

DECIZIE

Nr. ■ BO2008_0044

Data: ■ 2008

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ■ și sub nr. ■/30.06.2008 transmisă prin e-mail de către ■, S.C. ■ și ■ S.R.L., cu sediul în ■, cod poștal ■, înregistrată cu nr. TVA (cod fiscal) ■, împotriva deciziei comunicată prin adresa nr. ■/12.06.2008 de către autoritatea contractantă ■, cu sediul în ■, în cadrul procedurii de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică „Achiziția serviciilor de consultanță pentru elaborare SF – Sistem de management al situațiilor de urgență la nivelul ■”, s-a solicitat reevaluarea ofertelor prin desemnarea unei noi comisii de evaluare.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) 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, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, respinge, ca nefondată, contestația formulată de ■, S.C. ■ S.R.L. în contradictoriu cu ■.

În temeiul art. 278 alin. (6) din aceeași ordonanță dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 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 O.U.G. nr. 34/2006, să soluționeze contestația formulată.

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ■ și sub nr. ■ și ■ S.R.L. contestă decizia comunicată prin adresa nr. ■/12.06.2008 de către autoritatea contractantă ■, în cadrul procedurii de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică „Achiziția serviciilor de consultanță pentru elaborare SF – Sistem de management al situațiilor de urgență la nivelul ■”, solicitând reevaluarea ofertelor prin desemnarea unei noi comisii de evaluare.

În fapt, contestatorul arată că prin adresa nr. ■ din 12.06.2008 privind licitația deschisă organizată de ■ pentru achiziția serviciilor de consultanță pentru

elaborare SF – Sistem de management al situațiilor de urgență la nivelul ■ i s-a adus la cunoștință rezultatul procedurii. Prin Decizia C.N.S.C. NR. ■/29.05.2008 s-a anulat adresa nr. ■/22.04.2008 de comunicare a rezultatului licitației mai sus menționate, cerându-se refacerea acesteia în conformitate cu dispozițiile art. 207 din O.U.G. nr. 34/2006 – în cazul unei oferte nedeclarate câștigătoare trebuiau prezentate caracteristicile comparativ cu oferta declarată câștigătoare. Contestatorul menționează că acest lucru nu s-a întâmplat.

Contestatorul precizează că Decizia C.N.S.C. menționează în motivare că rezultatul selecției ofertelor în cadrul licitației mai sus menționate „este făcut fără a detalia însă modul de punctare al comisiei de evaluare pentru fiecare factor și subfactor de evaluare pentru cele două oferte declarate admisibile”.

Contestatorul arată că diferența imensă de punctaj – 21,65 puncte – între oferta declarată câștigătoare și oferta sa, cât și modul extrem de vag al explicitării punctajului primit pe fiecare criteriu și subcriteriu, lipsa argumentării scăderii la cel puțin jumătate pentru fiecare punctaj în parte, demonstrează caracterul nelegal și direcționat de evaluare a celor două oferte.

Contestatorul menționează că în comunicarea primită de la autoritatea contractantă nu se menționează în mod comparativ rezultatul evaluării tehnico-economice, precizându-se doar punctajul final al ofertei câștigătoare și anume 83,72 puncte și a prețului acesteia de 5.844.000 lei fără T.V.A.

Contestatorul consideră că diferența imensă între prețul oferit de consorțiul declarat câștigător și prețul său (5.049.861 lei fără T.V.A.) și anume de 794.139 lei, în condițiile în care formula de calcul pentru punctajul total este $P = (0.6 \times T) + (0.4 \times F)$ unde T este 100 de puncte și F este 100 de puncte trebuia să acorde un avantaj clar ofertei contestatorului, avantaj pe care acesta susține că nu îl poate realiza pentru că nu i s-a oferit punctajul comparativ cu oferta câștigătoare, ci doar punctajul final (adică tehnic plus financiar), concluzionând că evaluarea celor două oferte a fost făcută în mod nelegal și părtinitor.

Contestatorul apreciază că modalitățile de evaluare a ofertei sale tehnice au fost incorecte, parțiale și neconforme cu realitatea, drept pentru care contestă modul de evaluare al comisiei și implicit rezultatul stabilit de autoritatea contractantă.

Contestatorul aduce în acest scop următoarele exemple:

Referitor la evaluarea experienței și competențelor managerilor – experiența Managerului de Proiect – d-l ■ – contestatorul precizează că, netrimțându-se punctajul în mod comparativ cu oferta declarată câștigătoare nu se poate demonstra în mod obiectiv și argumentat principiul de punctaj enunțat de autoritatea contractantă, respectiv: “se va acorda punctajul maxim echipei de management de proiect cu cea mai lungă experiență și apoi proporțional, următoarele clasate”.

Experiența în profesie ca și proiect manager a d-lui ■ este menționată în CV la punctul 11 - 20 de ani vechime, dublu față de criteriul cerut, detaliată la punctul 14 din CV-ul atașat. De asemenea, managerul calitate ■ - 10 ani experiență

profesională, menționată la punctul 11 din CV, detaliată la punctul 14 din CV-ul atașat.

Referitor la experiența echipei de management de proiect în ceea ce privește activitatea de realizare, proiectare sau consultanță în domeniul sistemelor de urgență, centre operaționale, contestatorul arată că, netrimitându-se punctajul în mod comparativ cu oferta declarată câștigătoare, nu se poate demonstra în mod obiectiv și argumentat principiul de punctaj enunțat de autoritatea contractantă respectiv: se va acorda punctajul maxim echipei de management de proiect cu cea mai lungă experiență și apoi proporțional, următoarele clasate.

Contestatorul precizează că a prezentat 8 CV-uri pentru experți în domeniul situațiilor de urgență pe fiecare specialitate în parte: biologic, tehnologic, GIS, mediu înconjurător, sanitar și un coordonator, arătând că experiența echipei este descrisă în oferta tehnică-paragraful 1.1, paginile 10-13 și are o experiență de peste 30 de ani în gestiunea sistemelor de risc și a sistemelor de urgență. În continuare, arată că împreună cu ■ care se ocupă începând cu 2002 de această activitate - gestionarea riscurilor ambientale și managementul situațiilor de urgență, protecție civilă, dând câteva exemple de proiecte.

Referitor la experiența în proiecte specializate, conexe managementului situațiilor de urgență, contestatorul arată că la punctul 14 din fiecare CV atașat se detaliază experiența în proiecte specializate conexe managementului situațiilor de urgență, precizând că deține specialiști, ca de exemplu: ■ - expert în managementul situațiilor de urgență - expert de riscuri sanitare și biologice, ■ - coordonator al grupului de experți în managementul situațiilor de urgență, ■ - expert în managementul situațiilor de Urgență, expert în sisteme pentru protecția civilă, cu referire specială la sisteme teritoriale GIS, ■ - expert în managementul situațiilor de urgență, expert în sisteme de previziune, monitorizare și alertă, ■ - expert în managementul situațiilor de urgență, expert în managementul urgențelor și protecția civilă, ■ - expert în managementul situațiilor de urgență, expert de riscuri tehnologice, ■ - expert în managementul situațiilor de urgență, expert în dezvoltarea sistemelor integrate de monitorizare ambientală, ■ - expert în managementul situațiilor de urgență, expert de riscuri sanitare și biologice.

Referitor la experiența echipei de management de proiecte în realizarea, proiectarea sau implementarea de sisteme sau proiecte similare în România, precum și la observația autorității contractante - „0 proiecte în România” - contestatorul precizează că acesta este un domeniu nou pentru România, așadar și aria de experiență în România este segmentară sau chiar lipsește, însă, deoarece în răspunsul autorității contractante nu se face comparația de punctaj, nu se poate demonstra în mod obiectiv modul de acordare a punctajului conform principiului enunțat în caietul de sarcini și anume: se va acorda punctajul maxim echipei de management de proiect cu cea mai lungă experiență și apoi proporțional, următoarele clasate. Ca exemple de experiență similară, contestatorul precizează că a realizat proiectul integrat de localizare automată a patrulilor poliției din ■, precum și altele.

Referitor la criteriul de evaluare „Evaluarea experienței și a competențelor experților: experiența în aria de specializare mai mare de 5 ani”, contestatorul arată că s-a atașat formularul B8 – centralizator pentru experiența peste 5 ani a experților propuși, dar, netrimiteându-se punctajul în mod comparativ cu oferta declarată câștigătoare, nu se poate demonstra în mod obiectiv și argumentat principiul de punctaj enunțat de autoritatea contractantă.

Referitor la criteriul de evaluare „Calitatea și completitudinea analizei de risc – prezentarea modelului de analiză”, la care observația autorității contractante a fost că nu se prezintă nici un model, acordând 0,58 puncte din 2 puncte, contestatorul se întreabă retoric de ce se acordă cele 0,58 puncte, precizând că metodologia propusă este prezentată în mod exhaustiv la paginile 88-89, menționându-se că se va utiliza metodologia de proiectare dezvoltată de ■ și anume ■, cât și metodologia de calitate în scopul evaluării riscurilor proiectelor realizată de ■ pentru ■. Contestatorul arată că Anexa A – Metodologia proiectului ■, pag. 166-240, prezintă descrierea tehnică a metodologiei, detaliind schemele de analiză care vor fi utilizate în scopul evaluării riscurilor.

Referitor la criteriul de evaluare „Calitatea și completitudinea analizei cost-beneficiu, Prezentarea modelului teoretic de analiză: Prezentarea metodologiei de analiză”, precum și la observația autorității contractante: „Nu se prezintă modelul teoretic – vorbește de metoda NPV; Se bazează pe analiza NPV: 0,5 puncte din 3 puncte și respectiv 0 din 1”, contestatorul arată că analiza cost-beneficiu propusă se bazează pe calculul Net Present Value pentru că se are în vedere un indicator de performanță care este utilizat de către Comisia Europeană în cadrul proiectelor cu finanțare europeană (metodologia CE pentru analiza cost beneficiu – Structural Fund-ERDF, Cohesion Fund and ISPA, Ghidul Analizei Costuri-Beneficii al Proiectelor de Investiții, DG Politici Regionale – pag. 86).

Contestatorul precizează că prezentarea metodei de analiză nu se bazează pe analiza ■, cum menționează în evaluare autoritatea contractantă, ■ fiind un model, ci pe ■ – Analiza sensibilității și a incertitudinii (pag. 87-90 din oferta tehnică). Contestatorul arată că prin metodologia aleasă se face trimitere directă la Ghidul Analizei Costuri-Beneficii al Proiectelor de Investiții, DG Politici Regionale.

Referitor la criteriul de evaluare „Prezentarea Schemei bloc a ■, formularea de explicații privitoare la acesta”, precum și la observațiile autorității contractante, conform cărora:

- se face un inventar al riscurilor incomplet;
- nu se face o schemă a sistemului imaginat pentru ■, prezentările subsistemelor sunt teoretice, cu caracter general, folosind termeni care nu se întâlnesc în România,

criteriu pentru care s-au acordat 0,52 puncte din 1,5 puncte, contestatorul dă următoarea explicație: prezentarea riscurilor se face în cadrul ofertei tehnice pe grupuri de risc (natural, tehnic, social) dându-se exemplu pentru fiecare tip de risc (pag. 33 din oferta tehnică), iar schema sistemului cu tot cu subsisteme este prezentată în oferta tehnică la pag. 35, 36, 37. Prezentarea subsistemelor este făcută în termeni tehnici general acceptați la nivel internațional: centru de comandă

operativ, stație de măsurare și se folosesc experiențele internaționale care au standardizat anumite practici. Exemplu (pct. 2.10.3 din oferta tehnică): „Experiența acumulată de-a lungul anilor a identificat sectorul urgenței sanitare ca un centru de greutate în jurul căruia se structurează cunoștințele și dotările tehnologice tot mai avansate. Gestionarea corectă a situațiilor de urgență, din punct de vedere sanitar, nu poate lăsa deoparte gestiunea cotidiană a urgenței sanitare înseși; ar fi destul de greu de imaginat că trebuie să fie gestionată o urgență chimică sau alimentară fără a avea controlul constant al tuturor mijloacelor și resurselor sanitare ce pot fi utilizate la fața locului. În cadrul național italian, legislația din domeniul protecției civile acordă în mod clar Sistemului 118 direcția Funcției 2, cea care, în timpul marilor urgențe, este dedicată gestionării sectorului sanitar. Pentru a putea garanta îndeplinirea cerințelor, urgența sanitară s-a structurat de-a lungul anilor potrivit unui model de-acum consolidat, aliniat standardelor europene. Următoarea propunere reia ceea ce exista deja. Prezenta propunere este constituită dintr-o scurtă sinteză descriptivă a ceea ce s-a structurat deja în Piemonte și din punctele cheie realizate, împreună cu o propunere de lucru comună (în chenar).”

În drept, ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. arată că își întemeiază contestația pe prevederile O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările ulterioare.

Contestatorul a depus următoarele mijloace de probă:

- adresa nr. ■/12.06.2008 a ■ către ■, S.C. ■ și ■ S.R.L.;
- extras din oferta tehnică a Consorțiului ■, S.C. ■ și ■ S.R.L.;
- Formulare de calificare B3.1, B9, CV-urile experților la care se face referire.

Punctul de vedere al autorității contractante referitor la contestația formulată de ■, S.C. ■ S.R.L. a fost transmis prin adresa nr. ■ din 10.07.2008, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ■/10.07.2008.

În adresa transmisă Consiliului, autoritatea contractantă arată că nu a fost notificată asupra înregistrării la C.N.S.C. a contestației.

În punctul de vedere transmis, autoritatea contractantă constată netemeinicia contestației formulată de ■, S.C. ■ S.R.L., întrucât criteriul după care s-a făcut atribuirea este cea mai avantajoasă ofertă economică. În cadrul acestui criteriu, ponderea ofertei financiare este 40%, iar cea a ofertei tehnice 60%.

Autoritatea contractantă precizează că în urma evaluării ofertelor tehnice și financiare a rezultat punctajul comunicat, iar procedura a fost transparentă și corectă.

Autoritatea contractantă subliniază că în contestația transmisă de ■, S.C. ■ S.R.L., citarea art. 207, pct. 2, litera c) din O.U.G. nr. 34/2006, și anume: „...trebuiau prezentate caracteristicile comparativ cu oferta declarată câștigătoare” este incorectă și că articolul respectiv are următorul conținut: „...fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă acceptabilă și conformă, prin urmare admisibilă, dar care nu a fost declarată câștigătoare, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei/ofertelor câștigătoare în raport cu oferta sa, numele ofertantului căruia urmează să i se atribue contractul de achiziție publică sau, după caz, ale ofertanților cu care urmează să se încheie un acord-cadru”.

Autoritatea contractantă arată că afirmația contestatorului că „...diferența imensă de punctaj... demonstrează caracterul nelegal și direcționat de evaluare al celor două oferte” este nefondată.

Autoritatea contractantă consideră că afirmația contestatorului de la pct. 2 potrivit căreia „diferența imensă între prețul oferit de consorțiul declarat câștigător și prețul oferit de consorțiul ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. trebuia să acorde un avantaj clar ofertei ■, S.C. ■ și ■ S.R.L.” este total nefondată și nu are la bază nicio dispoziție sau prevedere legală. Autoritatea contractantă respinge în totalitate concluzia contestatorului că a fost un „mod nelegal și părtinitor de evaluare”, așa cum se specifică la finalul acestui punct.

Autoritatea contractantă arată că avantajul ofertei formulată de asocierea S.C. ■ cu S.C. ■ S.R.L. a fost oferta tehnică, mai completă și mai detaliată, care a prezentat o descriere a serviciilor solicitate de autoritatea contractantă, mult mai complexă decât oferta tehnică a consorțiului ■, S.C. ■ și ■ S.R.L., obținând un punctaj mai mare.

Autoritatea contractantă precizează că la punctul 3 al contestației este pusă în discuție evaluarea a șapte puncte din grila de punctaj, arătând că maximum de punctaj pentru aceste puncte este de 14,5 pct., mai mic decât diferența finală între cele două oferte acceptabile, pentru ofertantul în discuție punctajul atribuit fiind 3,6 puncte.

Autoritatea contractantă consideră că toate observațiile reținute la acest punct de contestator sunt nefondate, arătând că a atașat Explicitarea și motivarea punctajului acordat la fiecare factor și subfactor de evaluare existent al ofertei tehnice pentru consorțiul ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. – cu sublinierea caracteristicilor și avantajelor relative ale ofertei câștigătoare în raport cu aceasta, document pe care îl va transmite și contestatorului.

Autoritatea contractantă arată că a constatat că, prin această contestație, se încearcă schimbarea echipei de manageri, așa cum face ■ la pag. 54 din contestație, anexa B8 „Personalul cheie care va fi utilizat pentru contract”, unde apare ca Manager de Proiect d-l ■ și nu d-l ■ ca în ofertă, fapt inadmisibil și nepermis de lege. În cazul în care în ofertă ar fi apărut un Manager de Proiect, respectiv d-l ■, cu 4 ani experiență în domeniu, nu ar fi fost respectată condiția minimală de experiență pentru acesta, prevăzută în caietul de sarcini, iar oferta ar fi fost descalificată. Autoritatea contractantă precizează că astfel, oferta consorțiului ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. a fost declarată admisibilă în conformitate cu art. 37 și 72 alin. (2) lit. i) din H.G. nr. 925/2006, dar nu a fost declarată câștigătoare deoarece a obținut un punctaj mai scăzut decât al ofertei câștigătoare. Ca urmare, comisia arată că își menține decizia luată în procesul verbal de atribuire nr. ■/12.06.2008.

Analizând pozițiile părților și documentele depuse la dosar Consiliul constată următoarele:

La data de ■, ■, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect “Achiziția serviciilor de consultanță pentru elaborare SF – Sistem de

management al situațiilor de urgență la nivelul ■” prin publicarea anunțului de participare în SEAP sub nr. ■.

Potrivit anunțului de participare sus menționat și documentației de participare la procedură, criteriul de atribuire stabilit este ”oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”. În documentația de atribuire în cadrul criteriului de atribuire sunt stabiliți factorii de evaluare tehnică și financiară și formula de calcul pentru punctajul total $P=(0,6 \times T)+(0,4 \times F)$, unde T este maxim 100 puncte și reprezintă totalul punctajului tehnic și F este maxim 100 puncte și reprezintă totalul punctajului financiar.

Consiliul constată că punctajul tehnic se acordă ca urmare a mai multor subfactori de evaluare al căror punctaj specific este precizat la Cap. VI din Fișa de date a achiziției. Astfel autoritatea contractantă a stabilit, pentru o parte din subfactorii de evaluare, un algoritm de calcul pentru ceilalți modalitatea de punctare fiind prin ponderi relative.

De asemenea, Consiliul reține că referitor la factorii de evaluare și modul de acordare a punctajului pentru fiecare dintre aceștia, potențialii ofertanți nu au formulat cereri de clarificări sau contestații, astfel încât prin depunerea de oferte pentru această procedură reiese că aceștia au acceptat și și-au însușit prevederile documentației de atribuire, inclusiv faptul că modul de acordare a punctajului pentru unii din subfactorii de evaluare tehnici nu este prezentat explicit și este dependent de aprecierea personală a membrilor comisiei de evaluare.

Ca urmare a unei contestații depuse anterior de ■, S.C. ■ și ■ S.R.L., Consiliul a emis decizia nr. ■/29.05.2008, prin care obliga autoritatea contractantă la refacerea adresei de comunicare a rezultatului, în conformitate cu dispozițiile art. 207 din OUG nr. 34/2006, cu explicitarea și motivarea punctajului acordat la fiecare factor și subfactor de evaluare existent în cadrul criteriului de atribuire, obligație pe care aceasta a respectat-o prin emiterea adresei ■/12.06.2008.

Consiliul reține, în urma analizei documentelor depuse de părți la dosarul cauzei, faptul că punctajul tehnic, stabilit de comisia de evaluare, pentru oferta contestatorului, este de 36,79 puncte dintr-un punctaj maxim posibil de 85 puncte.

Totodată, Consiliul reține faptul că, în susținerile sale, ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. contestă punctajul primit de oferta sa, respectiv 4,08 puncte, pentru o parte dintre caracteristicile tehnice punctate, ■ că, în situația în care oferta contestatorului ar fi primit punctaj maxim iar oferta declarată câștigătoare ar fi primit 0 puncte pentru aceste criterii pentru aceste criterii, punctajul i-ar fi fost, în continuare, defavorabil contestatorului, în sensul că oferta sa ar fi obținut un total de 67,73 puncte, față de un total de 75,62 puncte obținute de oferta declarată câștigătoare.

Consiliul consideră că ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. nu prezintă dovezi concludente ale faptului că autoritatea contractantă nu a respectat, semnificativ, prevederile legale privitoare la desfășurarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, susținerile sale, referitoare la ”caracterul nelegal și direcționat de evaluare a celor două oferte”, neavând decât caracterul unor opinii personale influențate de diferența de preț existentă între cele două oferte și de faptul că în adresa nr.

■/12.06.2008 nu este precizat defalcat punctajul tehnic obținut de oferta câștigătoare.

Consiliul consideră că este eronată susținerea contestatorului că autoritatea contractantă nu a respectat dispozițiile art. 207 alin (2) lit c) din OUG nr. 34/2006, respectiv nu a precizat "caracteristicile și avantajele relative ale ofertei câștigătoare, în raport cu oferta sa", întrucât aceasta a precizat punctajul total obținut de oferta declarată câștigătoare, motivarea diferențelor de punctaj pentru fiecare subpunct de evaluare, între cele două oferte, presupunând, practic, reproducerea ofertei tehnice a ofertantului declarat câștigător, aceasta neconstituind un document public.

Consiliul respinge cererea contestatorului de desemnare a unei noi comisii de evaluare, întrucât, în conformitate cu prevederile art. 71 alin (1) și art. 72 alin (4) din HG nr. 925/2006, numirea sau modificarea comisiei de evaluare este un atribut al autorității contractante, iar modificarea comisiei de evaluare nu poate fi făcută decât în cazul în care "persoana care urmează a fi înlocuită nu are posibilitatea, din motive obiective, de a-și îndeplini atribuțiile care rezultă din calitatea de membru al comisiei de evaluare".

Având în vedere aspectele de drept și de fapt mai sus evocate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) 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, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ■, S.C. ■ și ■ S.R.L. în contradictoriu cu ■.

În temeiul art. 278 alin. (6) din aceeași ordonanță dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

PREȘEDINTE COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■