

DECIZIE

Nr. ■ BO2008_0003

Data: ■ 2008

Prin contestația nr. ■, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ■, depusă de SC ■ SA, cu sediul în ■, CUI ■, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări "reabilitare drum comunal ■", cod CPV 45233220-7, cu data de deschidere a ofertelor ■, organizată de ■, prin ■, cu sediul în ■, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat consiliului să anuleze procesul-verbal de atribuire a contractului către asocierea dintre SC ■ SRL și SC ■ SRL.

Părțile nu au solicitat plata de cheltuieli efectuate în cursul soluționării contestației.

Procedura de soluționare în fața consiliului s-a desfășurat în scris.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația SC ■ SA nr. ■/17.12.2007 și anulează raportul procedurii de atribuire nr. ■/13.12.2007. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației în vigoare privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăsprezece zile de la data primirii prezentei decizii.

În baza aceluiași temei legal anulează adresele autorității contractante de comunicare către ofertanți a rezultatului procedurii și obligă autoritatea să le comunice rezultatul acesteia, după reevaluarea ofertelor, cu respectarea cap. V, secțiunea a 5-a, din ordonanța de urgență evocată.

Prezenta decizie este executorie și obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația nr. ■/17.12.2007, înregistrată la consiliu cu nr. ■/17.12.2007, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări "reabilitare drum comunal ■", cod CPV 45233220-7, cu data de deschidere a ofertelor ■, organizată de autoritatea contractantă ■, contestatoarea SC ■ SA a solicitat consiliului să anuleze procesul-verbal de atribuire a contractului către asocieria dintre SC ■ SRL și SC ■ SRL.

În argumentarea probatorie a contestației, autoarea acesteia învederează consiliului că, la ședința de deschidere a ofertelor (■), în ceea ce privește criteriile de calificare a ofertanților, a ridicat obiecția că SC ■ nu a făcut dovada autorizației de funcționare pentru stația de mixturi asfaltice pe care o propune, astfel cum s-a cerut la cap. V.4 alin. 4 din fișa de date a achiziției: "Ofertantul va face dovada că deține în proprietate stație de producție de mixturi asfaltice autorizată pentru funcționare".

Contestatoarea mai afirmă că, comisia de evaluare nu a analizat și apreciat temeinic factorul de evaluare de la cap. VII.4 – soluții tehnologice – pentru care se prevede "punctajul pentru factorul de evaluare «soluții tehnologice» va fi evaluat prin prezentarea de către fiecare ofertant în parte a manualului calității pentru lucrarea care face obiectul prezentei proceduri de atribuire și se acordă astfel:

pentru tehnologiile de execuție cel mai bine detaliate [...] se acordă punctajul maxim alocat, iar pentru tehnologiile de execuție mai puțin detaliate se acordă un punctaj corespunzător detaliilor exemplificate în oferta tehnică". Comisia de evaluare a acordat același punctaj tuturor ofertanților, doar pentru simplu fapt că au prezentat manualul calității deși, în opinia contestatoarei, ea a fost singura care a detaliat soluțiile tehnologice care urmau să fie implementate în lucrarea ce face obiectul licitației și a personalizat aceste soluții în raport de lucrare (printr-un comentariu de cinci pagini).

În probațiune sunt anexate, în copie, la contestație:

- fișa de date a achiziției;
- procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor;
- adresa de comunicare a rezultatului procedurii;
- comentariul soluțiilor tehnologice inclus de SC ■ SA în oferta sa.

În punctul său de vedere nr. ■ asupra contestației, autoritatea contractantă aduce la cunoștința consiliului că asocieria dintre SC ■ SRL și SC ■ SRL a prezentat documente din care rezultă că stația de mixturi asfaltice pe care SC ■ SRL o deține în ■, este autorizată pentru funcționare ("membrii comisiei cunosc, de altfel, aspectul că această stație de preparare mixturi asfaltice funcționează - livrează mixturi

asfaltice pentru lucrările de drumuri ce se execută în ■"). Pe de altă parte, condiția nu era stipulată în documentația de atribuire ca o condiție imperativă, de excludere automată a ofertantului/ofertanților care nu fac dovada că au în proprietate stație de mixturi asfaltice, ci excluderea din procedură era lăsată la aprecierea comisiei de evaluare, aceasta putând să excludă sau să permită participarea la procedură a ofertantului/ofertanților.

Referitor la modul în care a fost acordat punctajul pentru factorul de evaluare "soluții tehnologice" învederează că doar comisia de evaluare este îndreptățită să analizeze și să acorde punctajul pentru fiecare factor de evaluare în parte. La factorul de evaluare în discuție comisia a acordat punctaj maxim tuturor ofertanților care au prezentat "manualul calității", considerând că în cuprinsul acestui document se găsesc toate datele suficiente și necesare pentru a își face "o impresie" despre modul în care ofertantul/ofertanții respectă soluțiile tehnologice necesare pentru execuția lucrării. Faptul că soluțiile tehnologice sunt detaliate pe cinci pagini sau sunt inserate în cuprinsul "manualului calității" nu este de natură să conducă la o apreciere subiectivă din partea membrilor comisiei (în sensul de a puncta un ofertant în funcție de numărul de pagini ale ofertei sale).

Autoritatea mai afirmă că, la stabilirea ofertei câștigătoare, comisia a ținut cont de principiile care au stat la baza desfășurării procedurilor de achiziții publice, cu referire directă la principiul eficienței utilizării fondurilor publice (diferența de preț dintre oferta contestatorului și cea declarată câștigătoare este de 258.744 lei, fără TVA).

Pentru considerentele menționate, autoritatea solicită respingerea contestației ca nefondată. Sunt depuse la consiliu copiile documentelor aferente derulării procedurii.

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

Procedura de atribuire utilizată de ■ pentru atribuirea contractului de lucrări "reabilitare drum comunal ■", cod CPV 45233220-7, este licitația deschisă, valoarea estimată a contractului fiind de 3.669.579 lei, fără TVA. Conform anunțului de participare nr. ■, publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP, precum și documentației de atribuire, data limită de depunere a ofertelor a fost ■, ora 10, iar deschiderea lor a fost programată pentru aceeași zi, ora 14. Criteriul de atribuire utilizat este "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic".

Până la termenul limită stabilit au fost primite șase oferte, în urma evaluării cărora, a desemnat câștigătoare a ofertei asocierii dintre SC ■ SRL și SC ■ SRL, precum și a comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă prin adresa nr. ■/14.12.2007, pentru motivele evocate mai sus, ofertanta SC ■ SA a depus la consiliu contestația de față, împotriva rezultatului procedurii.

Asupra aspectelor de fond contestate, consiliul reține că, prin adresa nr. ■/14.12.2007, autoritatea a comunicat contestatoarei că oferta sa nu a fost declarată câștigătoare, întrucât a obținut un punctaj mai mic (463,25 puncte) decât cel acordat asocierii câștigătoare (475 puncte), după cum se consemnează și în raportul de atribuire nr. ■/13.12.2007.

Prin documentația de atribuire nr. ■/07.11.2007 autoritatea a specificat ca și condiție de calificare privind capacitatea tehnică: "Ofertantul va face dovada că deține în proprietate stație de producție de mixturi asfaltice autorizată pentru funcționare. Neprezentarea sau prezentarea într-o formă necorespunzătoare permite autorității contractante să descalifice ofertantul".

Totodată, în documentație s-au stabilit următorii factori de evaluare: prețul ofertei – pondere 70%; durata de execuție – pondere 10%; perioada de garanție acordată lucrărilor executate – 10% și soluții tehnologice – 10%. Pentru detalierea algoritmului de calcul autoritatea a precizat: "Punctajul pentru factorul de evaluare «soluții tehnologice» va fi evaluat prin prezentarea de către fiecare ofertant în parte a manualului calitatii pentru lucrarea care face obiectul prezentei proceduri de atribuire și se acorda astfel:

c) pentru tehnologiile de execuție cel mai bine detaliate și care exprima într-un mod cât mai relevant și mai apropiat de indicațiile de realizare a lucrării prin folosirea unor tehnologii specifice de execuție, se acorda punctajul maxim alocat factorului de evaluare respectiv;

d) pentru tehnologiile de execuție mai puțin detaliate în manualul calitatii se acorda un punctaj corespunzător detaliilor exemplificate în oferta tehnică."

În privința primei obiecții formulate de contestatoare, relative la cerința prezentării de către ofertanți a dovezii că dețin în proprietate stație de producție de mixturi asfaltice autorizată pentru funcționare, consiliul reține că, din modul de redactare a documentația de atribuire, rezultă că respectiva cerință reprezintă o condiție de calificare a ofertanților. Astfel fiind, cerința expresă și clară a dovezii este obligatorie, atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru ofertanți - care trebuiau să o îndeplinească la data depunerii ofertei. Prin admiterea ofertei unui operator economic care nu deține dovada cerută, autoritatea ar favoriza ofertantul respectiv și ar aduce atingere principiului legal al tratamentului egal și prescripțiilor imperative ale art. 200 din ordonanța privind achizițiile publice. În situația în care și operatorii economici care nu au depus oferte, dar care au achiziționat documentațiile de atribuire (sau alți operatori interesați), ar fi cunoscut posibilitatea participării la procedură chiar dacă nu dețineau dovada impusă, ar fi participat la procedura de atribuire organizată.

În sensul considerării cerinței ca fiind obligatorii sunt și normele art. 33 alin. (2) lit. c) din ordonanța de urgență nr. 34/2006:

"Documentația de atribuire trebuie să cuprindă, fără a se limita la cele ce urmează, cel puțin: [...] c) dacă sunt solicitate, cerințele minime de calificare, precum și documentele care urmează să fie prezentate de ofertanți/candidați pentru dovedirea îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție".

Analizând copia ofertei asocierii dintre SC ■ SRL și SC ■ SRL consiliul observă că aceasta include o declarație de conformitate emisă de ■ pentru un utilaj de mixare a asfaltului ■, o listă cu echipamentele deținute de SC ■ SRL, în care figurează o stație de mixturi asfaltice ca fiind în proprietatea SC ■ SRL, o licență de utilizare a mărcii ■ pentru anumite mixturi asfaltice de către SC ■ SRL. Toate aceste documente enumerate nu constituie și nu fac dovada că ofertanții asociați dețin în proprietate o stație de producție de mixturi asfaltice și nici că o astfel de stație este autorizată pentru funcționare.

În considerarea celor evocate, văzând că firmele asociate nu au depus la autoritate dovada solicitată prin documentația de atribuire, consiliul determină că admiterea și declararea câștigătoare a ofertei acestei societăți de către comisia de evaluare a fost neîntemeiată, din oferta firmelor în cauză nereieșind îndeplinirea cerinței obligatorii de calificare impusă prin cap. V, pct. V.4 din fișa de date a achiziției. Astfel, autoritatea contractantă a încălcat normele art. 200 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006: "Autoritatea contractantă are obligația de a stabili oferta câștigătoare pe baza criteriului de atribuire precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire, în condițiile în care ofertantul respectiv îndeplinește criteriile de selecție și calificare impuse".

Pentru verificarea îndeplinirii cerinței, în prealabil luării hotărârii privind rezultatul procedurii, autoritatea trebuia să solicite completarea documentelor lipsă din ofertă, în conformitate cu art. 77 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Cu referire la critica secundă, legată de acordarea punctajelor pentru factorul de evaluare "soluții tehnologice", consiliul observă că asocierea a inclus în ofertă un "plan al calității" al SC ■ SRL, document cadru (privește execuția de lucrări rutiere în general) în care obiectivul pentru care este valabil a fost completat olograf. La secțiunile 4.3 "prezentarea lucrării" și 4.3.1 "descrierea sumară a lucrării" din plan nu se menționează nimic, cu excepția denumirii investiției (reabilitare drum comunal ■).

În contrast cu planul calității general și sumar al SC ■ SRL, SC ■ SA a depus în oferta sa un plan al calității însoțit de un Manual detaliat de management al calității, de mediu și de securitate și sănătate în muncă, dar și de un comentariu al soluțiilor tehnice elaborat special pentru lucrarea de modernizare a drumului ■.

Întrucât gradul de detaliere a informațiilor aplicabile lucrării în cauză este în mod evident diferit în documentele aduse de cei doi

oferanți, în acord cu algoritmul de calcul pe care l-a conceput și prevăzut în fișa de date a achiziției autoritatea contractantă trebuia să acorde punctaje diferite ofertelor la factorul de evaluare "soluții tehnologice".

După cum se arată la art. 82 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, "Comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta castigatoare dintre ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din ordonanța de urgență. În cazul în care atribuirea contractului de achiziție publică se face pe baza criteriului «oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic», evaluarea ofertelor se realizează prin acordarea, pentru fiecare ofertă în parte, a unui punctaj rezultat ca urmare a aplicării algoritmului de calcul stabilit în documentația de atribuire".

În situația în care comisia de evaluare nu este în măsură să departajeze și să puncteze obiectiv ofertele la factorul de evaluare "soluții tehnologice", procedura de atribuire va putea fi anulată în baza art. 209 alin. (1) lit. d) din ordonanța de urgență nr. 34/2006.

Suplimentar, consiliul observă că punctajele acordate de comisie variază între 361,50 și 475,00 puncte, în pofida faptului că punctajul maxim ce putea fi acordat era de 100 de puncte. Însumarea punctelor acordate de fiecare membru al comisiei de evaluare pentru fiecare factor de evaluare contravine fișei de date a achiziției, potrivit cu care punctajele finale nu trebuie să depășească 100 de puncte.

Față de cele ce preced, consiliul reține că evaluarea ofertelor s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale aplicabile și a algoritmului de calcul impus, pe cale de consecință, critica contestatoarei privind nelegalitatea evaluării este fondată.

Astfel fiind, în baza art. 278 alin. (2) din ordonanța de urgență privind achizițiile publice, consiliul va admite contestația SC ■ SA nr. ■/17.12.2007 și va anula raportul procedurii de atribuire nr. ■/13.12.2007. Totodată va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea legislației privind achizițiile publice și a documentației de atribuire.

În baza aceleiași temei legal anulează în tot adresele autorității contractante de comunicare către oferanți a rezultatului procedurii, subsecvente și dependente de raportul procedurii, și obligă autoritatea să comunice oferanților, după reevaluarea ofertelor, rezultatul procedurii de atribuire, conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

PREȘEDINTE COMPLET,

MEMBRU,

MEMBRU,