

**În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr. 21/C8/3529**

**Data: 05.01.2024**

Prin contestația din data de 18.12.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 69021/19.12.2023, formulată de către ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., în calitate de lider al asocierii ..., convențional de ..., cu sediul în ..., sediu ales pentru comunicarea tuturor actelor de procedură, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate organizate în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„Proiectare, execuție de lucrări și asistenta tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor pentru obiectivul de Investiții: "Realizare sediu primărie, strada Mihai Eminescu nr. 7A, tarla 34, parcela 116, sat Tunari, comuna Tunari, județul Ilfov”* (anunț de participare simplificat ...), s-a solicitat:

- anularea parțială a Raportului Procedurii și a Comunicării privind rezultatul procedurii, în ceea ce privește respingerea ofertei sale și a ofertei câștigătoare, depusă de asocieria Coly Trans SRL - Ked Construct SRL - Brick Art Architecture SRL - Galaxy Resident SRL - Steel Wings Construct SRL;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, în raport cu decizia ce urmează a fi pronunțată, cu consecința declarării acesteia ca fiind oferta câștigătoare;

- suspendarea procedurii de atribuire.

Prin Încheierea Nr. 3663/C8/3529 din 21.12.2023, Consiliul a respins, ca nefondată, cererea de suspendare a procedurii de atribuire.

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

Prin contestația formulată, ... critică decizia autorității contractante de a-i respinge, ca inacceptabilă și neconformă, oferta depusă în cadrul

procedurii, apreciind ca nelegale motivele invocate în luarea acestei decizii, respectiv faptul că răspunsul la solicitările de clarificări nu au fost concludente, astfel încât oferta depusă nu a îndeplinit corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Potrivit contestatorului, un prim motiv de respingere a ofertei sale, invocat de autoritatea contractantă, a fost acela conform căruia, prin răspunsul la solicitarea de clarificări ce a vizat justificarea prețului oferat la poziția 14 – pompe de căldură aer=apă,  $Q_i=173\text{kW}$ ,  $Q_R = 158\text{ Kw}$ , a fost prezentat, pentru modelul de echipament oferat, documente tehnice (Certificat nr. 17.02.156, fișa echipamentului cu configurarea acestuia) cât și oferta de preț de la furnizorul SPECIALISTUL INSTALAȚIILOR SRL - poziția 4 care reflectă prețul unitar utilizat în cadrul propunerii financiare pentru 1 Ansamblu format din 2 buc pompe de căldură cu capacitatea de încălzire 173 kw și răcire 158kw - GALETTI, fără a fi bugetate și pompele de rezervă pentru a se asigura un back-up în cazul în care una dintre ele se strică.

Astfel, .... consideră că oferta sa a fost respinsă prin raportare la o cerință care nu a existat în documentația de atribuire, prin secțiunea 1 a caietului de sarcini fiind menționat *expressis verbis* că se solicită *amplasarea a două pompe de căldură aer-apă,  $Q_i=173\text{kW}$ ,  $Q_R = 158\text{ Kw}$ , care vor asigura producerea agentului termic de răcire pe timp de vară și parțial a agentului termic de încălzire pe timp de iarnă.*

Pe de altă parte, însăși autoritatea contractantă a precizat în răspunsul la întrebarea 6, pag. 5/6, că „Se vor oferta 4x50kW cazane murale si 2 pompe de căldură,  $Q_i = 173\text{kw}$ ,  $Q_r = 158\text{ kw}$ ”.

Astfel, se poate concluziona că la momentul publicării în SEAP a documentației de atribuire dar și la momentul răspunsului la solicitările de clarificări discuția s-a purtat în legătură cu ofertarea a doar două pompe de căldură.

În opinia contestatorului, faptul că oferta sa a respectat în tot cerințele documentației de atribuire rezultă în special din aceea că cele două pompe oferate aveau fiecare capacitatea de răcire de 158kW și de încălzire de 173kW (în total 346kW încălzire și 316kW răcire), ceea ce subliniază o capacitate dublă față de necesarul autorității contractante. Prin urmare, este evident că în prezența unei capacitați duble față de necesarul solicitat de autoritatea contractantă, una dintre pompele furnizate avea să funcționeze ca pompă de rezervă/back-up.

Autoritatea contractantă a solicitat în mod expres 2 pompe (dintre care una pentru rotire/back-up); în cazul ofertării unui alt număr de pompe în afară de două, așa cum este solicitat în documentația de atribuire, s-ar fi impus ca oferta să fie declarată neconformă întrucât nu ar fi respectat condițiile caietului de sarcini și nu ar fi oferat exact numărul de pompe cu specificațiile aferente.

Contestatorul solicită să se observe că fiecare dintre pompele propuse furnizează  $Q_r$  de 158kW și  $Q_i$  de 173kW, ceea ce înseamnă că (1) propunerea sa tehnică oferă dublul necesarului  $Q_r$  (răcire) și  $Q_i$  (încălzire) ( $Q_r \times 2$  pompe și  $Q_i \times 2$  pompe) și (2) propunerea sa tehnică asigură rotirea/back up-ul solicitat, atât timp cât fiecare dintre cele două pompe propuse asigură necesarul solicitat de aceasta (i.e.  $Q_r = 158kW$ , respectiv  $Q_i = 173kW$ ).

Dacă s-ar da curs raționamentului autorității contractante, astfel cum este el expus în cuprinsul Raportului procedurii, s-ar ajunge la cvadruplarea cerințelor  $Q_r$  și  $Q_i$ , din moment ce s-au ofertat 2 pompe, iar autoritatea contractantă susține că, pe lângă aceste două „pompe active”, nu au fost bugetate și pompele de rezervă.

În opinia contestatorului, aceste aspecte rezultă și din răspunsul său la solicitarea de clarificări ce a vizat aceste aspecte, astfel încât aprecierea acesteia ca fiind neconcludent, este o apreciere eronată.

În aceste condiții, contestatorul consideră că, dat fiind faptul că autoritatea contractantă a solicitat, în mod evident, ofertarea a două pompe, este nelegală aprecierea autorității contractante legată de neconformitatea ofertei ...

Prin punctul de vedere nr. 79027/22.12.2023, înregistrat la Consiliu cu nr. 70368/27.12.2023, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ca nefondată a contestației ...

În susținere, arată că, în analiza propunerii financiare depuse de ... echipamentul din centrul de cost 4.5.1.- Utilaje cu montaj - Secțiunea 3, de la poz. 14 - "Unitate externă pompă de căldură Aer - Aer, 24kW, 230 V", cu valoarea de 258.617,40 lei, a fost redenumit de ofertant în "Pompe de căldură aer - apă  $Q_i=173$  kw,  $Q_r=158$  kW". Astfel, deoarece descrierea prezentată de ofertat nu oferea suficiente detalii (nr. de bucăți de pompe de căldură, capacitatea totală de încălzire și răcire, alte specificații tehnice) aferente echipamentelor oferite la această poziție, comisia a solicitat o clarificare în acest sens, cu privire la oferta de preț de la furnizorul de echipament, ofertă care să susțină prețul unitar utilizat în cadrul propunerii financiare.

Din analiza răspunsului transmis de contestator, comisia de evaluare a constatat că din oferta de preț de la unul din furnizori reiese că ofertantul a prezentat un ansamblu format din 2 pompe de căldură cu capacitatea de încălzire 173 kw și răcire 158 kW – GALETTI, concluzionându-se că acesta nu a ținut seama de informațiile prezentate în Răspunsul consolidat, în care s-a precizat că se dorește rotirea pompelor de căldură.

Practic, ofertantul a cotate doar cele 2 pompe active, respectiv pompa de încălzire de 173 kw și pompa de răcire de 158 kW, fără a fi bugetate și pompele de rezervă pentru a se asigura un back-up în cazul în care una dintre ele nu mai este funcțională.

Niciunde în oferta prezentată sau în răspunsul la clarificări nu reiese că autorul contestației a bugetat un total de 346 Kw pentru pompa de încălzire și 316 Kw pentru pompa de răcire, astfel cum menționează în contestație.

Înainte de a lua o decizie de respingere a ofertantului, au fost solicitate completări (solicitarea de clarificări nr. 18185L/30.10.2023) ale documentelor prezentate inițial, în vederea confirmării faptului că acesta nu a oferat pompe de rezervă pentru a se asigura un back-up în cazul în care una dintre ele se va defecta. Astfel, printr-o a doua solicitare de clarificări, comisia de evaluare a solicitat mai multe detalii tehnice pentru modelul de echipament oferat (care este principiul de funcționare/parametrii tehnici, prezentarea fișei tehnice/manual tehnic etc.)

Din niciunul dintre documentele prezentate de contestator, odată cu răspunsul la solicitarea de clarificări, nu reiese că „fiecare” pompă de căldură aer - apă are capacitatea de  $Q_i=173$  kw,  $Q_r=158$ .

În aceste condiții, oferta depusă de ... a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă.

Consiliul constată că societatea .... a înaintat Consiliului, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 209795199/1 din data de 19.12.2023, emisă de CEC Bank Sucursala Alba Iulia, stabilită potrivit art. 61<sup>1</sup> din Legea nr. 101/2016, în sumă de 88.000 lei.

**Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:**

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură simplificată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „*Proiectare, execuție de lucrări și asistenta tehnica din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor pentru obiectivul de Investiții: "Realizare sediu primărie, strada Mihai Eminescu nr. 7A, tarla 34, parcela 116, sat Tunari, comuna Tunari, județul Ilfov "* prin publicarea anunțului de participare ...

Nemulțumit de rezultatul procedurii, ... a formulat prezenta contestație, solicitând anularea parțială a Raportului Procedurii și a Comunicării privind rezultatul procedurii, în ceea ce privește respingerea ofertei sale și declararea câștigătoare a ofertei depusă de asocierea Coly Trans SRL - Ked Construct SRL - Brick Art Architecture SRL - Galaxy Resident SRL - Steel Wings Construct SRL, precum și reevaluarea ofertei sale.

Litigiul părților privește modul de îndeplinire a cerinței tehnice, prevăzută în caietul de sarcini, la Secțiunea 1- Instalații termice: „*A fost propusă amplasarea a doua pompe de căldura aer-apa ( $Q_i=173$  kW,  $Q_r=158$  kW pentru fiecare echipament). Acestea vor asigura producerea agentului termic de răcire pe timp de vara și parțial a agentului termic de încălzire pe timp de iarna.*”

Oferta asocierii contestatoare a fost respinsă (potrivit motivării din adresa de comunicare a rezultatului procedurii) pentru că „Ofertantul a cotate doar cele 2 pompe active, respectiv pompa de încălzire de 173 kW și pompa de răcire de 158 kW, fără a fi bugetate și pompele de rezervă pentru a se asigura un back-up în cazul în care una dintre ele se strică”.

În soluționarea cauzei, Consiliul reține a fi relevantă următoarea clarificare, din răspunsul consolidat, publicat în SEAP în data de 11.08.2023:

„La solicitarea de clarificări înregistrată în cadrul “C.N.I. S.A.” cu nr. 45352 din 25.07.2023, vă transmitem următoarele:

1. În caiet sarcini – Secțiunea 1 – pag. 11 – Instalații termice

„S-a propus un sistem de climatizare format din doua tipuri de generatoare de căldură: pompe de căldură aer apa și cazane pe gaz în condensatie.

A fost propusa amplasarea a doua pompe de căldură aer-apa ( $Q_i=173\text{kW}$ ,  $Q_r=158\text{kW}$  pentru fiecare echipament). Acestea vor asigura producerea agentului termic de răcire pe timp de vara și parțial a agentului termic de încălzire pe timp de iarna.

Ele vor asigura prepararea agentului termic de încălzire în perioadele cu o temperatura minima de - 5 gr.C pentru a asigura funcționarea lor la un randament cât mai bun.

Pentru perioadele mai reci ale anului s-a prevăzut o instalație de încălzire formata din 4 cazane murale, cu condensatie, cu o putere de 150kW (4x150kW). Cazanele vor fi amplasate la demisol, în spațiul tehnic propriu. Tot aici se vor amplasa și restul echipamentelor necesare (vase de expansiune, distribuitor/colector, pompe de circulație, boiler, etc).”

*Întrebare*

Conform caiet sarcini fiecare pompa de căldură are capacitate de încălzire 173 kW, respectiv de răcire 158 kW.

2 pompe de căldură înseamnă 346 kW încălzire , respectiv 316 kW răcire.

a) Se doresc 2 pompe de căldură pentru a asigura back up în cazul în care una dintre ele se strica? În acest caz se dorește rotirea acestora?

b) Daca răspunsul la pct. a) este NU : Din calcule a rezultat că o singura pompa de căldură cu capacitatea de încălzire 173 kW și răcire 158 kW este suficienta pentru a asigura confortul termic. Cea de a doua pompa de căldură dublează capacitatea necesara de încălzire, răcire.

Este acceptata oferta cu o singura pompa de căldură?

*Răspuns*

Da, se dorește rotirea pompelor de căldură.

Potrivit informațiile cuprinse în caietul de sarcini, clarificat în data de 11.08.2023, prin contractul supus atribuirii trebuie realizată și instalația termică, ce conține două pompe de căldură apă-aer (fiecare echipament asigurând  $Q_i=173\text{kW}$  și  $Q_r=158\text{kW}$  achizitorul), iar una dintre pompele de căldură având rol de back-up.

Asocierea contestatoare s-a angajat, prin Propunerea tehnică (pag. 21) să realizeze și lucrările de:

#### „Instalații termice

Se va realiza sistemul de preparare a agentului termic pentru încălzire și răcire, sistemul de încălzire/răcire cu corpuri statice și/sau ventiloconvectoare și sistemul de ventilare a sălilor de ședință și de protocol.

Se va monta un sistem de climatizare format din două tipuri de generatoare de căldură: pompe de căldură aer apa și cazane pe gaz în condensatie.

Se vor monta doua pompe de căldură aer-apa ( $Q_i=173\text{kW}$ ,  $Q_r=158\text{kW}$  pentru fiecare echipament). Acestea vor asigura producerea agentului termic de răcire pe timp de vara și parțial a agentului termic de încălzire pe timp de iarna.

Ele vor asigura prepararea agentului termic de încălzire în perioadele cu o temperatura minima de - 5 gr. C pentru a asigura funcționarea lor la un randament cât mai bun.”

În propunerea financiară asocierea a menționat, în devizul 4.5.1 Utilaje cu montaj (pag. 10)- poz. 14:

„Pompe de căldură aer-apa  $Q_i=173\text{ kW}$ ,  $Q_r=158$

Valoare globală (lei) P: 258,617.40; M: 21,880.00.”

Tot în propunerea financiară, în Lista cu echipamente (pag. 24), ofertantul a inclus:

„Pompa de căldură aer-apa-2 bucăți având capacitatea  $Q_i=173\text{ kW}$ ,  $Q_r=158\text{ kW}$  (conform răspuns consolidat)

- Nr. buc: 1 ans; Conform C.S. secțiunea 3- ne asumam ca vom realiza in valoarea globala pe fiecare articol numărul necesar pentru o funcționare optima în condițiile cerute de beneficiarul final;

Producătorul GALLETTI

(...)

- Caracteristicile tehnice specifice fiecărui echipament (Ex: înălțime de pompare, debit, presiune, consum de energie electrica, tensiune de alimentare, etc);  $Q_i=173\text{ kW}$ ,  $Q_r=158\text{ kW}$ ”.

În justificarea prețului, asocierea a transmis pentru pompa de căldură oferta de la furnizorul Specialistul Instalațiilor SRL, în care se regăsesc următoarele informații:

| Nr. crt | Denumire produs                                                                                         | Cantitate a | U.M. | Preț unitar (lei, fără TVA) | Preț total (lei, fără TVA) |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------|-----------------------------|----------------------------|
| (...)   |                                                                                                         |             |      |                             |                            |
| 4       | Pompa de căldură aer-apa-2 bucăți având capacitatea $Q_i=173\text{ kW}$ , $Q_r=158\text{ kW}$ - GALETTI | 1           | Ans  | 258,617.40                  | 258,617.40                 |

Pentru stabilirea veridicității ofertei de preț, autoritatea contractantă, a corespondat cu acest furnizor, de la care a obținut aceeași ofertă de preț, în care se face referire la 1 ansamblu pompă de căldură.

Așadar, furnizorul Specialistul Instalațiilor SRL confirmă oferta de preț pentru 1 ansamblu „Pompa de căldură aer-apa-2 bucăți având capacitatea  $Q_i=173\text{ kW}$ ,  $Q=158\text{ kW}$  – GALETTI”.

De asemenea, Consiliul reține că ofertantul a atașat, la răspunsul nr. 18425/02.11.2023 (ca urmare a solicitării de clarificare), următoarele documente tehnice, pentru pompe de căldură:

- (pag. 79-80 din dosarul achiziției) Certificat de evaluare a performanței nr. 17.02.156, pentru modelul LCX 162, emis pentru „compania de proiect Specialistul Instalațiilor SRL”, în care se regăsesc informațiile: PC (capacitatea de răcire)-158.1 kW și Ph (capacitatea de încălzire)- 181.8 kW;
- extras broșură, cu sigla producătorului GALLETTI, pentru modelul LCX 55-360 kW, în care (la pag. 86) se precizează următoarele: „*Caracteristica principală a noului design LCX este gama sa extrem de largă: cele 16 modele care îl compun pot fi construite ca versiuni chiller, free cooling sau pompă de căldură (...)*”

Așadar extrasul de broșură face referire la 1 echipament/ansamblu care poate fi construit în versiunea pompă de căldură, care are capacitatea de răcire de 158.1 kW și capacitatea de încălzire de 181.8 kW. Acest fapt este confirmat și de furnizorul echipamentului - SPECIALISTUL INSTALAȚIILOR SRL, care a arătat că prețul produsului privește 1 ansamblu. Cum e și firesc, broșura unui produs face referire la specificațiile/permanențele produsului (unul singur), în niciun caz nu poate face referire la cantitatea de produse pe care dorește să o achiziționeze un client.

De altfel, nici prin intermediul contestației, autorul ei nu prezintă alte documente de la furnizorul SPECIALISTUL INSTALAȚIILOR SRL ori producătorul GALLETTI care să-i sprijine critica, deși prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii autoritatea contractantă a arătat explicit motivul respingerii: includerea în propunerea financiară a prețului pentru 1 ansamblu format din 2 buc. pompe, conform ofertei de preț de la furnizorul SPECIALISTUL INSTALAȚIILOR SRL.

Petentul nu formulează nicio apărare împotriva acestui motiv de respingere (de includere în ofertă a unui ansamblu pompă de căldură cu 2 două pompe active), ci reinterpretează caietul de sarcini și răspunsul consolidat.

Contestatorul își susține critica doar pe informația din oferta de la furnizor, care a denumit produsul „*Pompa de căldură aer-apa-2 bucăți având capacitatea  $Q_i=173\text{ kW}$ ,  $Q=158\text{ kW}$  – GALETTI*”, dar care face referire la 1 ansamblu. Or, necesitatea achizitorului este de 2 pompe de căldură (2 ansambluri, conform terminologiei din oferta contestatorului).

Faptul că ansamblu/echipamentul pompa de căldură LCX ar avea în componența sa 2 sau mai multe pompe active, care asigură capacitatea de încălzire și răcire, nu are nicio relevanță, întrucât achizitorul nu

dorește să cumpere pompe active (părți componente ale unei pompe de căldură), ci două echipamente/ansambluri – două pompe de căldură care fiecare pot asigura capacitățile din caietul de sarcini.

Astfel, nefiind ofertate 2 pompe de căldură (una pentru asigurare back up), în mod corect, comisia de evaluare a considerat neconcludent răspunsul asocierii ofertante și a respins oferta ca neconformă, mai ales că, în propunerea tehnică (pag. 24) se arată clar că este vorba de 1 ansamblu, deși, tot în propunerea tehnică (pag. 21), se declară montarea a două pompe de căldură.

În consecință, Consiliul constată că evaluarea ofertei asocierii .... a fost realizată cu respectarea prevederilor art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, prin raportarea propunerii tehnice la prevederile caietului de sarcini. Mai mult, Consiliul observă că membri comisiei de evaluare au fost diligenți în ceea ce privește analizarea acestei oferte, corespundând cu furnizorul pompei de căldură, în vederea clarificării prețului ofertat.

În fapt, prin răspunsul din data de 02.11.2023 și prin contestație, ofertantul încearcă o negociere nepermisă de regulile de derulare a procedurii simplificate, în sensul transformării ofertei sale neconforme într-una conformă.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în Hotărârea sa din 11 mai 2017, cauza C 131/16, Archus, Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S A:

„27 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun de asemenea oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului (a se vedea în acest sens

Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10,

EU:C:2012:191, punctul 36, precum și Hotărârea din 10 octombrie 2013,

Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 31). 28      Astfel, a permite

autorității contractante să solicite unui candidat a cărui ofertă o apreciază a fi imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini clarificări în această privință ar implica riscul de a se considera că această autoritate contractantă, în cazul în care oferta candidatului respectiv ar fi în final reținută, a negociat în mod confidențial această ofertă, în detrimentul celorlalți candidați și cu

încălcarea principiului egalității de tratament (Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 37).”

Astfel, în mod corect, autoritatea contractantă (prin comisia de evaluare) a decis respingerea ofertei pentru că acesta a transmis un răspuns neconcludent, iar propunerea tehnică nu respectă cerințele caietului de sarcini.

Nefiind motive de infirmare a deciziei autorității contractante, privitor la respingerea ofertei asocierii ..., Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge contestația.

Pentru aceste motive,  
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,  
**CONSILIUL DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ...

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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

**PREȘEDINTE,**  
...

**MEMBRU,**  
...

**MEMBRU,**  
...

Redactat practicaua deciziei,  
...

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini.