

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1398 / C9 / 1388

Data: 07.07.2021

Prin contestația nr. 29/09.06.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 29145/09.06.2022, depusă de, cu sediul în, împotriva documentației de atribuire, aferentă procedurii simplificate, organizată de Județul cu sediul în, județul în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de servicii de asistență tehnică pentru supervizare execuție lucrări aferente obiectivului de investiții "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului", contestatoarea a solicitat obligarea autorității contractante la revizuirea întregii documentații de atribuire în spiritul celor indicate în cuprinsul contestației, prin eliminarea sau modificarea cerințelor/clauzelor abuzive și/sau confuze; suspendarea procedurii.

Capătul de cerere privind suspendarea procedurii a fost respins, ca nefondat, prin Încheierea nr. 1577/C9/1388 din 14.06.2022.

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 ofertantul critică documentația de atribuire, aferentă procedurii simplificate organizate de Județul în vederea atribuirii contractului de servicii de asistență tehnică pentru supervizare execuție lucrări aferente obiectivului de investiții "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului", solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea susține că "Descrierea obiectului achiziției/Descrierea achiziției" este realizată în mod diferit și confuz în elementele constitutive ale documentației de atribuire. Astfel, sunt invocate prevederile II.2.4 din fișa de date a achiziției și se arată că se solicită serviciu de supervizare a lucrărilor – exclusiv dirigenție de șantier; prin caietul de sarcini, pct. 7.2 se suplimentează obiectul contractului cu

activitatea de măsurători topografice, diferită de cea de diriginte de șantier; de asemenea, la pct. 8.2 apar menționați alți specialiști necesari a se implica în contract.

Astfel, apar activități care fac obiectul altor coduri CPV nementionate în documentația de atribuire (cod 79417000-0 pentru serviciile ssm) și nespecificate în acesta.

În ceea ce privește cerințele legate de personalul ce trebuie asigurat pentru prestarea serviciilor, invocând aceleași cerințe ale caietului de sarcini și fișei de date a achiziei, susține că problemele generate sunt atât pentru calificarea ofertanților (dacă trebuie sau nu prezentat personalul menționat), dar și pentru evaluarea financiară a ofertelor - modul de calcul a valorii oferțate fiind - normal, în strictă legătură cu personalul solicitat.

Apreciază că este obligatoriu de precizat personalul solicitat necesar, deoarece conform art. 30 alin. (6) din H.G. 395/2016 criteriile de calificare și criteriile de selecție care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt prevăzute în anunțul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise.

În ceea ce privește durata contractului, arată că, în fișa de date a achiziției la punctul II.2.7. este prevăzută durata în luni a contractului, 10 luni, dar în același document, cât și în anunțul de participare, la descrierea achiziției publice - punct II.2.4 se precizează: "Durata contractului de supervizare - pe toată durata de execuție a lucrărilor pentru "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului" adică un termen nedeterminat - PE PERIOADA DE EXECUȚIE - respectiv până la recepția la terminarea lucrărilor.

De asemenea, susține că a constatat modul abuziv de stabilire a unor clauze ce țin de prețul contractului, respectiv de imposibilitatea de suplimentare a acestuia (nu prin actualizare) , atunci când , de exemplu, din motive neimputabile prestatorului de servicii contractul de lucrări se prelungește nejustificat de mult.

Astfel, în caietul de sarcini, la punctul 11 - Prețul ofertei, autoritatea contractantă inserează condiția imperativă: "Valoarea va rămâne nemodificată pe toată durata de derulare a contractului, indiferent dacă termenul de execuție a lucrării se va mări sau micșora și nu depinde de valoarea contractului de execuție."

Este firesc ca, dacă durata de execuție se comprimă, valoarea contractului să nu sufere modificări căci o durată de execuție mai mică decât cea prevăzută, presupune un același volum de muncă efectuat în timp mai scurt.

În schimb, o durată mai mare a contractului, necesitând prezenta zilnică a personalului solicitat, atrage costuri mai mari. Or, în această situație, coroborat cu prevederile contractului și cu imprevizibilitatea termenului final al contractului, nemajorând contractul de prestări

servicii pot fi provocate efecte economice negative prestatorului de servicii, nefiind respectate nici prevederile Instrucțiunii ANAP nr. 1/2021.

De asemenea, aduce în discuție faptul că se stabilesc în sarcina prestatorului anumite activități ce nu pot fi desfășurate în cadru legal, astfel:

- în caietul de sarcini la cap. 6.2.1. punctul 2 o activitate pusă în sarcina prestatorului este: "Verificare și/sau propunere spre revizuire a proiectului tehnic, a specificațiilor tehnice și caracteristicilor șantierului... Proiectul tehnic nu poate fi verificat de specialiștii solicitați în documentația de atribuire, nici chiar de cei introduși în mod confuz în aceasta. Acest apanaj este al verificatorilor de proiecte conform art. 2 punctul a) din Anexa din Hotărârea nr. 742/2018.

Dirigintele de șantier are atribuții exclusiv privind verificarea execuției corecte a lucrărilor de construcții, nicidecum să verifice proiectele tehnice/documentații le tehnice de execuție. Aceeași activitate se repetă la punctul 5 cap. 6.2.2.: "Verificarea proiectelor realizate în cadrul contractelor de proiectare și execuție".

Tot în caietul de sarcini, la cap. 6.2.1., punctul 5, o altă sarcină eronat trecută în sarcina supervisorului/dirigintelui de șantier este: "Verificarea autenticității tuturor certificatelor, polițelor de asigurare, Garanțiilor etc. Verificarea poliței de asigurare și garanțiile acordate de către executant sunt strict în sarcina autorității contractante, prestatorul neavând nici atribuții, dar nici posibilitatea legală de a face astfel de verificări.

La cap. 6.2.2. punctul 3 altă sarcină care NU este de competența dirigintei de șantier este: „Analizarea/auditarea Sistemului Contractorului de Asigurarea Calității", această sarcină fiind în apanajul unui specialist auditor al calității.

De asemenea, se mai fac referiri la sarcini ce nu pot fi îndeplinite prin personalul solicitat.

Totodată, arată că lipsesc din documentația de atribuire informații esențiale pe baza cărora să poată fi prezentată o ofertă corectă. De exemplu, nu se regăsește graficul de execuție a lucrărilor pe baza căruia să poată corela prezenta în șantier a diriginților de o anumită specialitate și să poată evalua financiar corect timpul petrecut de aceștia în șantier. Orice operator economic cu experiența în domeniu trebuie încă din faza de ofertare să fie în măsură să realizeze un plan de lucru (grafic de prestare a serviciilor) ce trebuie să conțină resursele planificate pentru realizarea activităților din care să rezulte se modul în care vor fi implicate resursele umane alocate. Acest lucru nu poate fi făcut fără graficul de execuție a lucrărilor.

Au fost depuse documente în sprijinul contestației.

Prin adresa nr. 1085/14.06.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 29744/14.06.2022, Județul a transmis punctul său de vedere cu privire la contestație solicitând respingerea ei ca nefondată.

Referitor la Obiectul achiziției/Descrierea achiziției, autoritatea contractantă arată că obiectul procedurii îl reprezintă serviciile de asistență tehnică pentru supervizare execuție lucrări aferente obiectivului de investiții "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului".

În fișa de date a achiziției, a fost stabilit în mod clar obiectul acesteia, la pct. II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau achiziției/achizițiilor, fiind prevăzute următoarele:

Servicii de asistență tehnică pentru supervizare execuție lucrări aferente obiectivului de investiții "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului" în cadrul Programului Operațional Regional 2014 - 2020, Axa prioritară 6 „îmbunătățirea infrastructurii rutiere de importanță regională conform Caietului de sarcini atașat”.

Conținutul prevederilor fișei de date atestă că autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația ca, la elaborarea documentației de atribuire, să aducă, în mod transparent, la cunoștința operatorilor economici interesați toate informațiile necesare elaborării ofertelor, respectând prevederile art. 154 din Legea nr. 98/2016.

Sustine că a detaliat necesitatea sa, menționând că "prin serviciile de supervizare lucrări - dirigenție de șantier asigurate prin personal tehnic de specialitate, autorizat în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 1496/2011, pentru aprobarea Procedurii de autorizare a diriginților de șantier, cu modificările și completările ulterioare, se urmărește a se oferi beneficiarului garanția că executantul căruia i-a fost atribuit contractul de execuție lucrări își va îndeplini toate responsabilitățile asumate prin contract, va respecta prevederile legale, reglementările tehnice, proiectul tehnic, caietul de sarcini, propunerea tehnică și reglementările Programului Operațional Regional 2014 - 2020, Axa prioritară 6 - îmbunătățirea Infrastructurii Rutiere de Importanță Regională (SUERD)."

Astfel, față de critica contestatoarei, prin care se pretinde că s-a solicitat exclusiv dirigenție de șantier, solicită să constate netemeinicia aceste critici, din cuprinsul documentației, reieșind în mod clar care este obiectul achiziției, respectiv achiziționarea Serviciilor de asistență tehnică pentru supervizare execuție lucrări aferente obiectivului de investiții "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului" în cadrul Programului Operațional Regional 2014 - 2020, Axa prioritară 6 „îmbunătățirea infrastructurii rutiere de importanță regională", conform caietului de sarcini.

Cât privește alegațiile contestatoarei, referitoare la faptul că, prin caietul de sarcini, se introduc două tipuri de activități, care nu au fost precizate în fișa de date și în anunțul de participare, amintește că, în cuprinsul fișei de date, a precizat că: "Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini."

Din argumentele prezentate de contestatoare, reiese că aceasta deduce, din cuprinsul secțiunii aferente datei de începere și durata contractului din cadrul Caietului de sarcini, faptul că "Prestatorul va trebui să presteze servicii de asistență tehnică (dirigenție de șantier) pe parcursul derulării execuției lucrărilor începând cu data semnării contractului până la data recepției la terminarea lucrărilor și în perioada de garanție a lucrărilor (conform caietului de sarcini, a atribuțiilor ce decurg din prevederile actelor normative cât și a contractului de execuție lucrări).

În contextul criticilor prezentate, precizează că cerințele impuse prin documentația de atribuire au fost determinate de natura și specificul contractului ce urmează a fi atribuit, iar o eventuală eliminare a acestora ar fi de natură a conduce la probleme care pot periclita scopul și eficacitatea achiziției publice organizată.

Referitor la critica privind personalul ce trebuie asigurat, din cuprinsul documentației de atribuire, reiese cu claritate că cerințele corespund nevoilor sale.

În contextul în care autoritatea contractantă este cea mai în măsură să aprecieze nevoile sale, raportat la obiectivul legitim urmărit, și să le definească prin intermediul cerințelor documentației de atribuire, susține că și-a îndeplinit obligația de întocmi documentația de atribuire cu respectarea principiilor egalității de tratament și proporționalității, astfel încât cerințele formulate să permită accesul egal al operatorilor economici la procedura de achiziție și să nu aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici, cerințele impuse prin documentația de atribuire fiind determinate de natura și specificul contractului ce urmează a fi atribuit.

În ceea ce privește critica formulată de contestatoare referitoare la durata contractului, precizează că, prin documentația de atribuire, referitor la durata contractului de supervizare, a fost stabilit că aceasta corespunde duratei de execuție a lucrărilor pentru "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului".

Totodată, prin caietul de sarcini, referitor la data de începere și durata contractului, secțiunea 7.2: "Prestatorul va trebui să presteze servicii de asistență tehnică (dirigenție de șantier) pe parcursul derulării execuției lucrărilor începând cu data semnării contractului până la data recepției la terminare a lucrărilor și în perioada de garanție a lucrărilor (conform caietului de sarcinii atribuțiilor ce decurg din prevederile actelor normative cât și a contractului de execuție lucrări).

Pentru asigurarea verificării execuției corecte a lucrărilor de construcții supervisorul va asigura prezenta pe șantier pe toată durata de derulare a contractului."

În ceea ce privește prețul contractului, s-a menționat că "prețul estimat al contractului pentru serviciile de asistență tehnică pentru

supervizare lucrări (dirigenție de șantier) pentru obiectivul de investiție „Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului” este de 242.962,69 lei, fără TVA. Valoarea va rămâne nemodificată pe toată durata de derulare a contractului, indiferent dacă termenul de execuție a lucrării se va mări sau micșora și nu depinde de valoarea contractului de execuție.

Referitor la prețul contractului, menține cerințele documentației de atribuire astfel cum au fost formulate, plata urmând a se efectua corespunzător procentului rezultat pentru execuția lucrărilor, valoarea contractului de prestări servicii fiind una fixă, care nu se ajustează.

Referitor la critica privind activitățile ce urmează a fi desfășurate arată că această activitate, prevăzută la nivelul punctului 6.2 din cadrul caietului de sarcini, a fi îndeplinită de către supervisor, în perioada de mobilizare a contractului, este în conformitate cu clauza nr. 5- supervisorul și reprezentanții supervisorului, subclauza 5.1. lit. d) din acordul contractual de proiectare și execuție lucrări „Extindere și modernizare varianta ocolitoare a municipiului” nr. 6406/05.06.2019, întocmit în conformitate cu prevederile HG nr. 1/2018.

Referitor la verificarea autenticității tuturor certificatelor, polițelor de asigurare, garanțiilor etc. susține că se va face împreună cu reprezentanții beneficiarului, iar plățile se vor accepta doar după finalizarea acestor verificări.

În ceea ce privește cerința: Analizarea/auditarea Sistemului Contractorului de Asigurarea Calității (inclusiv Planul Inspecțiilor și Procedurile pentru Inspecții, Planul de Calitate, Tehnologiile de Execuție, precum și procedurile de Protecția Muncii pe șantier, cu precizarea fazelor determinante vizate de Inspectoratul de Stat în Construcții), verificarea respectării tehnologiilor de execuție, aplicarea corectă a acestora în vederea asigurării nivelului calitativ prevăzut în documentația tehnică; în contract și în normele tehnice în vigoare, arată că înțelege să renunțe la aceasta, urmând a fi eliminată din cuprinsul documentației de atribuire.

Cât privește critica contestatoarei referitoare la lipsa graficului de execuție a lucrărilor, precizează că acesta urmează a fi pus la dispoziție după încheierea contractului de asistență tehnică de supervizare.

Din criticile formulate de contestatoare nu rezultă care sunt elementele obiective pe care se bazează în susținerea pretinsului caracter nelegal al documentației de atribuire, motiv pentru care, apreciază că se impune respingerea contestației ca nefondată.

În concluzie, apreciază ca nefondată contestația formulată de, motiv pentru care, solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 30712/20.06.2022.

Cu adresele înregistrate la Consiliu sub nr. 29572/14.06.2022, 30154/16.06.2022 și 31275/22.06.2022, contestatoarea a transmis concluzii scrise față de punctul de vedere al autorității contractante și completări la acestea.

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

În vederea atribuirii contractului având ca obiect servicii de asistență tehnică pentru supervizare execuție lucrări aferente obiectivului de investiții "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului", *cod CPV 71520000-9 Servicii de supraveghere a lucrărilor (Rev. 2)*, Județul în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1108246/03.06.2022.

Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului este 242.962,69 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită, inițial, pentru 23.06.2020, ora 15:00. Ulterior, a fost stabilită pentru 20.07.2022, ora 15:00.

Urmare a publicării documentației de atribuire, ... a depus contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 4860 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 208108311/1 eliberată de CEC BANK, Sucursala la data de 09.06.2022.

Trecând la soluționarea contestației, se constată că, în fișa de date a achiziției, la pct. II.2.4 Descrierea achiziției publice (natura și cantitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor sau o mențiune privind nevoile și cerințele): Prin serviciile de supervizare lucrări - dirigenție de șantier asigurate prin personal tehnic de specialitate, autorizat în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 1496/2011, pentru aprobarea Procedurii de autorizare a diriginților de șantier, cu modificările și completările ulterioare, se urmărește a se oferi beneficiarului garanția că executantul căruia i-a fost atribuit contractul de execuție lucrări își va îndeplini toate responsabilitățile asumate prin contract, va respecta prevederile legale, reglementările tehnice, proiectul tehnic, caietul de sarcini, propunerea tehnică și reglementările Programului Operațional Regional 2014 - 2020, Axa prioritară 6 - Îmbunătățirea Infrastructurii Rutiere de Importanță Regională (SUERD).

În caietul de sarcini, la pct. 7.2 Data de începere și durata contractului, s-a prevăzut: Prestatorul va trebui să presteze **servicii de asistență tehnică (dirigenție de șantier)** pe parcursul derulării execuției lucrărilor începând cu data semnării contractului până la data recepției la terminare a lucrărilor și în perioada de garanție a lucrărilor (conform caietului de sarcini, a atribuțiilor ce decurg din prevederile actelor normative cât și a contractului de execuție lucrări).

Pentru asigurarea verificării execuției corecte a lucrărilor de construcții, Supervizorul va asigura prezenta pe șantier pe toată durata de derulare a contractului.

Prestatorul are obligația de a asigura numărul necesar de diriginți de șantier specializați la toate locațiile proiectului, pentru toate categoriile de lucrări cuprinse în contractul de execuție pentru care va asigura serviciile de dirigenție de șantier - supervizare a lucrărilor de construcții. Cerințele minime profesionale solicitate de către beneficiar și pe care trebuie să le îndeplinească diriginții de șantier, puși la dispoziție de prestator, vor fi conform Ordinului nr. 1.496/2011, în funcție de specificul și categoria de importanță a construcției, stabilite de către proiectantul construcției.

La pct. 8.1 din caietul de sarcini, s-a prevăzut: Se anticipează ca echipa Supervizorului să includă minim următorii experți cu susținere pe termen scurt în conformitate cu cerințele în alte discipline:

Lider echipa.

Diriginți certificați în:

- construcții drumuri /
- construcții poduri/
- construcții
- rețele de apă și canalizare/
- rețele electrice.

Specialist măsurători topografice

iar la pct. 8.2, următoarele: Pentru a garanta executarea lucrărilor în termenii contractuali stabiliți și pentru folosirea în mod corect și eficient a resurselor de finanțare de care dispune beneficiarul, prestatorul va asigura în mod continuu, până la finalizarea proiectului, prezența diriginților de șantier sau a altor specialiști pe care este necesar a-i implica (**inginer topograf, inginer asigurare calitate, coordonator SSM**), la locul de execuție a lucrărilor.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a susținut că, în caietul de sarcini, s-a prevăzut că prestatorul va acționa ca supervizor pentru contractul de lucrări și va asigura și serviciile de dirigenție de șantier, însă aceasta afirmație nu înlătură obligația sa de a stabili în mod clar și complet obiectul achiziției.

Câtă vreme se urmărește atribuirea unui contract având ca obiect servicii de dirigenție de șantier nu rezultă care ar fi rolul specialistului măsurători topografice sau al inginerului asigurare calitate sau coordonator SSM.

Din modul de redactare a documentației de atribuire, se constată confuzia creată vizavi de obiectul achiziției și personalul necesar a fi implicat, raportat la activitățile care vor fi desfășurate de specialiști.

Astfel fiind, se impune ca autoritatea contractantă să modifice/ completeze documentația de atribuire, astfel încât operatorii economici să cunoască cu claritate care sunt sarcinile care le revin în cadrul contractului și, implicit, care este obiectul contractului, având în vedere că, din cele de mai sus, rezultă introducerea unor cerințe care nu sunt specifice serviciilor de dirigenție de șantier.

Referitor la criticile aduse duratei contractului, se constată că, în fișa de date a achiziției, la cap. II.2.7 Durata contractului, concesiunii, a acordului-cadru sau a sistemului dinamic de achiziții, s-a menționat Durata în luni: 10.

La cap. 5.1. din modelul de contract se prevede: Contractul de servicii intră în vigoare după semnarea de către părți și se derulează începând cu data emiterii de către Achizitor a ordinului administrativ de începere a contractului până la data încheierii procesului verbal de recepție finală a lucrărilor semnat fără obiecțiuni.

II.2.4 Durata contractului de supervizare - pe toata durata de execuție a lucrărilor pentru "Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului"

Se observă cu claritate din cele de mai sus că operatorii economici nu cunosc durata contractului, prin urmare, nu își pot dimensiona oferta în mod corespunzător.

Pe de o parte, este prevăzută o durată de 10 luni, iar pe de altă parte, în caietul de sarcini, se face referire la durata contractului de execuție lucrări care nu este cunoscută.

Autoritatea contractantă nu poate obliga operatorii economici să își întocmească oferta pe baza unor informații incomplete și care nu le permite să stabilească dimensionarea personalului și, implicit, a propunerii financiare.

Interesul achizitoarei este de a fi depuse cât mai multe oferte conforme, astfel încât să aplice criteriul de atribuire pentru un număr mare de oferte.

Lipsa unor informații esențiale, cum este durata contractului, împiedică operatorii economici în elaborarea în mod corespunzător a ofertei.

Așadar, critica privind durata contractului este întemeiată, autoritatea contractantă fiind obligată să modifice/completeze documentația de atribuire cu informații clare și relevante care să permită întocmirea unor oferte corespunzătoare.

Vizavi de valoarea estimată a contractului, se reține că, în caietul de sarcini, la pct. 11 s-a prevăzut: Prețul estimat al contractului pentru serviciile de asistență tehnică pentru supervizare lucrări (dirigintie de șantier) pentru obiectivul de investiție „Extindere și modernizare variantă ocolitoare a municipiului", este de 242.962,69 lei, fără TVA.

Valoarea va rămâne nemodificată pe toată durata de derulare a contractului, indiferent dacă termenul de execuție a lucrării se va mări sau micșora și *nu depinde de valoarea contractului de execuție*.

Cum a arătat și contestatoarea, câtă vreme nu este cunoscută în mod clar durata contractului este evident că valoarea ofertată nu poate fi menținută nemodificată.

Prețul ofertat depinde de durata prestării serviciilor, neputându-se susține că sunt aceleași costuri indiferent de durata contractului.

Specialiștii necesari derulării activităților care fac parte din obiectul contractului prestează un anumit număr de ore care determină, implicit, valoarea ofertată, astfel că menținerea unei valori nemodificate pe toată durata de derulare, fără a se cunoaște această durată, este un obstacol evident în întocmirea ofertei.

Astfel fiind, se impune ca autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire, urmând a pune la dispoziția operatorilor economici informații complete care să permită ofertarea în mod corespunzător.

Vizavi de critica adusă faptului că, în sarcina prestatorului, au fost impuse activități ce nu pot fi desfășurate în mod legal, se reține că, în caietul de sarcini, s-au prevăzut următoarele:

6.2.1 Activități Supervisor în perioada de mobilizare a Contractorului

2. Verificare și/sau propunere spre revizuire a proiectului tehnic, a specificațiilor tehnice și caracteristicilor șantierului și transmiterea către Autoritatea Contractantă a oricărei probleme care ar putea afecta lucrările sau orice inadvertențe constatate între detaliile tehnice și condițiile existente pe teren.

(...)

5. Verificarea autenticității tuturor certificatelor, polițelor de asigurare, garanțiilor, etc. pentru care Contractorul este responsabil conform Condițiilor Contractului; precum și a conformității acestora cu prevederile contractului de execuție lucrări.

6.2.2 (3) Analizarea/auditarea Sistemului Contractorului de Asigurarea Calității (inclusiv Planul Inspecțiilor și Procedurile pentru Inspecții, Planul de Calitate, Tehnologiile de Execuție, precum și procedurile de Protecția Muncii pe șantier, cu precizarea fazelor determinante vizate de Inspectoratul de Stat în Construcții), verificarea respectării tehnologiilor de execuție, aplicarea corectă a acestora în vederea asigurării nivelului calitativ prevăzut în documentația tehnică, în contract și în normele tehnice în vigoare.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a afirmat că renunță la această cerință (6.2.2-3), astfel că va fi obligată să aducă la cunoștința operatorilor economici această modificare.

Referitor la celelalte cerințe, autoritatea contractantă a invocat Hotărârea Guvernului nr. 1/2018, anexa nr. 1 - Condițiile generale și specifice și acordul contractual pentru contractele de execuție de lucrări din 10.01.2018.

Actul normativ prevede următoarele:

5.1. Supervisorul va avea responsabilitățile prevăzute în Contract. Cu excepția cazurilor expres prevăzute în Contract, Supervisorul nu va fi autorizat să-l elibereze pe Antreprenor de oricare din obligațiile sale prevăzute în Contract.

Cu excepția cazului în care este prevăzut altfel în Condițiile Speciale, Supervisorul are următoarele sarcini principale:

- (a) emite Ordine Administrative către Antreprenor,
- (b) emite Ordinul Administrativ de Începere,

(c) verifică, acceptă sau respinge Programul de Execuție al Antreprenorului, inclusiv existența fizică a resurselor necesare îndeplinirii programului transmis,

(d) verifică ritmul execuției Lucrărilor,

(e) verifică respectarea calității Echipamentelor și Materialelor și metodele de punere în operă a acestora,

(f) respinge Echipamentele, Materialele sau Lucrările care se dovedesc a nu fi în conformitate cu prevederile Contractului,

(g) participă la efectuarea testelor și la verificarea lucrărilor ajunse în faze determinante,

(h) măsoară cantitățile de lucrări real executate și le evaluează în conformitate cu prevederile Contractului,

(i) își dă consimțământul asupra Documentelor Antreprenorului sau le respinge motivat,

(j) se asigură de corectitudinea datelor și detaliilor din Jurnalul de Șantier,

(k) emite Modificări în conformitate cu prevederile Contractului,

(l) emite Certificate de Plată în conformitate cu prevederile Contractului,

(m) emite Decizii în conformitate cu prevederile Contractului,

(n) analizează Revendicările Antreprenorului și ale Beneficiarului,

(o) asistă Beneficiarul în cadrul procedurii de Recepție la Terminarea Lucrărilor și de Recepție Finală,

(p) îndeplinește celelalte sarcini ale Supervizorului stabilite prin Contract.

Ofertanta a mai adus în discuție și următoarele activități impuse în sarcina supervizorului:

- asistență în planificarea financiară
- verificarea facturilor și documentelor de plată
- asigurarea că cerințele de securitate și sănătate (inclusiv deplasările din cadrul șantierului) sunt îndeplinite și că perturbarea minimă la operare este cauzată de lucrările contractate în conformitate cu Planul SSM
- facilitarea acordurilor între Contractant și furnizorii de utilități, revizuirea și aprobarea planșelor de lucru elaborate de Proiectant.

Se observă că, în punctul său de vedere, autoritatea contractantă nu a adus explicații și nici nu a invocat dispoziții legale care să stea la baza impunerii în sarcina supervizorului a activităților mai sus enumerate.

Astfel fiind, achiziția fie va elimina cerințele, fie va indica operatorilor economici actele normative pe care să le aibă în vedere în îndeplinirea sarcinilor ce le revin în cadrul contractului.

Vizavi de critica adusă faptului că lipsește graficul de execuție a lucrărilor pentru a se putea stabili prezența în șantier a diriginților de o anumită specialitate și pentru a evalua corect financiar timpul petrecut de aceștia în șantier, ca și în cazul celorlalte critici, se constată lipsa din

documentația de atribuire a informațiilor care să permită întocmirea în mod corespunzător a ofertelor.

Relevantă în soluționarea cauzei prezintă următoarele dispoziții legale:

- din Legea nr. 98/2016:

- art. 3 alin. (1) lit. z) documentația de atribuire - documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile;

- art. 154 Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.

- din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

- art. 20 alin. (1) Documentația de atribuire este alcătuită din următoarele:

- a) DUAE și instrucțiunile către ofertanți/candidați.

- b) caietul de sarcini sau documentul descriptiv, acesta din urmă fiind aplicabil în cazul procedurilor de dialog competitiv, de negociere sau de parteneriat pentru inovare;

- c) proiectul de contract conținând clauzele contractuale obligatorii;

- d) formulare și modele de documente.

- (2) Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

- art. 20 alin. (10) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante.

Din analiza documentației de atribuire a rezultat că dispozițiile legal citate au fost încălcate de către autoritatea contractantă care nu a definit în mod clar și corespunzător obiectul achiziției, durata acestuia, modul de estimare a valorii, personalul necesar a fi implicat și sarcinile acestuia, astfel încât operatorii economici să aibă acces la informații clare, complete și explicite care să le permită întocmirea ofertei.

A fost încălcat și principiul transparenței, care obligă achizițitoarea la publicarea tuturor condițiilor necesare elaborării ofertei, fiind de amintit hotărârea Tribunalului european din 14 ianuarie 2021, RTS Infra și

Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA, C-387/19, paragraful 35: În

aceste condiții, trebuie mai întâi amintit, pe de o parte, că, în temeiul principiului transparenței, toate condițiile și modalitățile procedurii de atribuire trebuie să fie formulate în mod clar, precis și univoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât să se permită tuturor operatorilor economici informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să înțeleagă întinderea exactă a acestora și să le interpreteze în același mod (Hotărârea din

14 decembrie 2016, Connexxion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948,

punctul 40 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, principiul egalității de tratament impune ca operatorii economici interesați de un contract de achiziții publice să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor, să cunoască exact obligațiile procedurale și să aibă garanția în fapt că aceleași cerințe sunt aplicabile tuturor concurenților (Hotărârea din 14 decembrie 2016, Connexxion

Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948, punctul 39 și jurisprudența citată).

În considerarea celor prezentate, Consiliul va admite contestația formulată de și va obliga autoritatea contractantă la modificarea/completarea documentației de atribuire.

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 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația depusă de, în contradictoriu cu Județul și obligă autoritatea contractantă la modificarea/completarea documentației de atribuire, în sensul celor prevăzute în motivare, în termen de 15 zile de la primirea deciziei. Modificările/completările vor fi publicate în SEAP în cadrul aceluiași termen.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei 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.