

DECIZIE
BO2010_0538
Data: ■.2010

Prin contestația nr. ■/12.01.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/13.01.2010, formulată de SC ■ SRL, cu sediul în ■, cu sediul de corespondență în ■, înmatriculată la ORC de pe lângă Tribunalul ■ sub nr. ■, având CUI ■, reprezentată legal prin ■ – director executiv, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. ■/08.01.2010, de către SC ■ SA, cu sediul în ■, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de servicii „Asistență tehnică pentru verificarea documentațiilor tehnice aferente lucrărilor proiectului <<Extinderea și reabilitarea sistemelor de apă și apă uzată în regiunea ■”, s-a solicitat anularea raportului procedurii și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ■/08.01.2010 și obligarea autorității contractante de a reevalua ofertele depuse în cadrul procedurii, cu reconsiderarea punctajului acordat ofertei depuse de respingere a ofertei depuse de SC ■ SRL și respingerea în consecință a ofertei depuse de SC ■ SRL.

În baza documentelor depuse de părți, CNSC

DECIDE:

Admite contestația formulată de SC ■ SRL, în contradictoriu cu SC ■ SA.

Dispune anularea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este executorie conform prevederilor art. 280 al. 1 din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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:

Prin contestația nr. ■/12.01.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/13.01.2010, formulată de SC ■ SRL în contradictoriu cu SC ■ SA, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. ■/08.01.2010, emisă de aceasta, s-a solicitat anularea raportului procedurii și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ■/08.01.2010 și obligarea autorității contractante de a reevalua ofertele depuse în cadrul procedurii, cu reconsiderarea punctajului

acordat ofertei depuse de respingerea ofertei depuse de SC ■ SRL și respingerea în consecință a ofertei depuse de SC ■ SRL.

SC ■ SRL consideră că autoritatea contractantă încălcat prevederile art.2 al. 1 lit. a), b) și c) ale art. 2 al. 2 lit. a), b), d), și e), precum și pe cele ale art. 200 din OUG 34/2006, prin faptul că a acordat ofertei sale un punctaj inferior celui acordat ofertei câștigătoare, în condițiile în care nu au existat precizări în legătură cu metodologia concretă de punctare a avantajelor care rezultă din propunerile tehnice, respectiv pentru cei doi subfactori de evaluare cu ponderea cea mai mare în punctajul final și anume, complexitatea echipelor de lucru și demonstrarea faptului că sunt asigurate toate expertizele necesare pentru îndeplinirea contractului și prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a acestuia pentru îndeplinirea contractului.

În susținere, contestatoarea menționează că, din punctul său de vedere, oferta pe care a depus-o în cadrul procedurii a îndeplinit în totalitate criteriile impuse de autoritatea contractantă, referitoare la selectarea verifcătorilor atestați de proiecte, chiar și în condițiile în care, în opinia sa aceste criterii, respectiv să fie doctor inginer în specializarea respectivă, să fie profesori în domeniul în care face verificarea, la o instituție de învățământ superior și să aibă publicată cel puțin o carte în domeniul de activitate pentru care face verificarea, încalcă principiile garantării concurenței între operatorii economici, garantării tratamentului egal și nediscriminarea între operatorii economici.

Cu privire la lista experților, contestatoarea precizează că aceasta a fost întocmită în baza datelor furnizate și a criteriilor impuse de autoritatea contractantă, respectiv prin luarea în considerare a duratei de 30 de luni de derulare a contractului, a numărului de 13 proiecte care trebuie verificate, precum și a graficului estimativ de implementare a proiectelor. Astfel, acordarea a 23,33 puncte pentru acest factor de evaluare este considerată inacceptabilă, cu atât mai mult cu cât, în documentația de atribuire nu există referiri la numărul verifcătorilor atestați de proiecte care să intre în echipa de verificare, ci doar la furnizarea de personal corespunzător din punct de vedere al expertizei și al alocării timpului în vederea finalizării eficiente a activităților solicitate.

De asemenea, contestatoarea precizează că oferta tehnică depusă a fost întocmită în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire solicitate de autoritatea contractantă, atât în ceea ce privește forma, cât și conținutul acesteia, motiv pentru care consideră nejustificată punctarea acesteia cu doar 27,22 puncte, comparativ cu cele 35 puncte cu cât a fost punctată oferta depusă de SC ■ SRL.

Totodată, contestatoarea atrage atenția și asupra faptului că a primit adresa de comunicare a rezultatului procedurii după 44 de zile

de la data deschiderii ofertelor, fapt considerat a fi contrar prevederilor art. 200 din OUG 34/2006.

Prin adresa nr. ■/15.01.2010, Consiliul a solicitat contestatoarei transmiterea actului doveditor privind îndeplinirea obligației prevăzute de art. 271 al. 1 din OUG 34/2006, respectiv înaintarea către autoritatea contractantă a unui exemplar după contestația în cauză. Contestatoarea a răspuns acestei solicitări prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ■/19.01.2010.

În vederea soluționării contestației, conform art. 274 din OUG 34/2006, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. ■/15.01.2010, transmiterea, în copie, a dosarului achiziției publice și punctul de vedere referitor la contestația în cauză.

În punctul său de vedere, transmis prin adresa nr. ■/15.01.2010, înregistrată sub nr. ■/15.01.2010, autoritatea contractantă invocă tardivitatea contestației depuse de SC ■ SRL sub aspectul cererilor acesteia referitoare la criteriile impuse în vederea selectării verificatorilor atestați de proiecte și la criteriile de atribuire a contractului, iar pe fondul contestației solicită respingerea ca nefondată a acesteia.

Autoritatea contractantă menționează în primul rând că oferta depusă de SC ■ SRL a fost respinsă deoarece aceasta a obținut 80,55 de puncte, punctaj inferior celui de 95,53 acordat ofertei depuse de SC ■ SRL, și că punctajul a fost acordat cu luarea în considerare a criteriului de atribuire stabilit prin documentația de atribuire, respectiv oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, și a punctajelor stabilite pentru fiecare factor de evaluare, respectiv 30 de puncte pentru prețul ofertei, 35 puncte pentru demonstrarea faptului că sunt asigurate toate expertizele necesare pentru îndeplinirea contractului și 35 puncte pentru prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a ofertantului pentru îndeplinirea contractului. Referitor la modul de acordare a punctajului, autoritatea contractantă precizează că acesta a fost cel menționat în fișa de date a achiziției.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei legate de punctajul obținut de oferta sa pentru subfactorul de evaluare „complexitatea echipelor de lucru și demonstrarea asigurării tuturor expertizelor necesare”, autoritatea contractantă menționează că acestea sunt lipsite de obiect, precizând totodată că ofertele au fost punctate atât pentru expertizele asigurate, cât și pentru experiența experților, numărul de experți neconstituind un criteriu de punctare a ofertelor. Potrivit autorității contractante, diferența dintre punctajele acordate celor două oferte, rezultă din faptul că oferta depusă de contestatoare nu a fost punctată pentru durata de realizare ofertată, aceasta fiind mai mică decât cea ofertată de către SC ■ SRL.

De asemenea, autoritatea contractantă consideră nejustificate și aprecierile contestatoarei legate de punctajul obținut de oferta sa pentru subfactorul de evaluare „prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a ofertantului pentru îndeplinirea contractului”, precizând că membrii comisiei de evaluare și-au îndeplinit cu profesionalism atribuțiile.

În finalul punctului de vedere, autoritatea contractantă apreciază ca lipsite de interes precizările făcute de contestatoare referitor la transmiterea adresei de comunicare a rezultatului procedurii după 44 de zile de la data deschiderii ofertelor.

Prin adresa nr. ■/15.01.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/15.01.2010, SC ■ SRL, revine cu precizări referitoare la argumentele prezentate de autoritatea contractantă cu privire la diferența de punctaj a celor două oferte și la considerarea ca lipsite de interes a aprecierilor legate de transmiterea adresei de comunicare a rezultatului procedurii după 44 zile de la deschiderea ofertelor.

Astfel, cu privire la afirmația autorității contractante potrivit căreia diferența dintre punctajele acordate celor două oferte, rezultă din faptul că oferta depusă de contestatoare nu a fost punctată pentru durata de realizare ofertată, aceasta fiind mai mică, decât cea ofertată de către SC ■ SRL, contestatoarea atrage atenția asupra faptului că autoritatea contractantă face referire la nepunctarea ofertei sale și punctarea celeilalte oferte pentru durata de realizare, care nu a fost stabilită drept criteriu de evaluare a ofertelor, nici în fișa de date a achiziției, nici în caietul de sarcini, durata de realizare nefiind precizată ca factor de evaluare, pondere în cadrul acestuia, algoritm de calcul sau o metodologie concretă de punctare.

Referitor la oferta tehnică depusă, contestatoarea precizează că a introdus în cadrul acesteia durata prestării serviciilor pe componentele contractelor, în conformitate cu prevederile de la punctele 6.5.3 și 6.5.4 din fișa de date a achiziției, referitoare la modul de prezentare a ofertei tehnice și documentele care trebuie incluse în „oferta tehnică”.

Totodată, contestatoarea precizează că, prin considerarea ca lipsit de interes a faptului că adresa de comunicare a rezultatului procedurii a fost transmisă după 44 zile de la data deschiderii ofertelor, autoritatea contractantă nu face altceva decât să se eschiveze de la prezentarea unui motiv pentru încălcarea prevederilor art. 200 al. 1-3 din OUG 34/2006 și favorizarea în acest mod a ofertantului declarat câștigător.

În consecință, contestatoarea precizează că își menține solicitările formulate inițial prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ■/13.01.2010.

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

SC ■ SA a inițiat procedura de atribuire de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de servicii „Asistență tehnică pentru verificarea documentațiilor tehnice aferente lucrărilor proiectului <<Extinderea și reabilitarea sistemelor de apă și apă uzată în regiunea ■”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ■/■.11.2009.

Data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 25.11.2009, ora 10.00, urmând ca deschiderea acestora să aibă loc în aceeași zi, la ora 11.00.

Criteriul de atribuire stabilit este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, având ca factori de evaluare „prețul ofertei”, cu o pondere de 30% și cu o pondere de 70%, „complexitatea echipelor de lucru și demonstrarea faptului că sunt asigurate toate expertizele necesare pentru îndeplinirea contractului (subfactorul 2..1.) și prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a ofertantului pentru îndeplinirea contractului (subfactorul 2.2.)”.

Ca urmare a ședinței de deschidere a ofertelor, a fost întocmit procesul-verbal nr. ■/25.11.2009, iar în urma finalizării procesului de evaluare a ofertelor depuse, a fost întocmit raportului procedurii cu nr. ■/06.01.2010.

SC ■ SRL a depus contestația nr. ■/12.01.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/13.01.2010, ca urmare a faptului că autoritatea contractantă i-a comunicat prin adresa nr. ■/08.01.2010, faptul că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar nu a fost declarată câștigătoare deoarece s-a clasat pe locul II, cu un punctaj de 80,55 puncte, inferior punctajul obținut de SC ■ SRL, de 95,53 puncte.

Consiliul constată că potrivit fișei de date a achiziției, pentru evaluarea ofertelor au fost stabiliți o serie de factori și subfactori de evaluare, după cum urmează: „prețul ofertei”, cu o pondere de 30% și cu o pondere de 70%, „complexitatea echipelor de lucru și demonstrarea faptului că sunt asigurate toate expertizele necesare pentru îndeplinirea contractului (subfactorul 2..1.) și prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a ofertantului pentru îndeplinirea contractului (subfactorul 2.2.)”.

Pentru acordarea acestor punctaje, se menționează, ca modalitate de calcul pentru punctajul financiar, că pentru oferta cu prețul cel mai mic se va acorda punctajul maxim alocat acestui factor de evaluare (30 puncte), iar pentru celelalte oferte, punctajul se va acorda după formula:

$$P1 = P \text{ financiar } n = (\text{preț minim/preț oferta } n) \times 30$$

În ceea ce privește acordarea restului de 70% din punctaj, potrivit fișei de date a achiziției, pentru Factorul de evaluare 2 -

Subfactorul 2.1. – „Complexitatea echipelor de lucru și asigurarea tuturor expertizelor necesare pentru îndeplinirea contractului” și Subfactorul 2.2. – „prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a ofertantului pentru îndeplinirea contractului”, autoritatea contractantă stabilește următorul algoritm de calcul „Oferta cu echipa cea mai complexă și relevantă în raport cu cerințele caietului de sarcini va primi punctajul maxim. Punctajul fiecărei oferte pentru fiecare subfactor de evaluare va fi stabilit în funcție de punctele tari ale ofertei comparate cu obiectivele fixate în Caietul de sarcini. Oferta tehnică care va cuantifica cele mai multe puncte tari, va primi punctajul maxim, iar pentru celelalte oferte, punctajul se va acorda direct proporțional cu punctajul maxim acordat, după formula:

$$P_n = (\text{puncte tari oferta } n / \text{puncte tari oferta cu punctaj maxim}) \times \text{numărul maxim de puncte pentru fiecare subfactor de evaluare}$$

Punctajul pentru fiecare factor de evaluare se va determina însumând punctajele acordate pentru subfactorii aferenți.

Subfactorul 2.1. – maxim 35 puncte – complexitatea echipelor de lucru și asigurarea tuturor expertizelor necesare pentru îndeplinirea contractului

Subfactorul 2.2. – maxim 35 puncte – prezentarea viziunii ofertantului cu privire la modul de organizare a ofertantului pentru îndeplinirea contractului”.

Comisia de evaluare, în urma evaluării ofertelor a întocmit raportul procedurii nr. ■/06.01.2010.

Potrivit acestui raport al procedurii, respectiv al fișelor de punctaj care au stat la baza stabilirii punctajului final ce se regăsește în acest raport, autoritatea contractantă a stabilit pentru Factorul de evaluare 2 o serie de „puncte tari”, funcție de care a analizat ofertele depuse, cum ar fi:

- pentru subfactorul 2.1. : „expertize asigurate”, „durata minimă de realizare a expertizei” și „experiență experți principali”;
- pentru subfactorul 2.2. : „prezentarea situației existente Obiective POS Mediu”, „Claritate”, „Complexitate”, „Premize, riscuri în îndeplinirea contractului”.

Consiliul constată că în fișa de date a achiziției la evaluarea ofertei, capitolul 7 – Criterii de atribuire, aceste „puncte tari” în funcție de care autoritatea contractantă a evaluat ofertele, nu sunt definite sau prezentate ca modalitate de evaluare a ofertei. Dealtfel, formularea modului de evaluare a ofertei de către autoritatea contractantă, respectiv „punctele tari ale ofertei comparate cu obiectivele fixate în Caietul de sarcini”, nu este de natură a respecta principiile stabilite la art. 2 al. 2 din OUG 34/2006, mai ales în ceea ce privește transparența, tratamentul egal sau nediscriminare, atâta timp cât nu sunt precizate și punctele tari avute în vedere, dat fiind faptul că obiectul contractului este unul de prestare de servicii.

O asemenea metodologie de evaluare a ofertelor, fără precizarea elementelor în baza cărora vor fi evaluate ofertele, conduce la încălcarea scopului pentru care a fost creată legislația în materia achizițiilor publice, îndeosebi a OUG 34/2006, respectiv promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, asigurarea transparenței și integrității procesului de achiziție publică, precum și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, prin aplicarea procedurilor de atribuire de către autoritățile contractante.

Consiliul constată că „punctele tari” funcție de care autoritatea contractantă a evaluat ofertele sunt de fapt cerințe de admisibilitate sau de conformitate a ofertei, iar evaluarea ofertelor prin aplicarea unor criterii ce nu se regăsesc precizate în documentație ca fiind avute în vedere în acest scop, este de natură a pune la îndoială obiectivitate cu care a fost făcută evaluarea ofertelor.

În aceste condiții, Consiliul constată că în stabilirea criteriului de atribuire a contractului, a factorilor și subfactorilor aferenți, autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 199 din OUG 34/2006, care prevede că „1 În cazul aplicării criteriului "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic", oferta stabilită ca fiind câștigătoare este oferta care întrunește punctajul cel mai mare rezultat din aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm de calcul specific. În cazul în care, din motive obiective, pe care autoritatea contractantă le poate justifica temeinic, este imposibilă stabilirea exactă a ponderilor relative pentru fiecare factor de evaluare, autoritatea contractantă are obligația de a indica în anunțul de participare sau în documentația de atribuire cel puțin ordinea descrescătoare a importanței factorilor de evaluare care urmează să fie utilizați.

2 Factorii de evaluare a ofertei, prevăzuți la al. 1, pot fi, alături de preț: caracteristici privind nivelul calitativ, tehnic sau funcțional, caracteristici de mediu, costuri de funcționare, raportul cost/eficiență, servicii post-vânzare și asistență tehnică, termen de livrare sau de execuție, alte elemente considerate semnificative pentru evaluarea ofertelor.

3 În sensul prevederilor al. 1 autoritatea contractantă are obligația de a preciza, în mod clar și detaliat, în documentația de atribuire factorii de evaluare a ofertei cu ponderile relative ale acestora sau algoritmul de calcul, precum și metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți. Factorii de evaluare cu ponderile relative ale acestora, algoritmul de calcul, precum și metodologia de punctare a avantajelor trebuie să aibă legătura concretă cu specificul contractului și, după ce au fost stabiliți, nu se pot schimba pe toată durata de aplicare a procedurii de atribuire”, coroborate cu cele ale art. 82 din

HG 925/2006, respectiv „1 Comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta câștigătoare, dintre ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile de la art. 200 din ordonanța de urgență.

2 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.

3 În ordinea descrescătoare a punctajului acordat, comisia de evaluare trebuie să întocmească clasamentul pe baza căruia se stabilește oferta câștigătoare”.

Pe de altă parte, potrivit art. 14 și art. 15 din HG 925/2006, respectiv „Art. 14. - 1 În cazul în care criteriul utilizat este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, astfel cum este prevăzut la art. 198 al. 1 lit. a) din ordonanța de urgență, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul.

2 Algoritmii de calcul, precum și factorii de evaluare a ofertelor, care vor fi luați în considerare în cazul aplicării criteriului "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic", se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți.

Art. 15. - 1 Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza cerințele referitoare la calificare, ca factori de evaluare a ofertelor. Prin excepție, în cazul în care obiectul contractului include prestații intelectuale cum ar fi consultanță, proiectare și altele asemenea, factorii de evaluare a ofertelor se pot referi și la experiența și/sau pregătirea profesională a personalului de specialitate/expertiilor care vor avea roluri esențiale în îndeplinirea contractului.

2 Atunci când stabilește factorii de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori care:

a) nu au o legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) nu reflectă un avantaj real și evident pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea factorului de evaluare respectiv.

3 Ponderea stabilită pentru fiecare factor de evaluare nu trebuie să conducă la distorsionarea rezultatului aplicării procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică. Pentru fiecare factor de evaluare autoritatea contractantă are obligația de a stabili o pondere care să reflecte în mod corect:

a) importanța caracteristicii tehnice/funcționale considerate a reprezenta un avantaj calitativ ce poate fi punctat; sau

b) cuantumul valoric al avantajelor de natură financiară pe care ofertanții le pot oferi prin asumarea unor angajamente suplimentare în raport cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini.

(4) Atunci când stabilește criteriile de atribuire, autoritatea contractantă trebuie să fie în măsură să motiveze modul în care a fost stabilită ponderea factorilor de evaluare, elaborând în acest sens o notă justificativă care se atașează la dosarul achiziției”.

Consiliul nu poate reține afirmațiile autorității contractante cu privire la faptul că a evaluat ofertele respectând metodologia indicată în fișa de date a achiziției, deoarece pe de o parte nu sunt precizate în cadrul acesteia modalitățile de acordare a punctajului, respectiv care sunt „punctele tari” ce vor fi avute în vedere pentru evaluare ofertelor, iar pe de altă parte, punctajul acordat de autoritatea contractantă prin folosirea acestor „puncte tari” nu reflectă măsura în care o ofertă prezintă un avantaj comparativ cu cealaltă în vederea prestării serviciilor ce constituie obiectul procedurii de atribuire în cauză.

În aceste condiții, Consiliul, deoarece nu poate dispune măsuri de remediere care să poată fi duse la îndeplinire de autoritatea contractantă, măsura reevaluării ofertelor nefiind posibilă din cauza modului în care au fost stabiliți factorii și subfactorii de evaluare și modalitățile de acordare a punctajului, care odată stabiliți nu pot fi modificați pe perioada desfășurării procedurii potrivit art. 199 al. 3 din OUG 34/2006, urmează a anula procedura de atribuire. Astfel, Consiliul nu va mai proceda și la analiza celorlalte critici ale contestatoarei.

Astfel, în baza art. 278 al. 2 și 6 din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006 cu modificările și completările ulterioare, admite contestația SC ■ SRL, în contradictoriu cu SC ■ SA și dispune anularea procedurii de atribuire în cauză.

PREȘEDINTE COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

Redactat în 3 exemplare originale, conține 9 (nouă) file