



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 416/C5/334

Data: 16.03.2020

Prin contestația nr. 85/26.02.2020, transmisă prin mijloace electronice (e-mail) și în original, prin poștă, înregistrată la Consiliu sub nr. 7641/27.02.2020 și, respectiv, sub nr. 8655/04.03.2020, ...SRL, cu sediul în municipiul ..., având adresa de corespondență în municipiul ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal prin ..., în calitate de Administrator, a contestat adresa nr. 4621/20.02.2020, reprezentând decizia de anulare a procedurii de atribuire „simplificată” online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Achiziție de servicii de proiectare faza PT + DTAC + caiet de sarcini, servicii de asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări, inclusiv dotări proiect «Eco Agreement Aiud - zone de agrement Avram Iancu și Ecaterina Varga»”, cod CPV 45000000-7 (Rev.2), inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., strada ...și a solicitat „retractarea actului (nr. 4621/20.02.2020” și reluarea și reanalizarea întregii procedurii de atribuire cu luarea în considerare a ofertei sale ca fiind acceptabilă.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

În susținerea contestației, autoarea acesteia aduce la cunoștință că procesul de verificare a ofertelor a fost detaliat în următoarele înscrisuri: procesul verbal nr. 1 înregistrat sub nr. 23823 din 12.11.2019, privind evaluarea garanției de participare, consemnarea participanților la

procedura de atribuire și a documentelor depuse de aceștia, procesul verbal nr. 2 înregistrat sub nr. 24274/15.11.2019, privind evaluarea garanției de participare, consemnarea participanților la procedura de atribuire și a documentelor depuse de aceștia, procesul verbal nr. 3 înregistrat sub nr. 25109/26.11.2019, de verificare a informațiilor din DUAE și din documentele ce îl însoțesc, precum și a modalității de îndeplinire a cerințelor de calificare, procesul verbal nr. 4 înregistrat sub nr. 27072/16.12.2019, privind stabilirea rezultatului fazei de evaluare a garanției de participare, a informațiilor din DUAE și a documentelor care îi însoțesc, precum și îndeplinirea cerințelor de calificare.

Contestatoarea susține că, în urma verificării îndeplinirii condițiilor de participare și a cerințelor minime asociate, ofertele depuse de ... SRL, ... SRL și ...SRL au fost declarate admisibile.

De asemenea, contestatoarea învederează că evaluarea propunerilor tehnice se regăsește în conținutul următoarelor procese verbale: procesul verbal nr. 5 înregistrat sub nr. 27617/19.12.2019, procesul verbal nr. 6 înregistrat sub nr. 473/09.01.2020, procesul verbal nr. 7 înregistrat sub nr. 1533/20.01.2020 și procesul verbal nr. 8 înregistrat sub nr. 2492/29.01.2020, potrivit cărora ofertele celor trei operatori economici au fost declarate inacceptabile și neconforme, comisia de evaluare hotărând anularea procedurii de atribuire.

În ceea ce privește oferta sa, ...SRL arată că aceasta a fost declarată inacceptabilă conform art. 134 alin. (5) HG nr. 395/2016, deși toate răspunsurile sale și documentele solicitate au fost transmise în termenul prevăzut, răspunsurile au fost concludente în măsura în care acestea au fost lămuritoare și în concordanță cu obiectul și etapele tehnice ale lucrărilor, astfel:

Referitor la clarificarea aspectelor legate de necesitatea actualizării proiectului tehnic în contextul în care procedura include servicii de proiectare și execuție, contestatoarea menționează că actualizarea proiectul tehnic la data finalizării lucrărilor - as built - subliniază angajamentul său cu privire la îndeplinirea tuturor obligațiilor ce revin proiectantului în conformitate cu Legea nr. 10 privind calitatea în construcții. Actualizarea proiectului tehnic se referă la întocmirea proiectului „As Built” care se realizează pe parcursul executării construcției și actualizează post-construire documentația tehnică în conformitate cu realitatea de pe șantier, aceasta pentru că, pe perioada derulării procesului de execuție a lucrărilor, pot interveni modificări ale conceptului inițial - dorințe suplimentare sau eventuale renunțări ale beneficiarului, situații neprevăzute datorate unor rețele, cămine, etc., nespecificat întâlnite în momentul desfășurării efective a lucrărilor.

De asemenea, contestatoarea susține că s-a angajat ca nicio situație, inclusiv cele neprevăzute, să nu ducă la cheltuieli suplimentare față de propunerea sa financiară.

În ceea ce privește clarificările privind modul în care a fost respectată cerința privind strânsa corelare dintre graficul de realizare a investiției ofertat cu Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor și modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția

lucrărilor de proiectare și execuție cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de sarcini și prezentat în Anexa 13.1 la Caietul de Sarcini, ...SRL învederează că Graficul de realizare a investiției a fost prezentat în propunerea tehnică, la pag. 27, structurat pe activitățile principale:

- Elaborarea proiectului necesar execuției lucrărilor, pentru care s-a prevăzut o perioadă de 3 luni calendaristice (luna 1 - luna 3);
- Execuția lucrărilor de demolare corp C1, C2, C3 pentru care s-a prevăzut o perioadă de 3 luni calendaristice (luna 2 - luna 4);
- Execuția lucrărilor de amenajare propriu-zise: zona de agrement Ecaterina Varga, respectiv zona de agrement str. Avram Iancu, inclusiv modernizarea str. Avram Iancu pentru care s-a prevăzut o perioadă de 16 luni calendaristice (luna 4 - luna 19);
- Eliberarea șantierului și recepția lucrărilor pentru care s-a prevăzut o perioadă de 1 lună calendaristică (luna 19).

Se mai arată că propunerea tehnică pentru serviciile de proiectare pe specialități (drumuri, construcții, instalații, amenajare spații, arhitectură) a fost detaliată la paginile 2 - 63 din cadrul propunerii tehnice aferent proiectării, astfel:

1. Activitatea I, sunt descrise pe etape:

- Etapa I - elaborare proiect tehnic, detalii de execuție și caiete de sarcini;
- Etapa II - elaborarea documentațiilor pentru obținerea acordurilor/avizelor, a proiectului pentru autorizarea lucrărilor de construire (DTAC - extras din PT);
- Etapa III - asigurarea asistenței tehnice din partea proiectantului pe perioada de execuție a lucrărilor.

În Metodologia pentru realizarea serviciilor de execuție a lucrărilor de demolare corp C1, C2, C3, paginile 1-42 din cadrul propunerii tehnice, aferentă lucrărilor de demolare s-au detaliat instalațiile și echipamentele tehnice pe care societatea sa intenționează să le utilizeze pentru atingerea scopului proiectului, prezentându-se lista și cantitățile de utilaje:

2. Realizarea lucrărilor de demolare și metodologia de execuție paginile 1-22, inclusiv,

- Specificațiile tehnice pentru demolări, care cuprind:
 - generalități;
 - standarde și normative de referință;
 - conținutul normelor;
 - execuția lucrărilor;
- Cerințe privind protecția mediului, sănătate și securitate în muncă, protecția împotriva incendiilor și a situațiilor de urgență.

Contestatoarea susține că și descrierea detaliată a activităților necesare în vederea amenajării spațiilor verzi și peisagistică, inclusiv dotarea cu mobilier urban (ilustrat) și caracteristicile/datele tehnice a acestora au fost prezentate în cadrul propunerilor tehnice.

Având în vedere cele mai sus menționate, contestatoarea consideră că, ținând cont că procedura include atât proiectare cât și execuție,

autoritatea contractantă putea să accepte sau să nu accepte proiectul până la momentul la care acesta satisface toate cerințele menționate și incluse în documentația de atribuire.

În dovedirea contestației, ...SRL a depus la dosarul cauzei un set de înregistrări.

Prin adresa nr. 5592/28.02.2020, transmisă prin mijloace electronice (e-mail) și prin fax, de două ori, înregistrată la Consiliu sub nr. 8206/ 02.03.2020, nr. 8223/02.03.2020 și respectiv, sub nr. 8265/02.03.2020, ... a transmis punctul de vedere referitor la contestația formulată de ...SRL.

În ceea ce privește clarificarea aspectelor legate de necesitatea actualizării proiectului tehnic în contextul în care procedura include servicii de proiectare și execuție, autoritatea contractantă arată că acest punct din contestație nu are obiect raportat la procesul de evaluare, deoarece aceste aspecte au fost clarificate de comisia de evaluare în procesul de verificare și evaluare a propunerilor tehnice și răspunsul dat de ofertant a fost considerat concludent, comisia de evaluare pronunțându-se în acest sens în cuprinsul Procesului verbal nr. 8, înregistrat sub nr. 2492 din 29.01.2020.

Referitor la clarificările privind modul în care a fost respectată cerința care vizează strânsa corelare dintre graficul de realizare a investiției ofertat cu Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor și modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini, autoritatea contractantă învederează că a declarat inacceptabilă oferta depusă de ...SRL, întrucât modul în care ofertantul a gândit abordarea execuției și timpul în care să se realizeze aceasta nu concordă cu abordarea prevăzută prin Caietul de Sarcini și cu prevederile bugetare raportate la întinderea în timp. Astfel, se arată că prin propunerea tehnică s-a ofertat un grafic de execuție privind îndeplinirea contractului care nu răspunde cerințelor autorității contractante, atât din punctul de vedere al abordării investiției (s-au abordat lucrări privind demolarea clădirilor care, potrivit graficul din Caietul de Sarcini - Anexa 13.1., erau prevăzute ca execuție într-o etapă ulterioară), cât și din punctul de vedere al duratelor de execuție impuse distinct pe etape (a fost ofertată o durată mai mică decât durata prevăzută prin documentația de atribuire, aspect care ar conduce la modificarea structurii bugetului proiectului și, implicit, împovărarea bugetului local față de prevederile fundamentate).

Autoritatea contractantă încunoștințează că, în procesul de evaluare, comisia a constatat că ofertantul nu a luat act de documentul „Graficul de realizare a investiției - actualizat septembrie 2019”, iar din analiza comparativă a Graficului impus, față de cel propus de ofertant, rezultă că modul în care și-a structurat ofertantul propunerea tehnică - în graficul ofertat și modul de abordare a activităților și lucrărilor în cadrul Procesul tehnologic și a succesiunii operațiilor sunt neconforme.

În acest sens, autoritatea contractantă subliniază că, prin adresa nr. 1728/22.01.2020, a solicitat ofertantului să clarifice modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție și, deși, s-a făcut trimitere explicită la documentul la care există neclaritatea, contestatoarea a prezentat, din nou, modul său propriu de abordare a investiției, fără să justifice modul în care se realizează corelația și conformitatea cu Graficul de realizare a investiției - actualizat septembrie 2019.

Raportat la Graficul de realizare a investiției ofertat, contestatoarea își susține documentul în forma prezentată în ofertă, cu indicarea paginii din oferta la care se regăsește documentul în propunerea tehnică.

În fapt, între graficul de realizare a investiției ofertat și Graficul de realizare a investiției impus și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini, există discrepanțe în ceea ce privește modul de abordare a investiției care ar conduce la modificarea structurii bugetului proiectului de finanțare aprobat, după cum urmează:

- Potrivit Graficului de realizare a investiției impus și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini, investiția trebuie să demareze cu abordarea lucrărilor pentru Obiectele 2 și 3 (Obiectul 2 - Amenajare Zona de Acord Avram Iancu, concomitent cu Obiectul 3 - Modernizare str. Avram Iancu) - în luna a 5-a anului 2020 și abia începând cu luna a 8-a din anul 2020, (Luna 8, Luna 9, Luna 10, Luna 11, Luna 12) - trebuie abordat Obiectul 1 - Demolare;

- Prin propunerea tehnică ofertantul propune demararea investiției cu lucrările de demolare în: Luna 2, Luna 3 și Luna 4, (Execuția lucrărilor de demolare, Obiectul 1 - Demolare Corp C1 - Pavilion Internat, C2 - Cabină Poartă și Administrație, C3 - Spălătorie amplasament str. Ecaterina Varga din ...), într-un mod neconform cu graficul impus.

Astfel, având în vedere, următoarele:

- valoarea estimată pentru Obiectul Demolare: 2.036.577,55 lei inclusiv TVA;

- faptul că ofertantul a structurat lucrările de demolare pe o durată de 3 luni și nu de 5 luni, ceea ce ar conduce la o valoare estimată de plată de 678.859,18 lei, inclusiv TVA/lună și nu la valoarea estimată prin buget, de 407.315,51 lei, inclusiv TVA/lună, așa după cum apare în graficul impus de autoritatea contractantă;

- faptul că ofertantul a devansat cu 6 luni demararea Obiectului Demolare față de graficul impus, comisia de evaluare nu a putut accepta propunerea tehnică dezavantajoasă avansată de ofertant și a declarat-o neconformă cu prevederile caietului de sarcini.

Autoritatea contractantă aduce la cunoștință că a solicitat clarificarea aspectelor ce țin de graficul de execuție - cu trimitere explicită la documentele vizate, însă ofertantul a răspuns fără să clarifice corelația cu graficul impus, iar o altă solicitare de clarificare având același obiect ar fi fost redundantă.

Față de cele mai sus precizate, ... solicită respingerea, ca nefondată, a contestației.

Având în vedere contestația formulată de ...SRL, Consiliul, prin adresa nr. 8294/334/C5/03.03.2020, a solicitat contestatoarei, în temeiul art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost modificată prin OUG nr. 23/2020, să transmită în termen de 3 zile lucrătoare de la data sesizării Consiliului, sub sancțiunea respingerii contestației, ca inadmisibilă, recipisa de consemnare a cauțiunii, în original, în cuantumul de 35.000 lei, cu precizarea că modalitatea de constituire a cauțiunii se va face conform art. 1057 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art. 68 din Legea nr. 101/2016 la CEC Bank - S.A., la Trezoreria Statului sau la orice altă instituție de credit care efectuează astfel de operațiuni, pe numele părții respective, la dispoziția CNSC.

De asemenea, în temeiul art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat să transmită actul atacat din care să reiasă data luării acestuia la cunoștință, precum și dovada asocierii încheiată între societatea sa și ... SRL și acordul acestui asociat privind depunerea contestației.

... a transmis, în original, punctul de vedere nr. 5592/28.02.2020, fiind înregistrat la CNSC sub nr. 8446/03.03.2020, însoțit de dosarul achiziției publice și de ofertele participanților la procedură.

...SRL a răspuns la solicitarea CNSC nr. 8294/334/C5/ 03.03.2020, prin adresa nr. 101/05.03.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. 9031/06.03.2020, depunând documentele solicitate (printre care și recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 206149002/1), precum și susțineri față de punctul de vedere al autorității contractante.

În ceea ce privește susținerea autorității contractante, potrivit căreia „modul în care ofertantul a gândit abordarea execuției și timpul în care să se realizeze aceasta nu concordă cu abordarea prevăzută prin Caietul de Sarcini /.../”, contestatoarea consideră că aceasta nu i-a analizat oferta, întrucât, deși, aceasta afirmă că a fost ofertată „o durată de execuție mai mică”, nu a observat și luat în calcul experiența vastă a societății sale care reușește să realizeze parte a contractului într-o durată mai scurtă, realizarea lucrărilor de demolare în lunile 2, 3 și 4 reducând semnificativ riscurile de întrerupere a activității cauzate de caniculă ori realizarea de lucrări după perioada de vară, în care particulele în suspans sunt mai ridicate decât în lunile umede.

Referitor la susținerea autorității contractante, conform căreia „a fost ofertată o durată mai mică decât durata prevăzută prin documentația de atribuire, aspect care ar conduce la modificarea structurii bugetului proiectului și implicit împovărarea bugetului local față de prevederile fundamentate /.../”, contestatoarea face precizarea că a înțeles să participe la procedură și să-și asume toate condițiile impuse prin caietul de sarcini, inclusiv asumându-și modelul contractului.

Sub acest aspect, contestatoarea arată că nu a modificat, prin nici un document, termenele de încasare a sumelor, nu a încercat decalarea acestora și mai mult, și le-a asumat implicit prin asumarea prevederilor contractuale fără obiecțiuni, după cum urmează:

„5.1. Prețul convenit pentru îndeplinirea contractului, respectiv prețul lucrărilor executate și a serviciilor prestate, plătitibil executantului de către achizitor, este de 4.825.000 lei fără TVA, la care se adaugă T.V.A. 916.750 lei, total valoare 5.741.750 lei și este compus din următoarele valori exclusiv T.V.A.

62.800 lei, reprezentând cheltuieli pentru serviciile de proiectare;

17.200 lei, reprezentând cheltuielile aferente asistenței tehnice din partea proiectantului;

4.745.000 lei, reprezentând valoarea lucrărilor de execuție”;

„5.2. Contractul se derulează prin Programul Operațional Regional pentru realizarea obiectivului de investiții - proiect «ECO AGREMENT AIUD - Zone de agreement Avram Iancu și Ecaterina Varga» - Servicii de proiectare faza PT + DTAC + caiet de sarcini, servicii de asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări, inclusiv dotări”;

„5.3. Decontarea lucrărilor executate se va efectua potrivit precizărilor menționate prin Program.

27 Modalități de plată a contractului

(1) Lucrările executate trebuie să fie dovedite prin documente însușite și confirmate de către dirigintele de șantier/reprezentant și prin situații intermediare de lucrări, verificate, însușite și confirmate de către Achizitor. Situațiile intermediare de lucrări vor sta la baza întocmirii situațiilor intermediare de plată.

(2) Achizitorul se obligă să plătească prețul către executant în termenul convenit după executarea lucrărilor și emiterea facturii de către acesta, pe măsura asigurării finanțării cu surse asigurate prin POR, corelat cu sursele locale. Plata se va face în temeiul centralizatorului situațiilor de lucrări executate întocmit în baza situațiilor de lucrări verificate și asumate de executant, dirigintele de șantier și beneficiar”.

Față de prevederile contractuale și față de cele mai sus expuse, ...SRL solicită admiterea contestației.

...SRL a depus, în original, prin adresa nr. 101/05.03.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. 9473/10.03.2020, Recipisa de consemnare nr. 206149002/1 din 05.03.2020, emisă de CEC Bank – Sucursala Cluj, în sumă de 35.000 lei.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire „simplificată” online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Achiziție de servicii de proiectare faza PT + DTAC + caiet de sarcini, servicii de asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări, inclusiv dotări proiect «Eco Agreement Aiud - zone de agreement Avram Iancu și Ecaterina Varga»”, cod CPV 45000000-7 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., stabilind termenul limită pentru primirea ofertelor sau a cererilor de participare, la 11.11.2019, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și valoarea estimată, fără TVA, de 5.082.986,06 lei.

În cadrul procedurii de atribuire au depus ofertă 3 operatori economici, printre care și contestatoarea, așa cum rezultă din procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 23823/12.11.2019.

Împotriva adresei nr. 4621/20.02.2020, prin care autoritatea contractantă a stabilit rezultatul aferent evaluării propunerilor tehnice, ...SRL a înaintat prezenta contestație, solicitând Consiliului anularea adresei nr. 4621/20.02.2020 și obligarea autorității contractante la reevaluarea propunerii sale tehnice, cu respectarea cerințelor caietului de sarcini.

...SRL a transmis, în original, prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 9479/10.03.2020, Recipisa de consemnare nr. 206149002/1, emisă de Sucursala Cluj, în sumă de 35.000 lei.

Recipisa de consemnare a cauțiunii se va restitui în condițiile stipulate de art. 1064 din Codul de procedură civilă: *[„(1) Cauțiunea depusă se va restitui, la cerere, după soluționarea prin hotărâre definitivă a procesului în legătură cu care s-a stabilit cauțiunea, respectiv după încetarea efectelor măsurii pentru care aceasta s-a depus”]*, coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare *[„(5) Cauțiunea se restituie celui care a depus-o, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii CNSC. Cauțiunea nu se restituie celui care a depus-o în măsura în care autoritatea contractantă face dovada că asupra acesteia a formulat cerere în fața instanței pentru plata despăgubirii convenite până la împlinirea termenului de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii. (6) Cererea de restituire se depune la CNSC și la autoritatea contractantă după expirarea termenului reglementat la alin. (5). Cu toate acestea, cauțiunea se restituie de îndată dacă autoritatea contractantă declară în mod expres că nu urmărește obligarea contestatorului care a constituit cauțiunea la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate ca urmare a depunerii contestației. (7) Consiliul, după caz, se pronunță asupra cererii de restituire a cauțiunii cu respectarea principiilor reglementate la art. 15, în termen de 5 zile, printr-o încheiere supusă plângerii la instanța competentă potrivit art. 32 alin. (1) sau (2) în termen de 5 zile de la comunicare. Plângerea este suspensivă de executare”]*.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de ...SRL este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru contestatoare. La acest moment nu pot fi formulate critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta

elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu. Astfel, cum un contract constituie legea părților și documentația de atribuire are aceeași valoare pentru ofertanți și autoritatea contractantă, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime și maxime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

Din documentele aflate la dosar, Consiliul constată că în etapa de evaluare DUAE au fost admise pentru evaluarea tehnică toate cele 3 oferte, printre care și cea a contestatorului.

După finalizarea evaluării tehnice, autoritatea contractantă a emis adresa nr. 4621/20.02.2020, respectiv Decizia de anulare a procedurii de atribuire, în care se menționează că toate cele 3 oferte au fost respinse ca inacceptabile și neconforme, fapt ce a dus la anularea procedurii.

În aceeași zi autoritatea contractantă a emis și adresa nr. 4623/20.02.2020 de comunicare a rezultatului procedurii, prin care autoritatea contractantă a adus la cunoștință contestatorului, motivele de respingere a ofertei sale, respectiv:

„oferta dvs. a fost declarată inacceptabilă, conform Art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 (...) deoarece răspunsul la scrisoarea de clarificare privind graficul de realizare a investiției nu a fost concludent și neconformă, deoarece nu satisface corespunzător cerințele caietului de sarcini potrivit Art. 137 alin. (3) litera a) din HG nr. 395/2016, având în vedere faptul că graficul de realizare a investiției ofertat nu este conform cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini și SICAP.

Prin urmare, oferta dvs. a fost respinsă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, (...).

În conformitate cu Art. 215, alin. (2), litera b) din Legea nr. 98/2016, vom prezenta mai jos motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei:

Ca urmare a evaluării ofertei depusă de ...SRL, respectiv a graficului ofertat comisia a constatat că ofertantul a abordat investiția într-un mod

neconform celui impus de autoritatea contractantă prin Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini și distinct în SICAP.

Ca urmare a clarificărilor comisia constată că, deși solicitarea viza clarificarea modului în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție, depus în propunerea tehnică, cu Graficul de realizare a investiției menționat prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini, ofertantul a răspuns prezentând propria corelație dintre graficul ofertat și Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor. Răspunsul ofertantului din data de 28.01.2020, ora 11:45:38 la scrisoarea de clarificare nr. 1728/22.01.2020 este neconcludent.

Comisia a constatat că raportat la Graficul de realizare a investiției ofertat, ofertantul își susține documentul în forma prezentată în ofertă, cu indicarea paginii din oferta la care se regăsește documentul în propunerea tehnică.

În fapt între graficul de realizare a investiției ofertat și Graficul de realizare a investiției impus și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini, există discrepanțe în ce privește modul de abordare a investiției care ar conduce la modificarea structurii bugetului proiectului de finanțare aprobat, după cum urmează:

- Potrivit Graficului de realizare a investiției impus și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini, investiția trebuie să demareze cu abordarea lucrărilor pentru Obiectele 2 și 3 (Obiectul 2-Amenajare Zona de Agreement Avram Iancu, concomitent cu Obiectul 3-Modernizare str. Avram Iancu), în luna 5-a anul 2020 și abia începând cu luna 8-a din anul 2020, (Luna 8, Luna 9, Luna 10, Luna 11, luna 12) trebuie abordat Obiectul Demolare;

- Prin propunerea tehnică ofertantul propune demararea investiției cu lucrările de demolare în luna 2, luna 3 și luna 4, (Execuția lucrărilor de demolare, Obiectul Demolare Corp C1-Pavilion Internat, C2-Cabină Poartă și Administrație, C3-Spălătorie amplasament str. Ecaterina Varga din ...), într-un mod neconform cu graficul impus de autoritatea contractantă.

- Acest aspect ar conduce la dezechilibrarea din punct de vedere financiar a bugetului proiectului de finanțare și la o împovărare nejustificată a bugetului local, pentru lunile 2, 3 și 4 din proiect, deoarece, propunerea ofertantului conduce la necorelarea cu mecanismele de plăți agreeate în cadrul contractului de finanțare, respectiv cu graficele de rambursare.

Astfel, având în vedere, următoarele:

- valoarea estimată pentru Obiectul Demolare: 2.036.577,55 lei inclusiv TVA;

- faptul că ofertantul a structurat lucrările de demolare pe o durată de 3 luni și nu de 5 luni, ceea ce ar conduce la o valoare estimată de plată de 678.859,18 lei inclusiv TVA/lună și nu la valoarea estimată prin buget de 407.315,51 lei inclusiv TVA/lună, așa după cum apare în graficul impus de autoritatea contractantă;

- faptul că ofertantul a devansat cu 6 luni demararea Obiectului Demolare față de graficul impus;
comisia de evaluare nu a putut accepta propunerea tehnică avansată de ofertant și a declarat-o neconformă cu prevederile caietului de sarcini.
În concluzie:

- Graficul de realizare a investiției ofertat în propunerea tehnică la pagina 27 este neconform cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini și SICAP ceea ce conduce la necorelări privind mecanismele de plăți în cadrul contractului de finanțare;

- prin răspunsul dat ofertantul își susține propriul grafic ofertat în propunerea tehnică la pagina 27;

- deosebirile dintre cele două moduri de abordare a lucrărilor din graficele de execuție sunt substanțiale, propunerea ofertată nu concordă cu cerințele de abordare a investiției ale autorității contractante, atât din punct de vedere tehnic cât și financiar.

Comisia de evaluare a declarat oferta depusă drept neconformă cu prevederile caietului de sarcini și a respins-o, în consecință.

De asemenea, având în vedere faptul că în procedură nu mai există depusă nicio altă ofertă admisibilă, comisia de evaluare a hotărât anularea procedurii de atribuire, conform prevederilor Art. 212 din Legea nr. 98/2016, alin. (1), (...).

Având a verifica motivul de respingere a ofertei contestatorului, Consiliul constată că prin fișa de date, autoritatea contractantă a precizat:

„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice (...)

Se va descrie procesul tehnologic și succesiunea operațiilor, (...), în strânsă corelare cu graficul fizic și Caietul de Sarcini. Ofertantul are obligatia de a face dovada conformității propunerii tehnice cu cerințele impuse în Caietul de Sarcini, (...).”, cerință menționată și în caietul de sarcini.

În caietul de sarcini, autoritatea contractantă a precizat, potrivit Graficului de realizare a investiției, prezentat în Anexa 13.1 la Caietul de Sarcini, că începând cu luna 8-a din anul 2020 (Luna 8, Luna 9, Luna 10, Luna 11, Luna 12) trebuie realizată faza de demolare.

Din propunerea tehnică a ofertantului contestator reiese că lucrările de demolare se vor efectua în luna 2, luna 3 și luna 4, adică mai devreme decât a cerut autoritatea contractantă și într-o perioadă de 3 luni, față de 5 luni, așa cum s-a cerut în caietul de sarcini.

Constatând această nerespectare a prevederilor caietului de sarcini, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 1728/22.01.2020, a solicitat contestatorului următoarele clarificări:

„Ca urmare a analizării conținutului Propunerii tehnice, comisia de evaluare a ofertelor a constatat necesitatea clarificării unor aspecte raportat la cuprinsul acesteia, după cum urmează: (...)

1.2. La pagina 27 din cadrul «Propunerii tehnice – proiectare», este prezentat Graficul pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție. Având în vedere următoarele:

- cerința din cadrul documentației de atribuire «Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor, inclusiv lucrările cuprinse în organizarea de șantier care fac obiectul contractului, în strânsă corelare cu graficul fizic și Caietul de Sarcini. Ofertantul are obligația de a face dovada conformității propunerii tehnice cu cerințele impuse în Caietul de Sarcini (...)»;

- Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini; vă solicităm să clarificați următoarele:

- modul în care a fost respectată cerința privind «strânsa corelare» dintre Graficul de realizare a investiției ofertat cu Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor.

- modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție - depus în propunerea tehnică cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini.”

Contestatorul a răspuns cu adresa nr. 40/28.01.2020, precizând:

„Referitor la solicitarea Dvs. de a aduce clarificări privind modul în care a fost respectată cerința privind strânsa corelare dintre graficul de realizare a investiției ofertat cu Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor și modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de sarcini și prezentat în Anexa 13.1 la Caietul de Sarcini vă răspundem următoarele:

Graficul de realizare a investiției a fost prezentat în propunerea tehnică la pagina 27 (Propunere tehnică proiectare) structurat pe activitățile principale:

- Elaborarea proiectului necesar execuției lucrărilor, pentru care s-a prevăzut o perioadă de 3 luni calendaristice (luna 1 - luna 3);

- Execuția lucrărilor de demolare corp C1, C2, C3 pentru care s-a prevăzut o perioadă de 3 luni calendaristice (luna 2 - luna 4);

- Execuția lucrărilor de amenajare propriu zise: zona de agrement Ecaterina Varga, respectiv zona de agrement str. Avram Iancu, inclusiv modernizarea str. Avram Iancu pentru care s-a prevăzut o perioadă de 16 luni calendaristice (luna 4 - luna 19);

- Eliberarea șantierului și recepția lucrărilor pentru care s-a prevăzut o perioadă de 1 lună calendaristică (luna 19);

Propunerea tehnică pentru serviciile de proiectare pe specialități (drumuri, construcții, instalații, amenajare spații, arhitectură) a fost detaliată în paginile 2-63 din cadrul propunerii tehnice aferent proiectării.

Activitatea I, fiind descrise pe etape:

Etapa I - elaborare proiect tehnic, detalii de execuție și caiete de sarcini;

Etapa II - elaborarea documentațiilor pentru obținerea acordurilor/ avizelor, a proiectului pentru autorizarea lucrărilor de construire (DTAC -extras din PT);

Etapa III - asigurarea asistenței tehnice din partea proiectantului pe perioada de execuție a lucrărilor

În Metodologia pentru realizarea serviciilor de execuție a lucrărilor de demolare corp C1, C2, C3 paginile 1-42 din cadrul propunerii tehnice aferent lucrărilor de demolare s-au detaliat, prezentându-se lista și cantitățile de utilaje, instalații și echipamente tehnice pe care intenționăm să le utilizăm pentru atingerea scopului proiectului:

- Realizarea lucrărilor de demolare și metodologia de execuție paginile 1-22 inclusiv:

▪ Specificațiile tehnice pentru demolări, care cuprind:

- generalități;

- standarde și normative de referință;

- Conținutul normelor;

- execuția lucrărilor

▪ Cerințe privind protecția mediului, sănătate și Securitate în muncă, protecția împotriva incendiilor și a situațiilor de urgență;

Descrierea detaliată a activităților necesare în vederea amenajării spațiilor verzi și peisagistică, inclusiv dotarea cu mobilier urban (ilustrat) și caracteristicile/datele tehnice a acestora a fost prezentate în cadrul propunerilor tehnice realizare spații verzi part. 1 și part. 2."

Analizând răspunsul contestatorului, Consiliul constată că acesta a răspuns doar la prima solicitare a autorității contractante, respectiv:

„modul în care a fost respectată cerința privind «strânsă corelare» dintre Graficul de realizare a investiției ofertat cu Procesul tehnologic și succesiunea operațiilor”, fără a răspunde celei de a doua solicitări, respectiv:

„modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție - depus în propunerea tehnică cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul Caietului de Sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la Caietul de Sarcini”.

Ofertantul contestator a răspuns prezentând corelația dintre graficul ofertat și procesul tehnologic și succesiunea operațiilor, fără a clarifica modul în care se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție, depus în propunerea tehnică, cu Graficul de realizare a investiției menționat în Anexa 13.1 la caietul de sarcini.

În aceste condiții, comisia de evaluare, în mod corect, a apreciat că răspunsul la clarificări este neconcludent, iar potrivit prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, propunerea tehnică este inacceptabilă.

Analizând răspunsul contestatorului, Consiliul constată neîndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini (Anexa 13.1), din următoarele considerente:

Potrivit prevederilor din caietul de sarcini (Anexa 13.1), pentru faza de demolare, cerința autorității contractante este ca lucrarea de demolare să se facă într-o perioadă de 5 luni, începând cu luna a 8-a, autoritatea contractantă estimând un buget lunar pentru acest contract, inclusiv, pentru această activitate.

Consiliul constată că ofertantul contestator nu a îndeplinit aceste cerințe, deoarece a prevăzut această activitate, în propunerea sa tehnică, că va începe în luna a 2-a și va dura 3 luni.

Nici prin răspunsul la solicitarea de clarificări a autorității contractante nu a lămurit cum va fi realizată această activitate în termenul de demolare prevăzut de autoritatea contractantă, care se repartizase pe 5 luni, stabilit în funcție de posibilitatea de plată, respectiv cum se asigură conformitatea Graficului pentru execuția lucrărilor de proiectare și execuție (depus în propunerea tehnică) cu Graficul de realizare a investiției menționat în cadrul caietului de sarcini la pagina 24 și prezentat în Anexa 13.1. la caietul de sarcini.

Consiliul nu va reține în soluționarea contestației afirmațiile contestatorului din adresa nr. 101/05.03.2020, respectiv că:

„reușește să realizeze parte a contractului într-o durată mai scurtă, durată ce ar fi atât în beneficiul UAT cât și în beneficiul riveranilor în condițiile în care se reduce în mod dramatic perioada de disconfort a acestora cât și perioada de implementare a proiectului. (...)

Realizarea lucrărilor de demolare în luna 2, 3 și 4 reduce semnificativ riscurile de întrerupere a activității cauzate de canicula ori realizarea de lucrări după perioada de vară în care particulele în suspans sunt mai ridicate decât în lunile umede”, deoarece acesta trebuia să respecte cerințele din caietul de sarcini sau să le conteste și să ceară modificarea lor, ceea ce nu a făcut.

Astfel, Consiliul constată că ofertantul contestator nu respectă prevederile din caietul de sarcini, unde cerința este ca demolarea să se facă începând cu luna a 8-a și pe o perioadă de 5 luni.

Dacă ar fi luat în considerare răspunsul ...SRL, autoritatea contractantă ar fi încălcat, deopotrivă, principiile statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv transparența și tratamentul egal, precum și prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv: *„Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.”*

În aceste condiții, comisia de evaluare a apreciat, în mod corect, că ...SRL nu a îndeplinit cerințele din caietul de sarcini, iar propunerea tehnică prezentată este neconformă.

În aprecierea menținerii neconformității ofertei depuse de ...SRL, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborat cu cele ale art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016, care dispun că ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor prevăzute în caietul de sarcini, iar atribuțiile comisiei de evaluare, enumerate la art. 127 alin. (1) din aceleași norme ale Guvernului, o includ și pe aceea de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Prin urmare, fiind încălcată documentația de atribuire (caietul de sarcini), raportat la specificațiile anterior reproduse, au devenit aplicabile

prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016 (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini) și cele ale art. 137 alin. (1) din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme), iar singura decizie legală este de respingere a ofertei, pentru motive de neconformitate.

Vizavi de obligația de conformitate tehnică a ofertelor, este elocventă și jurisprudența CJUE, precum Hotărârea sa din 13 septembrie 2011, cauza T-8/09, Dredging International NV și Ondernemingen Jan de Nul NV, reclamante, împotriva Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă, pârâtă, pct. 136, Tribunalul Uniunii Europene a reținut: /.../

„71. De altfel, rezultă din jurisprudență că este esențial ca autoritatea contractantă să fie în măsură să se asigure cu precizie cu privire la conținutul ofertei și în special cu privire la conformitatea acesteia cu condițiile prevăzute în documentele de invitație la licitație.”

În soluționarea contestației, Consiliul are în vedere argumentele aduse de autoritatea contractantă în punctul său de vedere, respectiv:

„Comisia de evaluare a declarat inacceptabilă oferta depusă de SC ...SRL, deoarece modul în care ofertantul a gândit abordarea execuției și timpul în care să se realizeze aceasta nu concordă cu abordarea prevăzută prin Caietul de Sarcini parte integrantă din documentația de atribuire și cu prevederile bugetare raportate la întinderea în timp. Astfel, prin propunerea tehnică s-a oferat un grafic de execuție privind îndeplinirea contractului care nu răspunde cerințelor autorității contractante, atât din punctul de vedere al abordării investiției (s-au abordat lucrări privind demolarea clădirilor care potrivit graficul din Caietul de Sarcini-Anexa 13.1., erau prevăzute ca execuție într-o etapă ulterioară), cât și din punctul de vedere al duratelor de execuție impuse distinct pe etape (a fost oferată o durată mai mică decât durata prevăzută prin documentația de atribuire, aspect care ar conduce la modificarea structurii bugetului proiectului și implicit împovărarea bugetului local față de prevederile fundamentate).”

Conținutul documentației de atribuire, așa cum acesta este întocmit de autoritatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte, atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

În acest context, Consiliul constată că ...SRL nu a înțeles să conteste cerințele privind demolarea, astfel încât caracterul obligatoriu al acestora nu poate fi pus la îndoială.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini, așa cum este prevăzut la art.

127 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorului privind nelegalitatea evaluării ofertei sale, sunt nefondate, urmând să fie respinse.

Potrivit art. 133 alin. (1) și (2) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 „(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică; (2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”.

Față de cele mai sus prezentate, Consiliul constată că, în cadrul procedurii de atribuire ce face obiectul contestației formulate de ...SRL, autoritatea contractantă a respectat prevederile legale din domeniul achizițiilor publice, criticile formulate de acesta fiind neîntemeiate.

Având în vedere faptul că toți ofertanții au fost respinși, autoritatea contractantă în mod corect a anulat procedura de atribuire, făcând aplicarea prevederilor art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, care prevăd că autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, dacă nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Modalitatea în care a înțeles autoritatea contractantă să anuleze procedura de atribuire a contractului nu se situează în afara prevederilor legale, motivul invocat fiind întemeiat.

Maniera în care a procedat autoritatea contractantă este legală în raport de dispozițiile art. 212 din Legea nr. 98/2016 și de natură să nu încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul participantului, Consiliul reținând faptul că, în speță, autoritatea contractantă a demonstrat că oferta contestatoarei este neconformă.

Pentru toate aceste motive, Consiliul va respinge ca nefondate criticile contestatoarei legate de respingerea ofertei sale ca neconformă pentru motivele arătate mai sus.

Prin urmare, în raport de cele reținute, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ...SRL în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ...SRL, în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE COMPLET

....

MEMBRU COMPLET

....

MEMBRU COMPLET

....

Redactat în 4 exemplare originale, conține 16 pagini.