

DECIZIE
BO2010_0383
Data: ■.2010

Prin contestația nr. ■/03.12.2009, înregistrată la CNSC cu nr. ■/03.12.2009, depusă de SC ■ SRL, cu sediul în ■, înregistrată la ORC sub nr. ■, CUI ■, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări de „protecție și consolidări taluzuri km 41+500-44+000 mal drept ■ între cota +10mrMB și cota terenului natural”, organizată de ■ SA, cu sediul în ■, în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat amânarea datei la care se desfășoară procedura sau, în cazul în care autoritatea contractantă procedează la deschiderea ofertelor, anularea procedurii și reluarea ei.

Prin contestația înregistrată la CNSC cu nr. ■/04.12.2009, depusă de SC ■ SRL, cu sediul în ■, înregistrată la ORC sub nr. ■, CUI ■, privind aceeași procedură de licitație deschisă, s-a solicitat suspendarea/amânarea procedurii cu un termen suficient pentru analiza caietelor de sarcini publicate în SEAP în preziua deschiderii ofertelor.

Prin contestația nr. ■/28.12.2009, înregistrată la CNSC cu nr. ■/28.12.2009, depusă de SC ■ SRL, cu sediul în ■, înregistrată la ORC sub nr. ■, CUI ■, privind aceeași procedură de licitație deschisă, s-a solicitat anularea actului prin care a fost desemnată câștigătoare oferta SC ■ SRL.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere ca acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexasia lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 al. (1) din OUG 34/2006.

În baza legii și a documentelor depuse de părți, CNSC

DECIDE:

În temeiul art. 278 al. (2) și (6) din OUG 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, admite în parte contestațiile formulate de SC ■ SRL și SC ■ SRL, în contradictoriu cu ■ SA, și anulează procedura de licitație deschisă organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări de „protecție și consolidări taluzuri km 41+500-44+000 mal drept ■ între cota +10mrMB și cota terenului natural”.

În temeiul art. 278 al. (5) din ordonanță, respinge, ca rămasă fără obiect, capătul de cerere referitor la suspendarea/amânarea datei de depunere a ofertelor, din contestațiile SC ■ SRL și SC ■ SRL, și contestația SC ■ SRL.

Prezenta decizie este executorie și obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 al. (1) și (3) din OUG 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:

Prin contestația nr. ■/03.12.2009, înregistrată la CNSC cu nr. ■/03.12.2009, SC ■ SRL, în contradictoriu cu ■ SA, a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că autoritatea contractantă a pus la dispoziția ofertanților o documentație incompletă, din care lipseau caietul de sarcini, sinteza și programul de control al calității.

În urma notificării prin care a fost semnalată lipsa respectivelor documente și solicitată decalarea corespunzătoare a termenului limită pentru depunerea ofertelor, autoritatea contractantă a postat în SEAP, în 02.12.2009, documentele care lipseau, dar a păstrat neschimbată data depunerii ofertelor, justificarea fiind aceea că „documentele la care se face referire: caiete de sarcini, sinteza, programul de control al calității au caracter informativ”, iar planșele desenate sunt suficiente pentru o ofertare corectă.

Contestatoarea apreciază că documentele solicitate nu au caracter informativ, datele furnizate fiind integrate în propunerea tehnică a ofertanților. Astfel, caietele de sarcini stabilesc tipul și calitatea materialelor ce urmează a fi puse în operă [de exemplu, în memoriile tehnice se indică folosirea geosinteticelelor pe post de filtru drenant, fără indicarea greutatea pe mp, rezistență la alungire, rezistență la amprentare etc - a betonului C16/20, fără indicarea tipului de ciment și a caracteristicilor de beton hidrotehnic, în primul rând gelivitatea, caracteristica obligatorie pentru astfel de lucrări].

Relativ la planul de control al calității, acesta este documentul care stabilește forma și cadrul fazelor de control și impune modul de organizare a planului de control al operatorului economic, caracteristica ce este evaluată de comisia de evaluare.

S-au depus în susținere copii de pe fișa de date a achiziției, notificarea transmisă autorității contractante, răspunsul autorității publicat în SEAP.

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. ■/04.12.2009, SC ■ SRL a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, în urma cererii sale de clarificări nr. ■/02.12.2009, autoritatea contractantă a formulat răspunsul publicat în SEAP, în care a menționat că nu se prelungeste termenul de depunere a ofertelor, documentele la care se face referire (caiete de sarcini, sinteza, programul de control al calității) având caracter informativ. Autoritatea contractantă a adăugat că oferta tehnică se poate elabora corespunzător pe baza documentației de atribuire aferente fiecărui tronson pusă la dispoziția operatorilor economici pe suport hârtie.

Contestatoarea apreciază că documentele solicitate nu au caracter informativ, datele furnizate fiind integrate în propunerea tehnică a ofertanților. Astfel, caietele de sarcini stabilesc tipul și calitatea materialelor ce urmează a fi puse în operă, iar planul de control al calității este documentul care stabilește forma și cadrul fazelor de control și

impune modul de organizare a planului de control al operatorului economic, caracteristica ce este evaluată de comisia de evaluare.

S-au depus în susținere copii de pe solicitarea transmisă autorității contractante, răspunsul autorității publicat în SEAP, dovada publicării în SEAP a documentelor solicitate.

Prin adresele nr. ■/04.12.2009 și ■/08.12.2009, Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestațiilor de către SC ■ SRL și SC ■ SRL și, totodată, despre obligația acesteia de a transmite, în maxim 3 zile lucrătoare de la data expirării perioadei de așteptare dinaintea încheierii contractului, a copiei dosarului achiziției publice și a punctului de vedere cu privire la contestații.

În punctul său de vedere asupra contestației formulate de SC ■ SRL, autoritatea contractantă invocă excepția tardivității formulării contestației, având în vedere că data publicării anunțului de participare în SEAP a fost ■.11.2009, dată la care a fost publicată fișa de date a achiziției, modelul de contract de lucrări și secțiunea cu formulare. Caietul de sarcini (partea scrisă și desenată) din motive tehnice nu a fost disponibilă în SEAP și a fost pusă la dispoziția operatorilor economici pe suport de hârtie, gratuit.

Întrucât contestatorii au achiziționat caietul de sarcini în data de 18.11.2009, conform adresei nr. ■/17.11.2009, confirmată de primire, raportat la prevederile art. 256² al. (1) lit. b) și al. (2) din OUG 34/2006, autoritatea contractantă consideră contestația ca fiind tardiv formulată.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că solicitarea de clarificări nr. ■/02.12.2009 a fost formulată cu nerespectarea termenelor legale reglementate de art. 33 din HG 925/2006. Solicitarea de clarificări a fost transmisă autorității cu mai puțin de 24 ore înainte de data deschiderii ofertelor. Pentru a se putea transmite clarificările necesare, solicitarea trebuia transmisă cu cel puțin 3 zile înainte sau cu respectarea unei perioade care să facă posibilă primirea acestora înainte de data limită de depunere a ofertelor.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă susține că documentele la care face referire operatorul economic sunt cu caracter informativ și nu pot afecta elaborarea ofertei. Inițial, lucrarea a fost structurată de proiectantul general IPTANA pe 12 tronsoane. Până în prezent au fost executate opt tronsoane de către un terț, iar diferența de 4 tronsoane reprezintă lucrările ce fac obiectul procedurii în cauză. Sinteza a cărei lipsă este reclamată prezintă toate cele 12 tronsoane, inclusiv cele realizate până în prezent.

Autoritatea contractantă adaugă că, în vederea elaborării ofertelor, a pus la dispoziția ofertanților interesați, pentru fiecare din cele patru tronsoane, documentația de proiectare care cuprinde:

- memoriul tehnic;
- descriere lucrări pe tronson;
- tehnologia de execuție;
- dispoziție fotografii, grafic de execuție, antemăsurători, planșe și detalii de execuție (inclusiv caracteristici betoane și armăturile aferente).

Planul de control face parte din același document și nu cuprinde date care să nu se regăsească în documentația de atribuire.

Situația este similară și pentru caietele de sarcini care cuprind documente ce se regăsesc în documentația de atribuire structurată pe fiecare tronson în parte.

În finalul punctului de vedere se arată că cele de mai sus rămân valabile și în ce privește contestația SC ■ SRL

Prin contestația nr. ■/28.12.2009, SC ■ SRL a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, prin adresa nr. ■/23.12.2009, autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa a fost declarată inacceptabilă, deoarece nu a respectat cerințele referitoare la cifra de afaceri; obligația asigurării unui inspector de calitate autorizat ISC; responsabil tehnic cu execuția cu experiență minimum 7 ani; șef șantier construcții hidrotehnice cu experiență minimum 7 ani; standardele de sănătate și securitate ocupațională OHSAS 18001; certificarea Sistemului de Management Integrat pentru responsabilitatea socială SA 8000:2001, certificarea QM (Marca calității) în domeniul construcțiilor hidrotehnice.

Decizia autorității contractante este apreciată ca fiind incorectă având în vedere că, raportat la art. 186 al. (3) din OUG 34/2006, cifra de afaceri se demonstrează prin cumul, iar SC ■ SRL și SC ■ SRL în comun au o cifra de afaceri de 27.019.619,3 lei, peste pragul impus în fișa de date a achiziției.

Referitor la experiența profesională pentru RTE, societatea contestatoare arată că potrivit CV-ului depus, responsabilul RTE are o experiență de 29 ani în lucrări hidrotehnice. În ce privește șeful de șantier, experiența acestuia este de 13 ani.

Relativ la certificatele OHSAS 18001, SA 8000, contestatoarea invocă prevederile art. 186 al. (3) din ordonanță, iar cerința privind certificarea QM este apreciată ca fiind neconformă cerințelor din legislația privind achizițiile publice.

Sunt depuse în susținere copii de pe comunicarea privind rezultatul procedurii și notificarea de la Organismul de Certificare SIMTEX-OC.

În punctul de vedere nr. ■/06.01.2010 asupra contestației formulate de SC ■ SRL, autoritatea contractantă arată că ofertanta n-a respectat cerințele din fișa de date a achiziției. Astfel, cifra de afaceri a ofertantei a fost de 12.031.006 lei, iar în documentație s-a cerut o cifră de afaceri de 35.000.000 lei; nu a fost prezentată autorizația de inspector de calitate CQ autorizat ISC pentru doamna ■, iar doamna ■ nu are dovedită experiența de 7 ani, autorizația RTE fiind eliberată în 2006.

Pentru responsabilul de contract nu a fost prezentată diploma de licență din care să reiasă specializarea și experiența de 7 ani.

În ce privește certificarea OHSAS 18001, SA 8000 și QM în domeniul construcțiilor hidrotehnice au fost prezentate documente pentru subcontractantul SC ■ SRL

Referitor la cumularea cifrei de afaceri, autoritatea contractantă arată că aceasta se aplică unei oferte comune, dar contestatoarea a avut nominalizat un subcontractant și nu a prezentat vreun acord de asociere.

Copiile documentelor din dosarul achiziției publice și a celor necesare soluționării cauzei au fost transmise de autoritatea contractantă cu adresa nr. ■/05.01.2010, înregistrată la Consiliu cu nr. ■/06.01.2010.

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

Procedura de atribuire aplicată de ■ SA pentru atribuirea contractului de lucrări de „protecție și consolidări taluzuri km 41+500-44+000 mal drept ■ între cota +10mrMB și cota terenului natural” este licitația deschisă. Conform anunțului de participare nr. ■/■.11.2009, data limită de depunere a ofertelor a fost 03.12.2009, ora 11:00, iar deschiderea lor a fost programată pentru aceeași dată, ora 12:00.

Ulterior luării la cunoștință de decizia autorității contractante de a menține data de 03.12.2009 pentru deschiderea ofertelor, respectiv de rezultatul procedurii de atribuire, pentru motivele evocate anterior, SC ■ SRL, SC ■ SRL și SC ■ SRL au depus la Consiliu contestațiile în analiză.

Relativ la excepția tardivității formulării contestațiilor de către SC ■ SRL și SC ■ SRL, ridicată de autoritatea contractantă în punctul său de vedere, procedând la verificarea respectării termenului legal de depunere a contestațiilor, Consiliul constată că societățile contestatoare au luat cunoștință de actul pe care îl contestă (decizia autorității contractante de a menține data de 03.12.2009 ca dată pentru deschiderea ofertelor) la 02.12.2009 (data publicării în SEAP a răspunsului la clarificări în care autoritatea contractantă a precizat că „nu prelungește termenul de depunere a ofertelor și că deschiderea ofertelor va avea loc la data și ora anunțate în anunțul de participare”).

Întrucât contestațiile au fost depuse la Consiliu la 03.12.2009, cu respectarea termenului prevăzut la art. 256² al. (1) lit. b) din OUG 34/2006, Consiliul va respinge excepția tardivității.

Consiliul nu va lua în considerare pentru calcularea termenului de depunere a contestațiilor data de 18.11.2009, astfel cum în mod greșit invocă autoritatea contractantă, dat fiind că cele două contestatoare nu atacă conținutul caietelor de sarcini achiziționate în 18.11.2009, ci decizia autorității contractante de a nu prelungi data depunerii ofertelor, decizie publicată în SEAP la 02.12.2009.

Pe fondul cauzei, Consiliul constată că, la 02.12.2009, prin adresele nr. ■/02.12.2009 și ■/02.12.2009, SC ■ SRL și SC ■ SRL au semnalat autorității contractante „lipsa din cuprinsul documentației pentru elaborarea și prezentarea ofertei atât din conținutul celei postate în SEAP, cât și din conținutul documentației ridicate pe suport tipărit de la sediul autorității a următoarelor documente:

- caietele de sarcini;
- sinteza;
- programul de control al calității”.

S-a adăugat că lipsa respectivelor documente face imposibilă definitivarea ofertei tehnice, motiv pentru care s-a solicitat punerea la dispoziție a acestora, concomitent cu decalarea corespunzătoare a datei limită pentru depunerea ofertelor.

Urmare acestor adrese de clarificări, în 02.12.2009, autoritatea contractantă publică în SEAP documentele solicitate și face precizarea că

”prin coroborarea art. 33 din HG 925/2006, respectiv art. 78 și 79 din OUG 34/2006, autoritatea contractantă răspunde solicitării transmise de către operatorul economic prin publicarea documentelor solicitate în SEAP; nu prelungeste termenul de depunere a ofertelor; deschiderea ofertelor va avea loc la data și ora anunțate în anunțul de participare.

NOTĂ : documentele la care se face referire : caiete de sarcini, sinteza, programul de control al calității au caracter informativ”.

De asemenea, autoritatea a făcut mențiunea că ”oferta tehnică se poate elabora corespunzător pe baza documentației de proiectare aferente fiecărui tronson, pusă la dispoziția operatorului economic pe suport de hârtie”.

Din cele de mai sus se observă că deși, în 02.12.2009, autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici anumite documente a căror lipsă a fost semnalată de aceștia, nu a decalat data limită de depunere și de deschidere a ofertelor, stabilită pentru 03.12.2009. Procedând în acest fel, autoritatea contractantă a restricționat accesul și participarea operatorilor economici contestatori la procedură cu o ofertă întocmită corespunzător, dat fiind că autoritatea contractantă a publicat în SEAP răspunsurile la clarificări cu o zi înainte de data limită de depunere a ofertelor.

Pornind de la scopul înscris la art. 2 al. (1) din OUG 34/2006, respectiv de asigurare a promovării concurenței între operatorii economici, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă trebuia să urmărească permiterea accesului egal și cât mai larg la procedura de atribuire a oricărui executant de lucrări, inclusiv prin prelungirea corespunzătoare a termenului de depunere a ofertelor, la solicitarea operatorilor economici interesați. Participarea cât mai multor operatori la procedură este de natură să conducă la obținerea unor prețuri cât mai reduse, ca efect al concurenței, în concordanță cu principiul legal al eficienței utilizării fondurilor publice.

De asemenea, raportat la redactarea art. 71 și 72 din OUG 34/2006, Consiliul observă că perioadele pe care acestea le reglementează sunt condiționate de asigurarea operatorilor economici interesați a unui interval de timp adecvat și suficient pentru elaborarea ofertelor care sunt solicitate prin documentația de atribuire, rezultând astfel tratamentul legal favorizant al operatorilor economici în facilitarea participării lor la procedură.

Normele vizate de cele două articole trebuie extinse și aplicate pentru identitate de rațiune și în ipoteze similare, în care intervalul insuficient de timp ar împiedica operatorii economici în elaborarea corespunzătoare a ofertelor.

Întrucât documentația de atribuire trebuie să includă caietul de sarcini care conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice (art. 33 al. 2 și art. 35 al. 1 din OUG 34/2006), nu se poate aprecia că acesta are caracter informativ și că, în lipsa acestuia, operatorii economici își pot întocmi oferta în mod corespunzător, astfel cum în mod greșit a justificat autoritatea contractantă decizia sa de a nu amâna data de depunere a ofertelor.

De altminteri, dacă respectivele documente nu erau relevante pentru procedură, după cum argumentează autoritatea contractantă, ele nici nu ar fi trebuit postate în SEAP, însă acestea fiind publicate de autoritate, operatorii economici aveau obligația de a le consulta și respecta în elaborarea ofertei.

Astfel cum au arătat și societățile contestatoare, chiar în memoriile tehnice (vol 2.9 și 2.10), la cap. „Prezentarea volumului”, proiectantul a făcut precizarea că volumul se va citi împreună cu volumul 1A „Sinteza” și volumul 1B „Caiete de sarcini”, documente care au fost puse la dispoziția operatorilor economici cu doar o zi înainte de data stabilită pentru depunerea ofertelor.

Deși autoritatea contractantă susține că informațiile din caietele de sarcini erau cuprinse în documentația de atribuire structurată pe fiecare tronson în parte, Consiliul observă că, în caietele de sarcini publicate în SEAP în ■.12.2009, sunt cuprinse elemente referitoare la natura și calitatea materialelor folosite (controlul calității materialelor înainte de prepararea betoanelor; cerințe privind caracteristicile betonului; compoziția și utilizarea betoanelor etc) și modul de execuție a lucrărilor (principii de bază privind tehnologia de execuție a lucrărilor; tehnologia de execuție a lucrărilor; toleranțe admisibile la execuția lucrărilor etc), aspecte ce nu se regăsesc în documentația de atribuire pusă la dispoziția operatorilor economici.

De altfel, în volumul 2.9, la pct. 4 Considerații finale, proiectantul a făcut precizarea că „ordinea și tehnologia de execuție a lucrărilor, programul de urmărire în faze determinante, precum și măsurile de protecție a muncii necesare a fi luate pentru execuția în condiții de calitate și siguranță a lucrărilor sunt cele prevăzute în vol. 1A Sinteza și vol. 1B Caiete de sarcini”.

Stabilind că în mod nelegal autoritatea contractantă a decis să nu amâne data depunerii ofertelor și având în vedere că pentru procedura în cauză nu mai poate fi dispusă o astfel de măsură dat fiind că ofertele au fost deschise, conform procesului-verbal al ședinței de deschidere nr. ■/03.12.2009, și evaluate, conform raportului procedurii nr. ■/23.12.2009, în temeiul art. 278 al. (2) și (6) din OUG 34/2006, Consiliul va admite în parte contestațiile SC ■ SRL și SC ■ SRL și va anula procedura de atribuire.

Ca urmare a anulării procedurii, în temeiul art. 278 al. (5) din ordonanță, capătul de cerere referitor la suspendarea/amânarea procedurii, din contestațiile SC ■ SRL și SC ■ SRL, și contestația SC ■ SRL vor fi respinse ca rămase fără obiect, în cauză nemaifiind posibilă dispunerea vreunei măsuri de remediere cu privire la data deschiderii ofertelor sau cu privire la rezultatul procedurii.

PREȘEDINTE COMPLET,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în cinci exemplare, conține 7 (șapte) file