CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../...../.....
Data: .....

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor sub nr. ...../....., înaintată de SC ..... SRL, în calitate de lider al Asocierii SC ..... SRL - ..... & .. .. SRL - ..... SRL, cu sediul în ....., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerţului sub nr. ....., având CUI ....., reprezentată legal prin ....., formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat în data de 02.05..... prin adresa nr. 149/24.04....., emis ....., cu sediul în comuna ....., în calitate de autoritate contractantă în procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Studii teren, servicii de proiectare faza PT, asistență tehnică, execuție lucrări, organizare de șantier – proiect Consolidare, restaurare, conservare și protecție cetatea Ladislau, realizarea unui punct de belvedere prin reamenajarea turnului 3 de sud-vest, conservarea zidurilor și a turnurilor cetății cu asize de piatră, amenajare platforme și pasarele, construire corp anexă, realizare instalații electrice și sanitare, iluminat arhitectural și ambiental, amenajare incintă sit, realizare alei pietonale”, cu anunț de participare simplificat nr. ..... publicat în SEAP la ....., s-a solicitat Consiliului:

- „anularea adresei de informare emisă de autoritatea contractantă comuna ..... (Primăria), având nr. 149/24.04....., intrată în posesia noastră, prin solicitare, în data de 02.05.....;
- obligarea autorității contractante de a lua măsuri de remediere în cadrul procedurii de achiziție publică (...), în sensul constatării că oferta Asocierii SC ..... SRL - ..... SRL - ..... SRL îndeplinește cerințele minime de calificare, iar explicațiile prezentate în răspunsul la clarificarea solicitată de autoritatea contractantă este concludent;
- recunoașterea dreptului pretins”.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor sub nr. ...../....., SC ..... SRL atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat în data de 02.05..... prin adresa nr. 149/24.04....., emis ....., în calitate de autoritate contractantă în procedura de atribuire mai sus arătată, considerând nelegală decizia acesteia din urmă de a-i respinge oferta ca neconformă în temeiul dispozițiilor art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, întrucât ofertantul modifică graficul de execuție transmis inițial în cadrul ofertei, conducând în mod inevitabil la modificarea propunerii tehnice.

În fapt, contestatoarea arată că, în cadrul propunerii tehnice prezentate inițial, a consemnat în graficul Gantt o perioadă pentru proiectare de 3 luni, data finalizării execuției lucrărilor fiind completată eronat. Cu toate acestea, ținând cont de faptul că a depus declarații prin care își asumă execuția contractului conform cerințelor și documentației de atribuire, draftul de contract semnat și stampilat, contestatoarea susține că se află în situația unui viciu de procedură/abateri minore, fiind astfel aplicabile dispozițiile art. 134 alin. (7) lit. a) și b) și alin. (8) din HG nr. 395/2016.

În consecință, contestatoarea apreciază că oferta sa îndeplinește cerințele minime de calificare, iar explicațiile prezentate în răspunsul la clarificările solicitate de autoritatea contractantă sunt concludente, motiv pentru care solicită anularea rezultatului procedurii de evaluare a ofertelor și reluarea evaluării acestora.

În drept, contestatoarea invocă prevederile art. 6 și următoarele din Legea nr. 101/2016, ale art. 134 alin. (7) lit. a) și b) și alin. (8) din HG nr. 395/2016, precum și ale Legii nr. 98/2016.

Prin adresa nr. 178/10.05....., înregistrată la CNSC sub nr. 19252/14.05....., autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, prin care solicită respingerea acesteia ca nefondată.

În fapt, autoritatea contractantă arată că a analizat propunerea tehnică depusă de contestatoare cu privire la durata de execuție a contractului, solicitându-i să clarifice durata ofertată, de 22 luni, a contractului față de cea solicitată prin fișa de date a achiziției, de 18 luni, şi să precizeze dacă în cadrul ofertei se regăsesc şi alte informații cu privire la durata contractului.

Din analiza tuturor informațiilor puse la dispoziție de contestatoare prin intermediul răspunsului la solicitarea de clarificare, comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent şi a declarat oferta neconformă în baza dispozițiilor art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016 şi a respins oferta în baza dispozițiilor art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 întrucât ofertantul a modificat graficul de execuție transmis

inițial în cadrul ofertei conducând în mod inevitabil la modificarea propunerii tehnice.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă precizează că informații referitoare la durata contractului, de 18 luni, impusă prin fișa de date a achiziției nu se regăsesc în declarațiile incluse de contestatoare în preambulul ofertei tehnice. De asemenea, arată autoritatea contractantă, la art. 8 - *Durata contractului* din draftul de contract semnat şi ștampilat, contestatoarea nu a menționat nicio durată de execuție.

În graficul Gantt prezentat inițial, contestatoarea a prezentat cronologic etapele de realizare a contractului, începând cu data estimată de evaluare a ofertelor și continuând cu semnarea contractului, emiterea ordinului de începere şi organizarea de șantier şi, apoi, cu execuția lucrărilor, fără a fi inclusă şi activitatea de proiectare.

La verificarea atentă a Graficului Gantt, prezentat în oferta tehnică la paginile 440-446, comisia de evaluare a constatat că durata pentru execuția lucrărilor, inclusiv organizarea de șantier este de 19 luni, durată care oricum excede durata de execuție a contractului solicitată prin fișa de date a achiziției, așa cum reiese din datele de start şi finish:

- de la semnarea contractului şi emiterea ordinului de începere (data estimată 03.05.....), ofertantul își propune înființarea organizării de șantier în intervalul de 1 lună calendaristică (interval estimat 04.05..... - 30.05.....);
- imediat după finalizarea înființării organizării de șantier, ofertantul îşi propune începerea execuției lucrărilor la obiectul 1 - Cetatea ....., dată estimată începere 01.06..... şi cu data estimată de finalizare 15.11.2019, rezultând o perioada de 17,5 luni calendaristice;
- în perioada estimată 15.11.2019-29.11.2019, este prevăzută perioada de teste şi încercări premergătoare Recepției la terminarea lucrărilor, cu un total de 0,5 luni calendaristice;
- perioada estimată de garanție a lucrărilor începe de la Recepția la terminarea lucrărilor, respectiv în intervalul 29.11.....-30.11.2024;

Din analiza celor două grafice de execuție, respectiv proiectare (pag. 979, cu durată de 3 luni) şi execuție (pag. 440-446, cu durată de 19 luni) şi având în vedere că execuția poate începe doar după finalizarea proiectării şi obținerea autorizației de construire, se constată că rezultă o durată a contractului de 22 luni, ceea ce depășește durata totală a contractului solicitată prin fișa de date a achiziției, la cap. II.3) *Durata contractului/acordului cadru/sad sau termenul pentru finalizare* 18 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor.

Analizând graficul Gantt anexat răspunsului la solicitarea de clarificare, în care contestatoarea a integrat şi activitatea de proiectare, autoritatea contractantă a constatat că ofertantul nu a modificat numai data de finalizare a execuției, *o eroare sau un viciu de formă*, ci toată structura graficului, respectiv:

- a modificat datele de început şi sfârşit a activităților pentru obiectul 1 și obiectul 3, perioada de probe/verificări şi data recepției lucrărilor;
- a modificat intervalul perioadei de garanție acordată lucrărilor;
- a modificat durata de execuție a contractului ofertată inițial.

În acest context, autoritatea contractantă apreciază că durata contractului, de 22 luni, prezentată în graficul inițial, nu poate fi considerată *un viciu de formă* conform dispozițiilor art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016, deoarece contestatoarea nu a prezentat (în răspunsul la solicitarea de clarificări) un document suport şi nu a indicat dacă în cadrul ofertei se regăsesc informații care să confirme că durata contractului este de 18 luni.

Mai mult, durata contractului, de 22 luni, nu poate fi considerată *abatere tehnică minoră* deoarece prezentarea unei noi durate de execuție poate fi considerată ca asumarea de către contestatoare a altui termen de realizare a contractului după data limită de prezentare a ofertelor.

În încheierea punctului de vedere, autoritatea contractantă precizează că SC .... SRL a anexat contestației două grafice Gantt modificate, care nu se regăsesc în dosarul achiziției publice nici în oferta tehnică a contestatoarei şi nici în răspunsul său, transmis în data de 21.03.....

Analizând susținerile părților și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

COMUNA ..... a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Studii teren, servicii de proiectare faza PT, asistență tehnică, execuție lucrări, organizare de șantier – proiect Consolidare, restaurare, conservare și protecție cetatea Ladislau, realizarea unui punct de belvedere prin reamenajarea turnului 3 de sud-vest, conservarea zidurilor și a turnurilor cetății cu asize de piatră, amenajare platforme și pasarele, construire corp anexă, realizare instalații electrice și sanitare, iluminat arhitectural și ambiental, amenajare incintă sit, realizare alei pietonale”, cu anunț de participare simplificat nr. ..... publicat în SEAP la ....., elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă.

Considerând nelegală decizia autorității contractante de a-i respinge oferta ca neconformă, SC ..... SRL a înaintat Consiliului contestația de față (îndeplinind și procedura de notificare prealabilă, stabilită la art. 6 din Legea nr. 101/2016), solicitând anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale.

Consiliul reține că părțile sunt în dispută cu privire la respingerea ofertei depuse de Asocierea SC ..... SRL - ... . SRL - ..... SRL, în etapa de evaluare a propunerii tehnice, sub aspectul constatării neconformității acesteia în baza art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, și a respingerii în baza art. 137 alin. (1) din hotărâre, (...) întrucât

ofertantul modifică graficul de execuție transmis inițial, în cadrul ofertei conducând în mod inevitabil la modificarea propunerii tehnice.

În acest sens, Consiliul reține că potrivit fișei de date a achiziției autoritatea contractantă a impus ofertanților, următoarele:

II.1.5) Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/ achizițiilor:

pentru obiectivul de investiții: „CONSOLIDARE, RESTAURARE, CONSERVARE ȘI PROTECȚIE CETATEA LADISLAU, REALIZAREA UNUI PUNCT DE BELVEDERE PRIN REAMENAJAREA TURN-ului 3 de sud-vest, CONSERVAREA ZIDURILOR ȘI A TURNURILOR CETĂȚII CU ASIZE DE PIATRĂ, AMENAJARE PLATFORME ȘI PASARELE, CONSTRUIRE CORP ANEXĂ, REALIZARE INSTALAȚII ELECTRICE ȘI SANITARE, REALIZARE ILUMINAT ARHITECTURAL ȘI AMBIENTAL, AMENAJARE INCINTĂ SIT, REALIZARE ALEI PIETONALE”.

Durata de execuție este de 18 luni.

Descrierea serviciilor și a lucrărilor se regăsește în documentația de atribuire.

II.3) DURATA CONTRACTULUI/ACORDULUI CADRU/SAD SAU TERMENUL PENTRU FINALIZARE: 18 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor.

(...)

IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice:

La elaborarea ofertei se va ține cont de soluțiile propuse în expertiza tehnică, D.A.L.I., studiile de specialitate întocmite și prevederile caietului de sarcini și se vor respecta obligațiile stipulate de Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, actualizată, cu modificările și completările ulterioare. Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în expertiza tehnică, D.A.L.I., caietul de sarcini.

Propunerea tehnică va conține:

(...)

2. Prezentarea succesiunii de implementare a activităților, astfel:

- în acest scop, propunerea tehnică va include graficul de prestare a activităților detaliat pe etape;

- se vor detalia termenele de prestare asumate;

- se va urmări încadrarea corespunzătoare a activităților în graficul de implementare a proiectului, cu respectarea succesiunii logice a acestora și cu asigurarea unei durate adecvate de realizare a lor;

- totodată se va urmări alocarea resurselor umane și materiale necesare realizării activităților prevăzute în fiecare etapă de prestare.

(...)

7. Detalierea resurselor necesare executării contractului:

(...)

*2) **Graficul fizic și valoric de execuție al lucrării** pe săptămâni/luni și pe fiecare obiect, pe categorii de lucrări, pe etape și sub-etape, cu menționarea fiecărei activități/sub-activități, inclusiv organizarea de șantier.*

În cuprinsul propunerii tehnice inițiale prezentate de asocierea SC ...SRL - ..... & C & ..... SRL - ..... SRL, se regăsesc printre altele, la pag. 440 – 442, un grafic de tip Gantt, întocmit de liderul asocierii SC .. SRL, ce cuprinde:

- la poziția 4 – Ordinul de începere a lucrărilor – 1 zi – 03.05.18;
- la poziția 5 – Organizare de șantier – 66 zile – 04.05.18 – 02.08.18;
- la poziția 6 – Înființare organizare de șantier – 20 zile – 04.05.18 – 31.05.18;
- (...);
- la poziția 9 – 0001 Intervenții la ruinele existente – 384 zile – 01.06.18 – 15.11.19;
- (...);
- la poziția 28 – Recepție lucrări, probe, verificări – 11 zile – 15.11.19 – 29.11.19.

Din verificarea conținutului acestui grafic rezultă că, deși în cuprinsul acestuia nu este specificată și activitatea de proiectare, acesta este întocmit pentru o durată de 19 luni, începând cu data emiterii Ordinului de începere a lucrărilor, respectiv – 03.05..... și finalizându-se cu data de 29.11.2019 ultima zi a etapei de Recepție lucrări, probe, verificări.

De asemenea, la pag. 979 din propunerea tehnică a asocierii în discuție, se regăsește documentul intitulat, Grafic fizic proiectare, întocmit de asociatul SC ..... SRL, în cuprinsul căruia sunt enumerate, pe durata a trei luni (nespecificate calendaristic), Etapele serviciului prestat (fără precizarea numărului de zile alocate) astfel:

- *studii teren;*
- *project pentru autorizarea construcției;*
- *project tehnic;*
- *caiete de sarcini;*
- *detalii de execuție;*
- *documentații economice;*
- *verificarea tehnică a proiectului*.

Ca urmare a evaluării propunerii tehnice a acestei asocieri, cu adresa nr. 105/15.03....., autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări vizând, printre altele, și:

3. *Având în vedere cerințele (...) fișei de date secțiunea II.3 - DURATA CONTRACTULUI/ACORDULUI CADRU/SAD SAU TERMENUL PENTRU FINALIZARE: 18 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor,*

• *Din analizarea ofertei, respectiv graficele de execuție proiectare (pag. 979, cu durata de 3 luni) și lucrări (pag. 440 – 446), cu durata 19 luni) și având în vedere că execuția lucrărilor poate începe doar după finalizarea proiectării și obținerea autorizației de construire, se constată că rezultă o durată a contractului de 22 luni ceea ce depășește durata totală a contractului solicitată prin fișa de date, respectiv 18 luni. În acest sens vă solicităm explicații însoțite de documente suport. Tot*

odată vă solicităm să precizați dacă în cadrul ofertei dumneavoastră se regăsesc și alte informații cu privire la durata contractului.

La această solicitare SC ...SRL a răspuns astfel:

Luând act de solicitarea dvs., vă transmitem Graficul de execuție modificat, varianta corectă, dintr-o eroare s-a încărcat în SEAP varianta incorectă, prin urmare în situația de față ne găsim în ipoteza de lucru a unui "viciu de formă" în înțelesul dispozițiilor art. 135 alin. (3) din HG 395/2016 (...). Totodată vă rugăm să observați că eroarea în cauză se poate încadra inclusiv în ipoteza de lucru a unei "abateri tehnice minore" astfel cum este definită în art. 134 alin. (8) din HG 395/2016 (...). Menționăm că în cadrul propunerii tehnice am prezentat o Declarație pe proprie răspundere prin care ne asumăm execuția lucrărilor conform cerințelor.

La adresa de răspuns ,SC ...SRL a anexat și un nou Grafic de tip Gantt, din care rezultă o durată totală de execuție de 18 luni, de la data de primire a *Ordinului de începere a lucrărilor,* astfel:

- la poziția 4 – Ordinul de începere a lucrărilor – 1 zi – 03.05.18;
- la poziția 5 – proiectare 3 luni – 63 zile – 04.05.18 – 31.07.18;
- la poziția 7 – Înființare organizare de șantier – 20 zile – 04.05.18 – 31.05.18;
- (...);
- poziția 9 – nu mai există;
- la poziția 10 – 0001 Intervenții la ruinele existente – 315 zile – 01.08.18 – 15.10.19;
- (...);
- poziția 28 - nu mai există;
- la poziția 30 – Recepție lucrări, probe, verificări – 13 zile – 15.10.19 – 31.10.19.

Din verificarea conținutului acestui nou grafic de tip Gantt, rezultă că, în cuprinsul acestuia este specificată, la poziția 5, și activitatea de Proiectare 3 luni, graficul prezentat având o durată totală de 18 luni, începând cu data emiterii Ordinului de începere a lucrărilor, respectiv – 03.05....., finalizându-se la data de 31.10.2019, ultima zi a etapei de Recepție lucrări, probe, verificări.

În acest context, este evident că, prin răspunsul de clarificare și prezentarea unui nou grafic de execuție, asocierea în cauză a modificat în mod explicit conținutul propunerii tehnice, respectiv, durata de execuție/realizare a investiției/proiectului, astfel încât aceasta să se încadreze în perioada de 18 luni impusă prin documentația de atribuire.

Mai mult, Consiliul apreciază ca nerelevante susținerile asocierii contestatoare referitoare la faptul că *a depus declarații prin care își asumă execuția contractului conform cerințelor și documentației de atribuire, draftul de contract semnat și stampilat*, acestea neconfirmând însușirea de către asociere a duratei de realizare a investiției/contractului de 18 luni, deoarece nicăieri în cuprinsul acestor documente nu este specificată durata contractului, nicăieri în cuprinsul ofertei sale neregăsindu-se informații privind această durată. Menționarea altei

durate de realizare/executare a investiției/contractului decât cea specificată în fișa de date a achiziției, nu poate fi considerată un viciu de formă, niciun alt document din cuprinsul ofertei nefăcând referire la durata impusă prin documentația de atribuire de 18 luni.

Or, trebuie avut în vedere că, prin fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a precizat, explicit, că: - *se va urmări încadrarea corespunzătoare a activităților în graficul de implementare a proiectului, cu respectarea succesiunii logice a acestora și cu asigurarea unei durate adecvate de realizare a lor*.

În sensul celor de mai sus, Consiliul constată că documentația de atribuire, acceptată implicit de ofertant, îi impunea acestuia să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și:

- art. 75 din Legea nr. 98/2016: *Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentele achiziţiei, însoţită de documentele sau de documentul unic de achiziţie european, în conformitate cu dispoziţiile art. 193-197, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare stabilite de autoritatea contractantă*

- art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016: *Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire şi indică, motivat, în cuprinsul acesteia care informaţii din propunerea tehnică şi/sau din propunerea financiară sunt confidenţiale, clasificate sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală, în baza legislaţiei aplicabile.*

Orice abatere de la prescripțiile documentației de atribuire conduce, în speță, la neconformitatea ofertei depuse.

Acceptarea modificării propunerii tehnice ar conduce, fie la aprecierea că oferta nu avea caracter ferm, contrar dispozițiilor art. 124 alin. (1) din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, fie că, prin clarificare se acceptă o nouă ofertă, cu o redimensionare a activităților, ceea ce ar fi contrar dispozițiilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (1) și (6) 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 şi funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația depusă de SC ...SRL, în calitate de lider al Asocierii SC ...SRL - ..... SRL - ..... SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de SC ...SRL, în calitate de lider al Asocierii SC ...SRL - ..... SRL - ..... SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

... **...** **...**

...