

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 124834/19.12.2022, înregistrată la Consiliu sub nr., formulată de, în calitate de lider al Asocierii -, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal de - administrator și convențional de, cu sediul procesual ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva adresei nr. 69806/09.12.2022, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. 233252L/09.12.2022, emise de către („.....”), cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect *Servicii de asistență tehnică – dirigenție de șantier, pentru obiectivul de investiții: „Consolidare și reabilitare ansamblu de clădiri ale mănăstirii*”, s-a solicitat anularea raportului procedurii nr. 233252L/09.12.2022 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 69806/09.12.2022, prin care oferta asocierii (lider) - a fost declarată neconformă, iar oferta asocierii(lider) - a fost declarată admisibilă și câștigătoare, precum și reevaluarea ofertelor.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică rezultatul procedurii de atribuire anterior menționată, solicitând cele precizate în partea introductivă.

Preliminar, contestatoarea face un scurt istoric al modului de desfășurare a procedurii în cauză și menționează că, în ceea ce privește evaluarea propunerilor tehnice, oferta sa a fost declarată neconformă, deși, inițial, comisia de evaluare a considerat respectiva ofertă tehnică admisibilă și conformă (..... acordându-i punctaj maxim), trecând în etapa evaluării financiare și solicitând asocierii inclusiv clarificări ale prețului ofertat (solicitarea de clarificare nr. L16878/02.09.2022, la care reclamanta a transmis răspunsul nr. 26/05.09.2022).

De asemenea, notează că graficul privind alocarea resurselor umane prezentat în oferta tehnică a reclamantei (pag. 250-251) este *în oglindă* cu cel prezentat în oferta sa financiară, cu diferența că graficul din oferta financiară cuprinde, conform cerințelor documentației de atribuire, inclusiv costurile alocate în raport de experți, fără a se putea deci reține o necorelare a ofertei tehnice cu cea financiară.

În atare condiții, ... apreciază că *revenirea* autorității contractante din evaluarea financiară în evaluarea tehnică și declararea ofertei tehnice ca neconformă doar ulterior vizualizării prețului ofertat și analizării ofertei financiare reprezintă o acțiune vădit nefondată și nelegală.

Mai mult, reclamanta critică faptul că autoritatea contractantă nu a solicitat nicio clarificare cu privire la oferta sa tehnică, pentru a clarifica personalul cheie propus, precum și implicarea acestor experți în prestarea serviciilor ce constituie obiect al contractului de achiziție.

Subliniază totodată că, din raportul procedurii, se observă că, în ceea ce privește celelalte ofertante, ... a solicitat clarificări asupra ofertelor depuse, inclusiv raportat la personalul cheie propus.

Pe de altă parte, autoarea contestației consideră că achizitoarea, atunci când a constatat, potrivit mențiunilor din raportul procedurii, că durata de prestare a serviciilor pentru fiecare expert inclus în propunerea sa tehnică ar fi nejustificat de mică (o zi pe lună), având în vedere faptul că trebuie asigurată verificarea execuției corecte a lucrărilor conform dispozițiilor art. 22 lit. d) din Legea nr. 10/1995, avea dreptul de a solicita clarificări în acest sens, ținând cont de prevederile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Totodată, ... evidențiază faptul că, în cazul în care termenii unei oferte și informațiile la care autoritatea contractantă are acces indică faptul că ambiguitatea are o explicație simplă și poate fi înlăturată, se impune, conform principiului proporționalității și bunei administrări a procedurilor de achiziție publică, ca achizitoarea să depună diligențe și să solicite clarificări, mai ales în cazul în care este vorba de o

ofertă avantajoasă din punct de vedere economic, așa cum este cazul în procedura în cauză (..... deschizând oferta financiară a reclamantei și vizualizând prețul ofertat, care, conform informațiilor publicate în raportul procedurii ar fi constituit în mod vădit cel mai bun – mic- preț ofertat).

În susținerea celor de mai sus, contestatoarea invocă jurisprudența CJUE în materie.

În continuare, reclamanta prezintă aspecte în susținerea faptului că autoritatea contractantă a indus în eroare asupra caracterului confidențial al ofertei asocierii, declarată câștigătoare, prin mențiunea incorectă din raportul procedurii. opinează că, urmare a acestei lipse a declarației ofertantei declarată câștigătoare, ... i-a permis astfel accesul (în format electronic) la oferta Asocierii, însă a refuzat accesul la procesele-verbale de evaluare a ofertelor, la documentele justificative în susținerea formularelor DUAE și la solicitările de clarificări și răspunsurile la acestea, adresate celorlalte ofertante.

..... aduce argumente care, din punctul său de vedere, conduc în mod vădit la necesitatea reevaluării ofertei sale.

În primul rând, semnalează faptul că, în mod eronat, comisia de evaluare a decis respingerea ofertei societății sale ca fiind neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora oferta este considerată neconformă deoarece *nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini*.

Contestatoarea face această precizare având în vedere că motivul invocat de achizitoare este, în fapt, un subfactor de evaluare inclus în algoritmul de calcul al factorului de evaluare „*Organizarea si metodologia (Pom)*” cu o pondere totală de 20% din componenta tehnică, stabilit de însăși, susceptibil doar de o eventuala depunere, și în niciun caz de o declarație ca neconformă a ofertei sale.

Cu precădere, atrage atenția asupra următoarelor elemente incluse în acest factor de evaluare (pag. 3 din fișa de date - Anexa nr. 4):

Nr de zile de munca prevăzut pentru personalul cheie propus este corelat în mica masura cu activitățile prevăzute -1 pct;

Nr de zile de munca prevăzut pentru personalul cheie propus este corelat parțial cu activitățile prevăzute - 2 pct;

Nr de zile de munca prevăzut pt personalul cheie propus este corelat în totalitate cu activitățile prevăzute - 4 pct.

Dacă, în speță, ... ar fi decis în mod corect că *durata de prestare a serviciilor pentru fiecare expert este nejustificat de mica (o zi pe luna)*, reclamanta opinează că autoritatea contractantă trebuia să

aplice propriul algoritm de calcul și, cel mult, să recurgă la scăderea punctajului acordat în raport de acest criteriu, conform fișei de date, și nicidecum să declare neconformitatea ofertei asocierii

În al doilea rând, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă a invocat în mod greșit și nelegal în raportul procedurii că *oferta nu respecta cerințele Caietului de sarcini, având în vedere ca durata de prestare a serviciilor pentru fiecare expert este nejustificat de mica (o zi pe luna)*. În realitate, din Anexa nr. 2 privind alocarea zilelor experților pe activitățile și sub activitățile contractului, atașată propunerii tehnice a, în opinia reclamantei, rezultă în mod evident că această afirmație este greșită și rău intenționată, societatea sa ofertând o zi pe lună doar pentru 3 dintre cei 6 experți nominalizați, a căror implicare este corelată cu toate activitățile proiectului, prin raportare la domeniul de activitate al fiecăruia, cu privire la care au fost depuse inclusiv autorizările/atestările solicitate conform documentației de atribuire și legislației aplicabile.

În al treilea rând, reclamanta consideră că declararea neconformității ofertei sale este o măsură nelegală și excesivă, dat fiind că, în realitate, a fost îndeplinită cerința expresă din caietul de sarcini pag.109.

În al patrulea rând, contestatoarea afirmă că dna. expert, indicată în raportul procedurii, cu titlu de exemplu, ca fiind nominalizată pentru 2 funcții cheie, ca și cum acestea ar fi ambele obligatorii conform caietului de sarcini, a fost în realitate nominalizată pentru o singură funcție cheie obligatorie solicitată în caietul de sarcini, și anume cea de *Diriginte de șantier autorizat Domeniul 1 (...)*, a doua poziție pentru care aceasta a fost nominalizată făcând parte din lista adițională a personalului recomandat (pag. 116 din caietul de sarcini).

Adaugă că, pentru îndeplinirea cerinței obligatorii din caietul de sarcini conform căreia pentru *Domeniul 1, Consolidare și restaurare monumente istorice - toate categoriile de importanță*, era necesară ofertarea a cel puțin unui diriginte de șantier autorizat, ... ofertând 2 specialiști cheie autorizați pentru Domeniul 1 (și anume, atât dna. cât și dl.) care, împreună, cumulează un număr de 3 zile/lună pentru etapa I - *Servicii în perioada de pregătire a execuției lucrărilor*, respectiv 5 zile/lună pentru etapa II - *Servicii în perioada execuției lucrărilor* și 2 zile/lună în etapa III - *Servicii pentru recepțiile lucrărilor*, la care, în mod adițional, tocmai pentru buna desfășurare a lucrărilor pe întreaga perioadă de executare a proiectului,

se adaugă inclusiv implicarea dlui., nominalizat ca personal suplimentar.

În plus, remarcă faptul că acesta a fost, într-adevăr, nominalizat pentru mai multe domenii, cu o implicare de 2 zile/lună în etapa I - *Servicii in perioada de pregătire a execuției lucrărilor*, respectiv 6 zile/lună pentru etapa II - *Servicii in perioada execuției lucrărilor* și 1 zi/lună în etapa III - *Servicii pentru recepțiile lucrărilor*, însă, din toate aceste zile nu este posibil să îi fie ignorată în integralitate capacitatea și implicarea aferentă *Domeniului autorizat 1*.

În al cincilea rând, mențiunea din raportul procedurii conform căreia oferta asocierii nu ar respecta cerințele caietului de sarcini deoarece „*ofertantul trebuie sa asigure personal pe tot parcursul lucrărilor in conformitate cu prevederile art. 22 lit. d) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea in constructii cu completările si modificarile ulterioare*” este *absurdă*, din punctul de vedere al reclamantei.

Astfel, conform anexei nr. 2 atașată propunerii tehnice a contestatoarei, aceasta din urmă afirmă că a asigurat personal pentru toate etapele proiectului, asigurând verificarea *execuției corecte a lucrărilor de constructii prin diriginti de specialitate sau operatori economici de consultanta specializați, pe tot parcursul lucrărilor*, iar susținerea contrariului bazată pe o presupusă implicare a unui singur specialist cheie în loc de aprecierea implicării tuturor specialiștilor nominalizați de asocierea este *nejustificată și vădit contradictorie cerințelor documentației de atribuire și factorului de evaluare (și subfactorilor săi)*.

Reclamanta aduce în vedere faptul că achizitoarea a tratat implicarea unui singur specialist ca fiind obligatorie pentru a acoperi toate activitățile aferente celor 3 etape ale proiectului, deși aceste activități sunt tratate în bloc în caietul de sarcini, și nu pe fiecare diriginte obligatoriu/domeniu în parte.

Autoarea contestației reiterează faptul că, neexistând nicio prevedere expresă care să atragă neconformitatea pentru ofertarea unei durate presupus prea mici în implicarea personalului raportat la complexitatea proiectului, ci, din contră, existând detalierea expresă în cadrul factorului de evaluare *Organizarea si metodologia (Pom)* a acestei situații, se impune reevaluarea ofertei asocierii, în sensul declarării conformității acesteia și calculării punctajului tehnic potrivit algoritmului de calcul indicat expres în fișa de date.

În continuare, contestatoarea aduce argumente în susținerea faptului că autoritatea contractantă a declarat în mod greșit și nelegal conformitatea ofertei asocierii, clasată pe locul I.

În primul rând prezintă o serie de aspecte vizând nelegalitatea evaluării îndeplinirii cerinței privind capitolul 12.2 *Planul de lucru pentru realizarea serviciilor și a lucrărilor* din caietul de sarcini.

Astfel, ... notează că, în urma studierii ofertei tehnice a asocierii, la sediul, a constatat următoarele:

- În planul de lucru prezentat de asocierea nu este evidențiată interrelaționarea dintre activitățile aferente contractului;

- În planul de lucru susmenționat nu există punctele cheie de control, denumite „jaloanele” contractului;

- Prezentarea planului de lucru de către asocierea câștigătoare nu s-a realizat prin utilizarea unui software de planificare a timpului, ci în format Excel;

- În planul de lucru al ofertantei clasată pe locul I nu este evidențiat drumul critic.

În acest context, reclamanta apreciază că ar fi trebuit să declare neconformitatea propunerii tehnice a asocierii, în temeiul art. 137 din HG nr. 395/2016.

Reclamanta critică și modul de evaluare a îndeplinirii de către asocierea câștigătoare a cerinței de la cap. 12.3 *Organizarea și personalul* din caietul de sarcini, după cum urmează.

Pentru îndeplinirea acestei cerințe din caietul de sarcini, ... precizează că asocierea criticată l-a desemnat pe dl., care deține doar autorizația de diriginte de șantier emisă de Inspectoratul de Stat în Construcții (I.S.C.), în conformitate cu Ordinul nr. 1496/2011, însă nu deține și certificatul de atestare emis de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național prin Institutul Național al Patrimoniului, în conformitate cu Ordinul nr. 2495/2010.

Mai mult, arată că, deși pentru domeniul 5 nu era solicitat în mod obligatoriu personal autorizat, conform cerinței de la pag. 109 din caietul de sarcini, asocierea a urmat recomandarea privind *Lista personalului cheie recomandat* de la pag. 116-118, nominalizând personal inclusiv pentru acest domeniu.

Așadar, reclamanta apreciază că, prin această nominalizare, cerința atestării și prin certificat emis de către Ministerul Culturii prin Institutul Național al Patrimoniului, în conformitate cu Ordinul nr. 2495/2010, a devenit obligatorie.

În plus, autoritatea contractantă a resubliniat, prin intermediul Notei de la pag. 118 din Caietul de sarcini, caracterul imperativ al cerinței atestării chiar a tuturor diriginților implicați în proiect și de către Ministerul Culturii.

În cele ce urmează, contestatoarea motivează faptul că punctajul acordat asocierii, în legătură cu subfactorul de evaluare *Abordarea propusa pentru implementarea contractului*, este nejustificat, impunându-se recalcularea acestuia.

Astfel, precizează că, în conformitate cu prevederile fișei de date, care trimit la prevederile din caietul de sarcini, mai exact subfactorul de evaluare nr. 1 *Abordarea propusa pentru implementarea contractului* din cadrul factorului de evaluare *Organizarea si metodologia (Pom)*, descris în capitolul 14 privind *Factori de evaluare si metodologie de calcul* (pag. 123 din caietul de sarcini), se menționează faptul că se acordă 1 punct în cazul în care:

Abordarea propusa arata o înțelegere limitata a contextului, respectiv a particularitatii sarcinilor stabilite prin Caietul de Sarcini. Textul este copiat din Caietul de Sarcini fara detalieri ale activitatilor si sarcinilor solicitate.

În opinia autoarei contestației, în cadrul propunerii tehnice a asocierii, activitățile prezentate reprezintă în fapt doar o enumerare pe care a făcut-o în cadrul caietului de sarcini, fără a exista o detaliere a acestora.

Așadar, autoritatea contractantă a acordat acestei ofertante în mod nelegal și greșit punctajul maxim pentru acest subfactor de evaluare. În realitate, aceasta trebuia, din punctul de vedere al, să acorde doar 1 punct, conform criteriilor de evaluare corespunzătoare subfactorului de evaluare nr. 1, prevăzute în tabelul aferent factorului de evaluare *Organizarea și metodologia (Pom)*.

Conform dispozițiilor art. 19 raportate la prevederilor art. 21 din Legea nr. 101/2016, reclamanta solicită Consiliului acordarea posibilității de a avea acces la toate documentele dosarului constituit la CNSC, precum și de a pune concluzii scrise în cursul procedurii de soluționare a contestației, rezervându-și dreptul de a dezvolta/completa prezenta contestație, inclusiv de a accesa instituția repunerii în termen.

În drept, se invocă prevederile Legii nr. 101/2016, HG nr. 395/2016 și cele ale Legii nr. 98/2016.

Ca mijloace de probă au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin adresa nr. 73728/27.12.2022, înregistrată la Consiliu sub nr....., ..., în calitate de autoritate contractantă, a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de, solicitând respingerea contestației ca nefondată, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Referitor la critica vizând evaluarea incorectă a ofertei reclamantei, ... precizează într-un prim aspect că, urmare a

analizării structurii prețului ofertat, comisia de evaluare a constatat că numărul de zile alocate pentru fiecare specialist, în vederea prestării serviciilor de dirigenție, nu este în concordanță cu serviciile pe care ofertanta are obligația să le presteze, respectiv *exercitarea verificării realizării corecte a executării lucrărilor de construcții*, conform prevederilor Ordinului Ministrului Dezvoltării Regionale și Turismului nr. 1496/2011.

Totodată, notează că, întrucât prețul ofertat de asocierea reprezintă aproximativ 77% din valoarea estimată, în baza prevederilor art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare i-a solicitat acesteia să clarifice prețul aparent neobișnuit de scăzut (563.538,13 lei) în raport cu ceea ce urmează a fi prestat (731.690,89 lei).

Prin răspunsul la clarificări nr. 26/05.09.2022 (redat în cuprinsul punctului de vedere), ... consideră că reclamanta nu a îndeplinit cerința caietului de sarcini referitoare la structura echipei propuse pentru îndeplinirea contractului, la înțelegerea prevederilor caietului de sarcini, la modalitatea în care ofertanta înțelege complexitatea proiectului corelat cu timpul alocat pentru prestarea serviciilor.

Astfel, comisia de evaluare apreciază că și în oferta tehnică și în oferta financiară, contestatoarea, pentru personalul cheie, care este angrenat în prestarea de servicii, a alocat câte o zi, maxim două zile pe lună, timp insuficient pentru a-și îndeplini toate obligațiile care îi incumbă, conform prevederilor legale și conform documentației de atribuire.

Urmare a constatării susmenționată, comisia de evaluare a decis să adopte măsuri de remediere, anulând în parte procesul-verbal de evaluare financiară nr. 16865 L din 02.09.2022, respectiv în partea referitoare la evaluarea financiară inițială a propunerii financiare depusă de reclamantă, precum și a procesului-verbal de evaluare tehnică final nr. 16763 L din 01.09.2022, în partea referitoare la evaluarea propunerii tehnice a aceleiași ofertante.

Raportat la critica privind aplicarea incorectă a factorilor de evaluare a ofertei contestatoarei (punctare greșită), ... se apără aducând contraargumente conform celor de mai jos.

Într-un prim aspect, autoritatea contractantă enumeră construcțiile care alcătuiesc obiectivul de investiții ce face obiectul procedurii de achiziție publică în cauză, precum și obligațiile prestatorului în cadrul activității de asistență tehnică, potrivit cerințelor caietului de sarcini de la cap. 8 *Cerințe specifice pe care trebuie să le îndeplinească ofertantul*.

În acest context, constată că, în propunerea tehnică (*Anexa nr. 2 - alocarea zilelor experților pe activitățile și subactivitățile contractului, pagina 250 din propunerea tehnică*), asocierea a cuprins următoarele informații:

1. În etapa de pregătire a execuției lucrărilor, pentru experții implicați în prestarea serviciilor a fost alocat un număr de o (1) zi, maxim două zile pe lună;

2. În etapa de execuție a lucrărilor, pentru experții implicați în prestarea serviciilor, numărul de zile alocat fiecăruia a fost de o (1) zi, maxim șase zile pe lună, după cum urmează:

- pentru un expert care ocupă două funcții, a fost alocată o (1) zi/lună;

- pentru un expert care ocupă trei funcții, au fost alocate patru zile/lună;

- pentru un expert care ocupă două funcții, au fost alocate două zile/lună;

- pentru doi experți care ocupă fiecare câte o funcție, a fost alocată o (1) zi/lună;

- pentru un expert care ocupă cinci funcții, au fost alocate șase zile/lună;

3. În etapa de recepție a lucrărilor, pentru toți experții implicați în prestarea serviciilor a fost alocat un număr de o (1) zi pe lună.

La baza deciziei de respingere, ... subliniază că a avut în vedere atât faptul că durata de prestare a serviciilor (zile/om) pentru fiecare expert este nejustificat de mică (câte o zi, maxim șase zile pe lună), cât și faptul că ofertanta / prestatoarea nu respectă prevederile art. 22 lit. d) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu completările și modificările ulterioare, prevederi care stabilesc obligația acesteia de a asigura personal pe tot parcursul derulării lucrărilor pentru a asigura verificarea execuției corecte a lucrărilor de construcții pe tot parcursul derulării acestora.

Întrucât obiectivul de investiții care face obiectul procedurii în cauză este un monument istoric (clădirile care fac parte din ansamblul mănăstirii fiind construite chiar și în anii 1500), în opinia, ofertanta era obligată să se asigure că oferta sa, respectiv actul juridic prin care își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică, conține toate informațiile referitoare la structura echipei și la costurile pe care le va avea cu toți membrii acesteia, și nu să își asume „asigurând” comisia că „*perioada de desfășurare a activităților pentru fiecare expert va putea fi modificată în funcție de necesitățile proiectului*”.

Echipa de diriginți de șantier reprezintă, din punctul de vedere al autorității contractante, un element esențial al propunerii tehnice a reclamantei și, nefiind declarați în ofertă, nu pot fi cooptați ulterior, întrucât ar altera conținutul obligatoriu al ofertei, astfel cum se statuează la art. 124 alin. (1) din HG nr. 395/2016: *Oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant.*

Concret, achizițarea remarcă faptul că, în etapa de evaluare a ofertelor comisia de evaluare are obligația de a verifica dacă operatorii economici au capacitatea de oferi *în mod licit pe piață executarea de lucrări și/sau a unei construcții...*, natura licită a prestării serviciilor trebuind a fi dovedită la acest moment și nicidecum complinită în derularea contractului.

În combaterea criticii privind incorecta punctare a ofertei asocierii, declarată câștigătoare, ... precizează că, pentru punctajul acordat subfactorilor de evaluare aferenți factorului *Experiență profesională*, asocierea clasată pe primul loc a prezentat următoarele:

- *Dirigentare lucrări, în domeniul consolidare și restaurare monumente istorice - toate categoriile de importanță, atestat domeniu autorizat 1 - Consolidare și restaurare monumente istorice - toate categoriile de importanță* (legislație: Ordinul nr. 1496 din 2011 pentru aprobarea Procedurii de autorizare a diriginților de șantier), și respectiv *dirigentare lucrări, în domeniu restaurare arhitectură, atestat domeniu 1 - restaurare arhitectură, specializarea F - dirigentare lucrări*; (legislație: Ordinul nr. 2.495 din 26 august 2010 pentru aprobarea Normelor metodologice privind atestarea specialiștilor, experților și verifcatorilor tehnici în domeniul protejării monumentelor istorice), a prezentat pe dna cu o experiență vastă în proiecte similare ale dirigintelui de șantier, autorizat Ministerul Culturii în specializarea F - dirigentare lucrări, domeniul 1 - restaurare arhitectură + domeniul 1 „ISC”, demonstrată prin documente care atestă această experiență, pentru care a primit punctajul maxim de 12 puncte;

- *Dirigentare lucrări, în domeniul consolidare și restaurare monumente istorice - toate categoriile de importanță, atestat domeniu autorizat 1 - Consolidare și restaurare monumente istorice - toate categoriile de importanță* (legislație: Ordinul nr. 1496 din 2011), și respectiv *dirigentare lucrări, în domeniul consolidare / restaurare, structuri istorice, atestat domeniu 4 - consolidare / restaurare, structuri istorice, specializarea F - dirigentare lucrări*; (legislație: Ordinul nr. 2.495 din 26 august 2010), a prezentat pe dna cu o experiență

vastă în proiecte similare ale dirigintelui de șantier autorizat Ministerul Culturii în specializarea F - dirigentare lucrări, domeniul 1 - Consolidare și restaurare monumente istorice - toate categoriile de importanță și respectiv dirigentare lucrări, în domeniul consolidare / restaurare, structuri istorice, atestat domeniu 4 - consolidare / restaurare, structuri istorice, specializarea F - dirigentare lucrări + domeniul 1 „ISC”, demonstrată prin documente care atestă această experiență, pentru care a primit punctajul maxim de 12 puncte;

- *Dirigentare lucrări, în domeniul instalații aferente construcțiilor, atestat domeniu autorizat 8, subdomeniul de autorizare 8.1. - Instalații electrice* (legislație: Ordinul nr. 1496 din 2011), și respectiv *dirigentare lucrări, în domeniul inginerie instalații, atestat domeniu 5 - Inginerie instalații, specializarea F - dirigentare lucrări* (legislație: Ordinul nr. 2.495 din 26 august 2010), a prezentat pe dl. cu o experiență vastă în proiecte similare ale dirigintelui de șantier, demonstrată prin documente care atestă această experiență, pentru care a primit punctajul maxim de 8 puncte;

- *Dirigentare lucrări, în domeniul instalații aferente construcțiilor, atestat domeniu autorizat 8, subdomeniul de autorizare 8.2 - Instalații sanitare, termoventilații* (legislație: Ordinul nr. 1496 din 2011), și respectiv *dirigentare lucrări, în domeniul inginerie instalații, atestat domeniu 5 - Inginerie instalații, specializarea F - dirigentare lucrări* (legislație: Ordinul nr. 2.495 din 26 august 2010), a prezentat pe dl. cu o experiență vastă în proiecte similare ale dirigintelui de șantier, demonstrată prin documente care atestă această experiență, pentru care a primit punctajul maxim de 8 puncte.

În continuare, autoritatea contractantă precizează că, pentru punctajul acordat subfactorilor de evaluare aferenți factorului *Organizare și metodologie*, asocierea a prezentat următoarele:

- pentru subfactorul de evaluare *Abordarea propusă pentru implementarea contractului*, a demonstrat o înțelegere foarte bună a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite prin caietul de sarcini, în corelație cu riscurile și ipotezele identificate, propunerea tehnică fiind întocmită având la baza cerințele din caietul de sarcini cu detalierea în totalitate a activităților și sarcinilor solicitate și i s-a acordat punctajul maxim de 4 puncte;

- pentru subfactorul de evaluare *Resursele (umane și materiale)* *Realizările corespunzătoare fiecărei activități*, comisia de evaluare a acordat 4 puncte (punctaj maxim) deoarece ofertanta a prezentat resursele identificate pentru prestarea serviciilor, iar realizările indicate sunt corelate în totalitate cu complexitatea fiecărei activități propuse.

Ofertanta a prezentat în graficul de prestare a serviciilor, o detaliere a numărului de zile de muncă alocat personalului implicat în realizarea serviciilor solicitate;

- pentru subfactorul de evaluare *Atribuțiile membrilor echipei implicate în implementarea activităților contractului precum și alocarea și interacțiunea sarcinilor și responsabilităților dintre ei*, comisia de evaluare a acordat 4 puncte (punctaj maxim) deoarece în propunerea tehnică, ofertanta a indicat în totalitate responsabilitățile care revin fiecăruia în execuția contractului, interacțiunea dintre membrii echipei de proiectare, inclusiv cele referitoare la managementul contractului, activitățile de suport;

- pentru subfactorul de evaluare *Încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse*, comisia de evaluare a acordat 4 puncte (punctaj maxim) deoarece durata activităților prezentate în cadrul propunerii tehnice corespunde în totalitate complexității acestora, iar succesiunea dintre acestea, inclusiv perioada de desfășurare, este stabilită în funcție de logica relației dintre acestea. De asemenea, ofertanta a corelat activitățile propuse cu resursele identificate pentru realizarea activităților;

- pentru subfactorul de evaluare *Numărul de zile de muncă prevăzut pentru personalul cheie propus în fiecare lună pe parcursul perioadei de realizare a serviciilor solicitate prin Caietul de Sarcini*, ofertanta a primit 4 puncte (punctaj maxim) deoarece numărul de zile de muncă prevăzut pentru personalul cheie propus este corelat în totalitate cu activitățile prevăzute în cadrul propunerii tehnice.

Raportat la cele de mai sus, autoritatea contractantă concluzionează că, în opinia sa, asocierea declarată câștigătoare a prezentat o metodologie de prestare a serviciilor cu descrierea activităților și subactivităților necesare implementării contractului, metodologie corespunzătoare pentru obținerea rezultatelor prevăzute în caietul de sarcini, astfel:

1. abordarea propusă, conform informațiilor furnizate în caietul de sarcini, include suficiente detalii privind modul în care ofertanta își propune să obțină rezultatele solicitate prin caietul de sarcini, respectiv să realizeze activitățile solicitate, tratând toate informațiile relevante din caietul de sarcini, respectiv contextul realizării achiziției, descrierea serviciilor solicitate, ipoteze și riscuri;

2. abordarea propusă și propunerea tehnică prezentată sunt adaptate la specificul contractului și arată un nivel superior de înțelegere a contextului serviciilor și a specificului activităților solicitate prin caietul

de sarcini, aspectele importante privind principalele soluții tehnice abordate.

În final, în combaterea criticii privind accesul la dosarul achiziției, ... afirmă că reprezentanții împuterniciți ai contestatoarei au avut acces la întreg dosarul achiziției, inclusiv la oferta declarată câștigătoare, aspect dovedit prin procesul-verbal încheiat cu ocazia studierii acestuia.

În drept, se invocă prevederile Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016, precum și cele ale Legii nr. 101/2016.

Prin adresa nr. 124981/11.01.2023, înregistrată la Consiliu cu nr., ... a transmis *concluzii scrise* prin care solicită respingerea apărărilor invocate de autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere depus și admiterea contestației așa cum a fost formulată și motivată.

Contestatoarea reiterează o serie de aspecte în susținerea criticilor sale vizând nelegala revenire a asupra evaluării ofertei sale tehnice, punctarea greșită a ofertei reclamantei, dar și incorecta punctare a factorilor de evaluare în raport de oferta asocierii

Reclamanta menționează că, în urma studiului dosarului cauzei la CNSC, a constatat și alte inadmisibilități ale ofertei declarată câștigătoare față de cele precizate în cuprinsul contestației, respectiv, sesizează faptul că, prin adresa nr. 20007L/20.10.2022, asocierii i s-a solicitat să prezinte documente justificative actualizate, prin care să demonstreze îndeplinirea criteriilor de calificare în conformitate cu informațiile cuprinse în DUAE.

Adaugă că, prin răspunsul la această solicitare, Asocieria a depus:

1. Un prim contract (*Contract de servicii de dirigenție*), unde însă, semnalează asocieria, ofertanta declarată câștigătoare nu a depus documente justificative prin care beneficiarul final să confirme valoarea finală a contractului (în procesul verbal de recepție la terminarea lucrărilor nu se regăsește valoarea finală declarată în DUAE pentru asociatul). Lipsește astfel un element esențial, în opinia reclamantei, solicitat conform cerinței minime a fișei de date: *Din documentele prezentate în vederea susținerii experienței similare (recomandări, procese verbale de predare primire) trebuie să rezulte: prestarea serviciilor, valori, perioade de prestare - data de început - data de finalizare, beneficiari - indiferent dacă aceștia din urmă sunt autorități contractante sau clienți privați, ca serviciile au fost prestate în*

conformitate cu normele profesionale in domeniu si ca au fost duse la bun sfârșit.

2. Un al doilea contract (*Contract de Subantrepriza*) care însă, evidențiază contestatoarea, are ca obiect *execuție lucrări*, iar nu servicii de dirigenție de șantier, obiectul contractului depus ca experiență similară conform DUAЕ al asociatului, fiind incompatibil cu cerința minimă de calificare a fișei, și anume: *1) contract, avand ca obiect servicii de supraveghere (dirigentie) pentru lucrări de consolidare / extindere / modernizare / reabilitare/ reparații capitale aferente unei clădiri monument istoric.*

..... a constituit cauțiunea în sumă de ... lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr., eliberată de CEC Bank – SUCURSALA, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect *Servicii de asistenta tehnica – dirigenție de șantier, pentru obiectivul de investiții: Consolidare și reabilitare ansamblu de clădiri ale mănăstirii*, cod CPV principal: 71356200-0 Servicii de asistență tehnică (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. CN1044636/07.07.2022. Conform anunțului, valoarea estimată a contractului este de 731.690,89 Ron, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

La procedură au fost depuse patru oferte, printre care cele ale asocierii- și asocierii –, prima declarată câștigătoare, iar, cea secundă, respinsă de autoritate, ca neconformă, potrivit raportului procedurii nr. 23325L/09.12.2022.

Nemulțumită de acest rezultat, asocierea –, prin liderul a formulat contestație, solicitând anularea acestuia și reevaluarea ofertelor.

Astfel cum rezultă din apărările contestației, ... înțelege să se îndrepte atât împotriva deciziei autorității asupra ofertei asocierii din care face parte, cât și împotriva celei privind desemnarea drept câștigătoare a ofertei asocierii-

Având a analiza legalitatea deciziei de respingere a ofertei asocierii contestatoare, Consiliul constată că motivul respingerii ofertei reclamantei este consemnat în procesul-verbal nr. 19242L/10.10.2022 și

în comunicarea nr. 69806/09.12.2022, și constă în nerespectarea cerințelor caietului de sarcini, întrucât durata de prestare a serviciilor pentru fiecare expert este nejustificat de mică (o zi pe lună) având în vedere faptul că ofertantul trebuie să asigure personal pe tot parcursul lucrărilor în conformitate cu prevederile art. 22 lit. d) din Legea nr. 10/1995. Temeiul de drept reținut de autoritatea contractantă este art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016. A fost argumentată decizia prin aceea că, dată fiind complexitatea proiectului, ofertantul alocă un număr foarte redus de zile în care se deplasează pe șantier pentru a participa la toate activitățile care impun prezența obligatorie a dirigintelui de șantier, cu titlu de exemplu, fiind prezentată situația doamnei, nominalizată în două funcții cheie de diriginte de șantier și care este prezentă pe șantier o zi pe lună în perioada de execuție a lucrărilor.

Față de cele reținute, un prim aspect supus atenției de autoarea contestației, se referă la faptul că, inițial, oferta sa tehnică a fost considerată admisibilă iar autoritatea contractantă a continuat cu evaluarea financiară, etapă în care a fost interpellată cu privire la prețul oferat. Ulterior, autoritatea a revenit asupra evaluării tehnice, deși, apreciază contestatoarea, aceasta nu avea acest drept decât în măsura în care exista o necorelare între oferta tehnică și cea financiară.

Din parcurgerea actelor evaluării, Consiliul identifică procesul-verbal nr. 19241 L/10.10.2022 privind *reîntoarcerea în procedura în etapa de evaluare a conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după ca, cu factorii de evaluare* în cuprinsul căruia sunt consemnate următoarele:

Comisia de evaluare ...a procedat la evaluarea propunerilor financiare și a constatat că, în cadrul propunerii financiare, ofertantul Asocierea – a depus sub formă de tabel modul de formare a prețului oferat.

Analizând acest document, comisia de evaluare a constatat că numărul de zile alocate pentru fiecare specialist în vederea prestării serviciilor de dirigenție nu este în concordanță cu serviciile pe care ofertantul trebuie să le presteze, conform Ordinului nr. 1496/2011.

Întrucât această informație se regăsește inițial în propunerea tehnică, comisia de evaluare a hotărât în unanimitate reîntoarcerea în etapa de evaluare a propunerilor tehnice și reevaluarea propunerii tehnice depusă de Asocierea – din punct de vedere al numărului de zile de muncă alocat personalului implicat în realizarea serviciilor solicitate, corelat cu activitățile cerute prin documentația de atribuire și asumate de către ofertant în propunerea tehnică prezentată.

Urmare a acestei hotărâri, comisia de evaluare decide anularea în parte a procesului de evaluare financiară nr. 16865L/02.09.2022, respectiv în partea referitoare la evaluarea financiară inițială a propunerii financiare depusă de ofertantul Asocierea –, precum și a procesului verbal de evaluare tehnică final nr. 16763L/01.09.2022, în partea referitoare la evaluarea propunerii tehnice depusă de ofertantul Asocierea –

Așadar autoritatea contractantă a constatat, în etapa de evaluare a propunerii financiare că, numărul de zile alocate pentru fiecare specialist în vederea prestării serviciilor de dirigenție nu este în concordanță cu

serviciile pe care ofertantul trebuie să le presteze, motiv pentru care a decis reîntoarcerea în etapa de evaluare tehnică.

Este adevărat că informațiile privind alocarea numărului de zile pentru fiecare expert, pe activitățile și subactivitățile contractului, în format tabelar, se regăseau la nivelul propunerii tehnice, astfel că neconformitatea susținută ar fi putut fi constatată încă de la acel moment, independent de cele obținute pe calea răspunsurilor la clarificări din etapa de evaluare financiară, însă acest lucru nu presupune că autorității i-ar fi interzisă o revenire în etapa anterioară în vederea unei reverificări atente și complete a ofertelor.

Nu poate fi cenzurată conduita membrilor comisiei de evaluare de a întreprinde reverificarea ofertelor, astfel încât să elimine orice risc de a săvârși o greșeală în stabilirea rezultatului procedurii.

De altfel, o astfel de conduită a autorității contractante este permisă și de SEAP. Se constată că, în manualul de utilizare dedicat autorităților contractante, disponibil în sistem, la rubrica *Proceduri*, este inserată secțiunea *Întoarcerea la etapa anterioară* unde sunt prevăzute următoarele:

La o procedura desfasurata online, **autoritatea contractanta va avea posibilitatea intoarcerii la etapa anterioara celei curente**. Autoritatea contractanta **poate recurge la o astfel de actiune in cazul in care constata ca a gresit intr-o anumita faza a procedurii** sau daca exista o decizie in acest sens (ex: o decizie a instantei de reevaluare a ofertelor). Sistemul va permite intoarcerea doar la etapa imediat anterioara, fara posibilitatea intoarcerii cu mai multe etape in urma. Informatiile introduse in etapa curenta (cea din care se realizeaza intoarcerea) se vor pierde.

Actiunea de intoarcere la etapa anterioara se poate efectua pentru o procedura online fara impartire pe loturi sau pentru un lot aferent unei proceduri online cu impartire pe loturi.

Vor fi permise urmatoarele tranzitii intre fazele proceduri online:

- Din faza de “Evaluare candidatura” in “Depunere candidatura”;
- Din faza de “Depunere oferta” in “Evaluare candidatura”;
- Din faza de “Evaluare calificare si tehnica” in “Depunere oferta”;
- **Din faza de “Evaluare financiara” in “Evaluare calificare si tehnica”;**
- Din faza de “Deliberare” in “Evaluare financiara” (daca nu exista faza de licitatie electronica);
- Din faza de “Deliberare” in “Evaluare financiara la LE” (daca exista faza de licitatie electronica).

În condițiile date, sub aspectul dezbătut mai sus, nu se poate reține nelegalitatea evaluării îndeplinită de către autoritatea contractantă.

În continuare, față de motivul reținut - *durata de prestare a serviciilor pentru fiecare expert este nejustificat de mică (o zi pe lună)* – în justificarea neconformității ofertei asocierii
–, Consiliul stabilește că la nivelul caietului de sarcini, cap. 12.3 *Organizarea și personalul* au fost fixate următoarele îndrumări:

Se va prezenta o **detaliere a numărului de zile de munca** alocat personalului implicat în realizarea serviciilor solicitate, corelat cu activitățile cerute prin Caietul de Sarcini și prevăzute de fiecare ofertant.

Potrivit aceluiași caiet de sarcini, rezultă că își propune angajarea unui personal calificat, cu experiență corespunzătoare pentru asigurarea serviciilor de asistență tehnică – dirigenție de șantier, pentru verificarea execuției lucrărilor pentru obiectivul de investiții.

În cadrul capitolului 8 *Cerințe specifice pe care trebuie să le îndeplinească ofertantul*, al aceluiași înscris, au fost stabilite o serie de responsabilități în sarcina prestatorului în perioada de pregătire a investiției, în perioada execuției lucrărilor, la recepția lucrărilor, precum și pe perioada de garanție.

Totodată, printre factorii de evaluare stabiliți atât în caietul de sarcini, cât și în fișa de date a achiziției, se regăsește *Organizarea și metodologia de lucru propusă*, cu o pondere de 20%, cu subfactorii aferenți, printre care și cel privind *Numărul de zile de muncă prevăzut pentru personalul cheie propus în fiecare lună pe parcursul perioadei de realizare a serviciilor solicitate prin Caietul de Sarcini*. În cadrul acestui subfactor se va acorda punctaj după cum urmează:

Numărul de zile de munca prevăzut pentru personalul cheie propus este corelat în mica măsură cu activitățile prevăzute – 1 pct.

Numărul de zile de munca prevăzut pentru personalul cheie propus este corelat parțial cu activitățile prevăzute – 2 pct.

Numărul de zile de munca prevăzut pentru personalul cheie propus este corelat în totalitate cu activitățile prevăzute – 4 pct.

În lumina celor mai sus prezentate, se poate conchide că autoritatea contractantă nu a fixat un număr minim de zile care să fie alocat fiecărui expert, ci a lăsat la latitudinea ofertanților detalierea numărului de zile de munca alocat personalului implicat în realizarea serviciilor solicitate.

Din examinarea propunerii tehnice a asocierii contestatoare, mai precis, a anexei nr. 2 – *Alocarea zilelor experților pe activitățile și subactivitățile contractului* –, fila 284, se desprind următoarele:

➤ este nominalizată în două funcții cheie de dirigenție de șantier, autorizat Domeniul 1, Consolidare și restaurare monumente istorice – toate categoriile de importanță, atestat domeniu 1 – restaurare arhitectură, atestat domeniu 4 – consolidare /restaurare, structuri istorice, fiindu-i alocate:

- 1 zi/lună în perioada de pregătire a execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună în perioada execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună pentru recepțiile lucrărilor.

➤ este nominalizat în trei funcții cheie de diriginte de șantier, autorizat Domeniul 1, Consolidare și restaurare monumente istorice – toate categoriile de importanță, atestat domeniu 6 – conservare / restaurare pictură murală, domeniu 8 – restaurare lemn/lemn policrom, domeniu 9 – conservare/restaurare decorații piatră, stucatură și/sau ceramică fiindu-i alocate:

- 2 zile/lună în perioada de pregătire a execuției lucrărilor;
- 4 zile/lună în perioada execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună pentru recepțiile lucrărilor.

➤ este nominalizat în două funcții cheie de diriginte de șantier, autorizat Domeniul 8, Subdomeniul 8.1 Instalații electrice, Subdomeniul 8.2 Instalații sanitare, termoventilații, fiindu-i alocate:

- 1 zi/lună în perioada de pregătire a execuției lucrărilor;
- 2 zile/lună în perioada execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună pentru recepțiile lucrărilor.

➤ este nominalizată în funcția cheie de diriginte de șantier, autorizat Domeniul 8, Subdomeniul 8.3 Instalații gaze naturale, fiindu-i alocate:

- 1 zi/lună în perioada de pregătire a execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună în perioada execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună pentru recepțiile lucrărilor.

➤ este nominalizat în funcția cheie de inginer topograf fiindu-i alocate:

- 1 zi/lună în perioada de pregătire a execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună în perioada execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună pentru recepțiile lucrărilor.

Reiese că a fost alocat și personal suplimentar în persoana d-lui nominalizat atât ca șef echipă consultanță, cât și pentru pozițiile de diriginte de șantier atestat Domeniul 1, Consolidare și restaurare monumente istorice – toate categoriile de importanță, atestat domeniu 1 – restaurare arhitectură, atestat domeniu 4 – consolidare /restaurare, structuri istorice, autorizat Domeniul 8, Subdomeniul 8.3 Instalații gaze naturale, autorizat domeniul 6 Construcții edilitare și gospodărie comunală fiindu-i alocate:

- 2 zile/lună în perioada de pregătire a execuției lucrărilor;
- 6 zile/lună în perioada execuției lucrărilor;
- 1 zi/lună pentru recepțiile lucrărilor.

Totodată, în cuprinsul aceleiași anexe, se regăsesc următoarele note:

Enumerarea activităților mai sus, succesiunea tehnologică, stabilirea termenelor și duratei acestora este orientativă, acestea se pot modifica în funcție de situația din teren;

(...)

Numărul de zile alocat se va stabili în funcție de sarcinile concrete, astfel încât să ne achităm în mod corespunzător de sarcinile care-i revin, pentru fiecare categorie de experți;

În cazul în care va fi nevoie de mai mult personal decât cel specificat în ofertă, vom răspunde pentru asigurarea necesarului de resurse umane, fără a solicita alte costuri suplimentare.

Cum s-a arătat în cele ce preced, autoritatea contractantă nu a fixat un număr minim de zile care să fie alocat fiecărui expert nominalizat, iar asocierea - a indicat un număr de zile pentru fiecare expert apreciat de acesta ca fiind suficient pentru ducerea la îndeplinire a sarcinilor contractului. Totodată, ofertantul a subliniat că numărul de zile alocat se va stabili în funcție de sarcinile concrete.

În contextul înfățișat, Consiliul nu achiesează la soluția adoptată de autoritatea contractantă în sensul optării pentru respingerea directă a ofertei, fără inițierea vreunui demers de clarificare cu asocierea ofertantă, fiind cert că informațiile de la nivelul propunerii tehnice nu erau suficiente pentru emiterea unei decizii de sancționare a ofertei.

Primul aspect care ar fi trebuit să determine autoritatea să solicite lămuriri ofertantului este faptul că, pe de o parte, acesta indică un număr de zile pentru fiecare expert, iar, pe de altă parte, susține că numărul de zile alocat se va stabili în funcție de sarcinile concrete.

Al doilea aspect vizează modalitatea de îndeplinire a obligațiilor stabilite în sarcina prestatorului și enumerate la capitolul 8, din caietul de sarcini, prin raportare la numărul de zile ofertat de către asociere pentru fiecare dintre experții nominalizați.

Numai după obținerea tuturor explicațiilor de la ofertant, membrii comisiei de evaluare pot stabili dacă durata de prestare a serviciilor pentru fiecare expert este justificată și, pe cale de consecință, se poate trece la aplicarea criteriului de atribuire, prin acordarea punctajului aferent subfactorului de evaluare, sau nu este justificată.

Solicitări punctuale se impuneau mai cu seamă că la nivelul documentației de atribuire nu a fost stabilit un reper în funcție de care să se stabilească caracterul justificat sau nejustificat al zilelor alocate.

Mai mult, *Numărul de zile de muncă prevăzut pentru personalul cheie propus în fiecare lună pe parcursul perioadei de realizare a serviciilor solicitate prin Caietul de Sarcini* reprezintă un subfactor de evaluare, punctat în funcție de corelarea în mică măsură/parțială/în totalitate a nr. de zile de muncă cu activitățile prevăzute.

De vreme ce oferta contestatoarei a respectat cerința caietului privind indicarea unui număr de zile pentru fiecare expert nominalizat, concluzia comisiei de evaluare de a nu aplica ofertei algoritmul de calcul trebuia fundamentată temeinic. Cu alte cuvinte, trebuia să explice în actele evaluării, de ce numărul de zile ofertat de asociere pentru fiecare dintre experți nu poate fi considerat a fi corelat *în mică măsură cu activitățile prevăzute* astfel încât să i se aplice punctajul.

În lipsa unor rigori în cadrul documentației de atribuire se pune întrebarea care este numărul de zile apreciat nejustificat de mic (având

în vedere exprimarea autorității), și care atrage neconformitatea ofertei și care este numărul de zile *corelat în mică măsură cu activitățile prevăzute* (ținând cont de denumirea subfactorului de evaluare stabilit) și care conduce la aplicarea punctajului?

..... trebuia să aprecieze că există un echivoc, un risc privind situația faptică, pe care nu poate să și-l asume, iar, în baza art. 134 alin. (1) din normele metodologice precitate, prin comisia de evaluare desemnată, avea obligația legală să clarifice aspectele analizate mai sus, anterior considerării neconformității ofertei. Autoritatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei. Solicitățile autorității trebuie să răspundă și dispozițiilor imperative ale art. 134 alin. (4) din norme – Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare. Clarificarea este necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elementele esențiale ale ofertei, pe baza unor informații insuficiente.

În Hotărârea sa din 10 decembrie 2009, cauza T195/08, *Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene*, pct. 57 Tribunalul Uniunii Europene a reținut:

[...] principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, *National Farmers' Union și alții*, C157/96, Rec., p. I2211, punctul 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea *Tideland Signal/Comisia*, punctul 56 de mai sus, punctul 43).

Admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente deduse din context de autoritate, care ar defavoriza un ofertant cum este cel în cauză, căruia trebuia să i se acorde dreptul de a își demonstra cu claritate conformitatea ofertei cu care a participat la procedură. Cu alte cuvinte, în absența clarificărilor relevante, cele raționate de autoritate în procesul-verbal nr. 19242 L/10.10.2022, în comunicarea nr. 69806/09.12.2022 și în punctul de vedere nu pot fi reținute drept temeinice de către Consiliu.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus, se constată că evaluarea ofertei asocierii - are la bază culpa autorității contractante în tratarea datelor existente la nivelul propunerii tehnice, față de care trebuia să manifeste rol activ și să

formuleze solicitări de clarificare. Critica societății contestatoare privind nelegalitatea respingerii ofertei sale fiind fondată, Consiliul va admite contestația, va anula actul de respingere a ofertei asocierii – și comunicarea către aceasta și va obliga autoritatea contractantă la clarificarea și reevaluarea ofertei, precum și la emiterea unui nou act de evaluare tehnică a acesteia, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire.

În continuare, având a soluționa criticile cu privire la oferta desemnată câștigătoare, Consiliul stabilește că, într-un prim aspect, este reclamată nelegalitatea evaluării îndeplinirii cerinței privind planul de lucru pentru realizarea serviciilor și a lucrărilor, contestatoarea susținând că în planul de lucru depus de asocierea– nu este evidențiată interrelaționarea dintre activitățile aferente contractului, nu există punctele cheie de control, denumite jaloanele contractului, nu este evidențiat drumul critic iar planul de lucru nu s-a realizat prin utilizarea unui software de planificare a timpului, ci în format Excel.

În capitolul 12.1 *Planul de lucru pentru realizarea serviciilor și a lucrărilor* al caietului de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut:

Se vor prezenta:

- Denumirea și durata activităților din cadrul contractului, așa cum sunt prezentate la punctul 12.1 din caietul de sarcini “Metodologie”;

- **Sucesiunea și interrelaționarea acestor activități.** Ofertantii sunt încurajați ca în planul de lucru, pentru fiecare activitate cerută, să prezinte sarcinile/subsarcinile aferente și prezentate la punctul 12.1. din caietul de sarcini. De asemenea pentru fiecare activitate/sarcină în parte se vor prezenta resursele umane alocate.

- **Punctele cheie de control “jaloanele” contractului;**

- Durata activităților;

- **Planul de lucru se va realiza utilizând un software de planificare a timpului, cu evidențierea drumului critic și va corespunde cu succesiunea de activități a carei durată maximă este Durata de implementare a Contractului.**

Așa cum rezultă din informațiile cauzei, cerințele în discuție nu au fost afectate de vreo clarificare anterioară depunerii ofertelor, drept care, alături de întreaga documentație de atribuire, și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru asocierea–

Din parcurgerea propunerii tehnice a asocierii–, respectiv a anexei 1 intitulată plan de lucru/grafic de prestare, filele 46-48, Consiliul constată că acest plan,

Într-adevăr, nu a fost realizat prin utilizarea unui software de planificare a timpului, nefiind identificate informații privind evidențierea drumului critic și a punctelor cheie de control (jaloanele).

Consiliul reține că la nivelul actelor evaluării în privința ofertei acestei asocieri nu există consemnată o minimă analiză asupra acestor aspecte și nici în cuprinsul punctului de vedere prezentat Consiliului, achizitoarea nu formulează vreo apărare. Ori potrivit art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Totodată, după cum se poate constata din actele evaluării, în privința ofertei, a existat o solicitare de clarificări având ca obiect lipsa evidențierii drumului critic.

Ori, în acest context, se impune ca cererea de clarificare să fie adresată în acord cu dispozițiile art. 134 alin. (4) din norme, inclusiv asocierii- pentru că, în principiu, o cerere de clarificare trebuie să fie adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație și trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare. Autoritatea trebuie să trateze ofertanții în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera că solicitarea de

clarificare i-a favorizat sau defavorizat (a se vedea în acest sens

Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191).

Determinând că aspectele mai sus semnalate se impun a fi clarificate cu asocierea-, Consiliul achiesează la cele susținute de autoarea contestației. Numai după obținerea explicațiilor necesare se va putea decide asupra conformității/neconformității ofertei.

Cât privește succesiunea și interrelaționarea activităților contractului, reclamată a fi lipsă din respectivul plan, Consiliul stabilește că, astfel de informații sunt cuprinse în anexa 2 a propunerii tehnice, fila 49 a propunerii tehnice, unde este prezentată organigrama și interrelaționarea activităților.

Clarificarea este necesară și în cazul expertului, nominalizat de către asocierea- pentru poziția

Dirigentare lucrări, în domeniu instalații aferente construcțiilor, atestat domeniu autorizat 8, subdomeniul de autorizare 8.3 - Instalații gaze naturale; și respectiv dirigentare lucrări, în domeniu inginerie instalații, atestat domeniu 5 - Inginerie instalații, specializarea F - dirigentare lucrări în ceea ce privește atestarea acestuia de către Ministerul Culturii, având în vedere că printre documentele ofertei nu a fost identificată o astfel de atestare.

Un astfel de demers este justificat de mențiunea inserată în caietul de sarcini în *Nota* de la fila 118, potrivit căreia **Facem mențiunea că, în conformitate cu prevederile art.24 din Legea 422/2001, dirigentarea lucrărilor se efectuează numai de experți și/sau specialiști atestați de către Ministerul Culturii**, cu respectarea exigențelor specifice domeniului monumentelor istorice și a cerințelor privind calitatea lucrărilor în construcții.

Următoarea solicitare a contestatoarei vizează recalcularea punctajului acordat asocierii- pentru subfactorul de evaluare *Abordarea propusă pentru implementarea contractului* din cadrul factorului de evaluare *Organizarea și metodologia (Pom)*, data fiind faptul că asocierea competitoră a copiat integral enumerarea activităților din caietul de sarcini fără a detalia în nici un fel activitățile și sarcinile solicitate.

În analiza sa, Consiliul are în vedere că în caietul de sarcini, s-au stabilit următoarele:

Metodologia de realizare a activitatilor in scopul obtinerii rezultatelor asteptate. Conform activitatilor cerute prin Caietul de Sarcini **se va detalia modul de indeplinire al sarcinilor** pe care ofertantul trebuie sa le indeplineasca, astfel incat rezultatul prestarii serviciilor solicitate sa corespunda obiectivelor Contractului.

Se vor detalia toate activitatile mentionate la punctul 8 “Cerinte Specifice pe care trebuie sa le indeplineasca ofertantul.

În cadrul aceluiași înscris, s-a prevăzut ca factor de evaluare *Organizarea si metodologia (Pom)*, cu un punctaj maxim de 20 de puncte, solicitându-se demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată a resurselor umane și a activităților. Punctajul privind organizarea și metodologia propusă (Pom) se obține prin însumarea punctelor acordate pentru fiecare subfactor de evaluare, printre care și cel în referire la *Abordarea propusă pentru implementarea contractului*.

La descrierea algoritmului de calcul pentru subfactorul în discuție este prevăzut:

Abordarea propusa arata o **intelegere limitata a contextului**, respectiv a particularitatii sarcinilor stabilite prin Caietul de Sarcini. **Textul este copiat din Caietul de Sarcini fara detalieri ale activitatilor si sarcinilor solicitate.** – 1 punct

Abordarea propusa demonstreaza intelegere a contextului, respectiv a particularitatii sarcinilor stabilite prin Caietul de Sarcini, in corelatie cu riscurile si ipotezele identificate Textul este copiat din Caietul de Sarcini cu detalieri partiale ale activitatilor si sarcinilor solicitate – 2 puncte

Abordarea propusa demonstreaza intelegere foarte buna a contextului, respectiv a particularitatii sarcinilor stabilite prin Caietul de Sarcini, in corelatie cu riscurile si ipotezele identificate. Textul este intocmit avand la baza cerintele din Caietul de Sarcini cu detalierea in totalitate ale activitatilor si sarcinilor solicitate. – 4 puncte

Sintetizând informațiile regăsite la nivelul caietului de sarcini, Consiliul reține că nevoia autorității contractante era de detaliere a sarcinilor pe care ofertantul trebuie să le îndeplinească iar copierea caietului de sarcini fără detalieri ale activităților și sarcinilor solicitate este punctată cu 1 punct.

Parcurgând propunerea tehnică a asocierii-, Consiliul constată că metodologia de realizare a activităților (filele 10 -15) se reduce la copierea activităților prevăzute la cap. 8 al caietului de sarcini, fără să existe o detaliere a acestora precum s-a cerut iar la modul de abordare avut în vedere de asociere pentru prestarea serviciilor (filele 6-7) sunt prezentate o serie de considerații de ordin general după cum urmează:

Asocierea prezintă în cele ce urmează o metodologie de prestare cu descrierea activităților și subactivităților necesare implementării contractului, metodologie corespunzătoare pentru obținerea rezultatelor prevăzute în caietul de sarcini, astfel:

1. abordarea propusă, conform informații furnizate în C.S., include suficiente detalii privind modul în care Asocierea își propune să obțină rezultatele solicitate prin caietul de sarcini, respectiv să realizeze activitățile solicitate prin caietul de sarcini - tratând toate informațiile relevante din caietul de sarcini - contextual realizării achiziției, descrierea serviciilor solicitate, ipoteze și riscuri;
2. abordarea propusă și propunerea tehnică prezentată sunt adaptate la specificul contractului și arată un nivel superior de înțelegere a contextului serviciilor și specificului activităților solicitate prin caietul de sarcini, aspectele importante privind principalele soluții tehnice abordate:

Asocierea are o excelentă înțelegere a relației dintre obiectivele ce trebuie atinse - serviciile solicitate și rezultatele ce urmează a fi obținute în contextul descris în Caietul de sarcini și cu ipotezele și riscurile asociate.

Natura serviciilor care trebuie furnizate sunt:

- dirigenție de șantier pentru achizitor;
- monitorizarea, supervizarea și certificarea lucrărilor de construcții, conform prevederilor legislative în vigoare (Legea nr. 10/1995, Legea nr. 422/2001, Ordinul nr. 1496/2011, cu modificările și completările ulterioare etc.).

Dirigintii de șantier își vor desfășura activitatea ca reprezentant al beneficiarului în relația cu proiectantul, constructorul, furnizorii, prestatorii de servicii în derularea contractului de lucrări, instituții cu atribuții date de legislația în construcții.

Activitatea diriginților de șantier va fi condusă de următoarele principii:

- imparțialitate față de investitor, constructor, furnizori și proiectanți, luându-se în considerare prevederile Legii concurenței și Legii privind combaterea concurenței neloiale;
- profesionalism;

- fidelitate;
- respectarea legalității.

Asocierea, prin dirigintii de șantier va fi responsabilă pentru:

- execuția la timp și în condițiile stabilite prin contract a activităților de urmărire a lucrărilor de execuție;
- asigurarea urmăririi tuturor categoriilor de lucrări de execuție (arhitectură, componente artistice, structură, instalații);
- asigurarea prezenței pe șantier cel puțin a dirigintelui de șantier responsabil cu supravegherea lucrărilor puse în operă în perioada respectivă;
- asigurarea cu personal atestat conform reglementărilor legale în vigoare (I.S.C. și M.C.).

În exercitarea verificării realizării corecte a lucrărilor de construcții, dirigintii de șantier au obligații și răspunderi, în următoarele etape:

- A. în perioada de pregătire a lucrărilor de execuție;
- B. în perioada execuției lucrărilor;
- C. la recepția lucrărilor.
- D. în perioada de garanție acordată lucrărilor
- E. altele.

Din rațiuni de neînțeles, autoritatea contractantă a acordat asocierii punctajul maxim, 4 puncte, pentru subfactorul *Abordarea propusă pentru implementarea contractului* deși, cum mai sus s-a relatat, noțiunile de ordin general și simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini nu sunt în măsură să demonstreze buna înțelegere a proiectului, viziunea proprie a acestuia prezentată la nivel de detaliu, ci, din contră, o înțelegere limitată.

Potrivit dicționarului explicativ al limbii române, a detalia înseamnă a arăta, a expune, a analiza, a demonstra ceva în mod amănunțit, ceea ce nu este cazul cu abordarea propusă de asociere.

Factorii de evaluare reprezintă o extindere a cerinței/cerințelor minime obligatorii din caietul de sarcini, iar această extindere constituie o cerință în plus față de cerința minimă, sunt relevanți și reflectă avantajele economice/financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care nu trebuie să fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului. În speță, *Abordarea propusă pentru implementarea contractului* a fost apreciată de autoritatea contractantă ca reprezentând un avantaj calitativ, motiv pentru care a decis punctarea ei în cadrul factorului de evaluare *Organizarea și metodologia (Pom)*.

Pornind de la aceasta, se pune întrebarea cu ce a venit în plus, care sunt beneficiile oferite autorității de ofertantul asocierea-, prin intermediul abordării propuse, astfel încât să se aprecieze că i se cuvine punctajul maxim.

Determinând că se impune o reevaluare a ofertei asocierii- și prin prisma punctajului acordat componentei tehnice, relativ la *Abordarea propusă pentru implementarea contractului* prezentată la nivelul propunerii tehnice,

Consiliul se vede nevoit să achieseze la critica contestatoarei formulată în acest sens.

Cât privește refuzul autorității contractante de a asigura accesul la procesele-verbale de evaluare a ofertelor, la documentele justificative în susținerea formularului DUAE și la solicitările de clarificări și răspunsurile la acestea adresate celorlalți ofertanți, Consiliul stabilește că accesul la dosarul achiziției publice, la sediul autorității contractante, se face în conformitate cu dispozițiile art. 217 alin. (5) și (6), potrivit cărora: (5) Accesul persoanelor la dosarul achiziției publice potrivit alin. (4) se realizează cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informațiile de interes public și nu poate fi restricționat decât în măsura în care aceste informații din cadrul propunerilor tehnice, propunerilor financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost au fost declarate și probate conform art. 57 alin. (4) ca fiind confidențiale, potrivit legii. (6) Prin excepție de la prevederile alin. (5), după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost. Autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale.

Din economia acestor prevederi legale, Consiliul observă că accesul persoanelor la dosarul achiziției publice se realizează cu respectarea legislației privind liberul acces la informațiile de interes public, așadar, situația nerespectării dispozițiilor art. 217 din Legea nr. 98/2016, cade sub incidența Legii nr. 544/2001, iar conform dispozițiilor art. 22 alin. (1) din această lege, persoana care se consideră vătămată poate promova o acțiune la instanța de judecată competentă.

Pe de altă parte, la Consiliu, autoarei contestației i s-a asigurat accesul neîngrădit la dosarul achiziției, precum și la documentele ofertei asocierii- Însă, cele relevate de aceasta prin *concluziile scrise* transmise la 11.01.2023, în referire la îndeplinirea de către asocieria- a cerinței privind experiența similară, nu pot fi acceptate ca o dezvoltare a motivelor de nelegalitate sesizate prin actul de investiție, acestea depășind cadrul procesual cu care Consiliul a fost investit. Astfel, aceste motive de contestare noi, (nereguli nou – invocate) sunt vădit inadmisibile, în lumina dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Doar contestația este actul juridic ce investește Consiliul și stabilește limitele de analiză în sarcina acestuia, astfel încât formularea de critici noi, prin intermediul concluziilor scrise, nu răspunde exigențelor procedurale. Legea este astfel construită încât o contestație trebuie să

cuprindă motivele de nelegalitate și netemeinicie a actelor atacate – motivele pe care se bazează calea de atac.

Ori în contextul de mai sus repunerea în termen la care face referire autoarea contestației nu poate opera.

Față de rectificarea raportului procedurii sub aspectul mențiunii caracterului confidențial, precizat în mod eronat în cazul asocierii-, dată fiind lipsa unei astfel de declarații, Consiliul va dispune și o astfel de corectare, în condițiile în care, oricum, cele mai sus analizate impun o remediere a actelor evaluării.

Față de ansamblul argumentelor expuse în paginile de mai sus, se reține că, în speța de față, evaluarea ofertelor asocierii - și asocierii- nu a fost realizată în mod riguros, ceea ce a determinat nerespectarea dispozițiilor legale de către comisia de evaluare și, astfel, nelegalitatea deciziei de a stabili câștigătoarea procedurii de atribuire. În consecință, Consiliul va admite contestația, va anula raportul procedurii nr. 23325L/09.12.2022, în partea ce privește evaluarea ofertelor asocierii - și asocierii- și adresele de comunicare a rezultatului procedurii și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestora și la emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de cel mult zece zile de la primirea prezentei, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. 23325L/09.12.2022, în partea ce privește evaluarea ofertelor asocierii - și asocierii- și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor analizate și la emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de cel mult zece zile de la primirea prezentei, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

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

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.