

DECIZIE
Nr. ■ BO2011_0107
Data: ■.2011

Pe rolul CNSC au fost înregistrate, sub nr. ■/27.12.2010 și nr. ■/28.12.2010, contestațiile formulate de ■ S.p.A și SC ■ SA referitoare la procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect: „Servicii de asistență tehnică pentru implementarea proiectului – Creșterea gradului de implementare a legislației din domeniul serviciilor sociale în contextul procesului de descentralizare” cod CPV 71356200-0, organizată de către autoritatea contractantă ■, cu sediul în ■.

Prin contestația nr. ■/27.12.2010, înregistrată la CNSC cu nr. ■/27.12.2010, formulată de ■ S.p.A cu sediul în ■, cod unic de înregistrare ■/26.05.2008, cu adresa de corespondență în ■, reprezentată legal prin ■, în calitate de Administrator delegat, împotriva adresei nr. ■/17.12.2010, de comunicare a rezultatului procedurii, s-a solicitat reevaluarea ofertei tehnice aparținând contestatorului și declararea acesteia ca fiind conformă cu cerințele caietului de sarcini.

Prin contestația nr. ■/27.12.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/28.12.2010, formulată de SC ■ SA cu sediul social în ■, cu sediul de corespondență ales în ■, împotriva adresei nr. ■/17.12.2010 de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, s-a solicitat anularea documentului anterior menționat, a rezultatului procedurii și reevaluarea ofertei aparținând contestatorului.

Conform prevederilor art. 273, al. (1) din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. ■/2010 și nr. ■/2010, au fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de ■ S.p.A în contradictoriu cu autoritatea contractantă ■.

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

Pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă la anularea raportului procedurii nr. ■/15.12.2010 și a tuturor actelor subsecvente acestuia, inclusiv a comunicării rezultatului procedurii nr. ■/17.12.2010, la reevaluarea ofertei tehnice aparținând SC ■ SA, cu declararea acesteia drept conformă și desemnarea ofertei câștigătoare cu aplicarea strictă a

dispozițiilor art. dispozițiilor art. 82 al. (1) din HG 925/20069, coroborat cu art. 200 al. (1) din ordonanța de urgență.

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză cu aplicarea celor precizate în motivare, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, conform prevederilor art. 280 al. (3) 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. ■/27.12.2010, înregistrată la CNSC cu nr. ■/27.12.2010, formulată de ■ S.p.A împotriva adresei nr. ■/17.12.2010, de comunicare a rezultatului procedurii, s-a solicitat reevaluarea ofertei tehnice aparținând contestatorului și declararea acesteia ca fiind conformă cu cerințele caietului de sarcini.

Referitor la respingerea ca neconformă a ofertei sale, deoarece „în oferta tehnică nu se regăsesc supozițiile și riscurile minime și obligatorii, prevăzute în caietul de sarcini, la Secțiunea VII - Criterii de atribuire, pct. VII 4 - Evaluarea din punct de vedere tehnic a ofertelor, Factori de evaluare, pct. 1 - Gradul de înțelegere a contextului, obiectivelor și rezultatelor așteptate, subpunctul 1.2, pag. ■", contestatorul susține că este nefondată, întrucât oferta sa tehnică conține atât supozițiile, cât și riscurile minime și obligatorii prevăzute în caietul de sarcini, cu privire la aspectele aferente.

În susținerea celor de mai sus, contestatorul precizează că a prezentat și exemplificat supozițiile și riscurile minime și obligatorii solicitate în cadrul caietului de sarcini, astfel:

- supozițiile menționate au avut în vedere „Prioritatea națională privind descentralizarea serviciilor sociale din România”, cap. 1.1 din oferta tehnică; „Prioritatea Guvernului României în creșterea gradului de absorbție a fondurilor structurale de către autoritățile locale pe domeniul serviciilor sociale; Recomandarea Comisiei Europene 2008/867/EC privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii”, cap.1.1, pagina 6, din oferta tehnică; „Realizarea a 2 studii - Studiul privind gradul de dezvoltare al serviciilor sociale în România și Studiul privind implementarea legislației privind serviciile sociale”, pagina ■, cap. 1.1, pagina ■, cap. 2.1, pag. ■-■, cap. 2.2 din ofertă; „Modul de organizare și mijloacele asumate pentru realizarea Raportului Elaborarea unui sistem de indicatori de măsurare a performanței organizaționale a sistemului public

de servicii sociale la nivel național”, se regăsește în cuprinsul ofertei tehnice;

- premizelor anterior menționate li se adaugă și cele de la pagina 14, capitolul - Prezentarea riscurilor și supozițiilor care afectează execuția contractului, cu recomandări de reducere/eliminarea acestora;

- la capitolul „Riscuri”, în cadrul ofertei tehnice, au fost evidențiate următoarele: „Lipsa de cooperare a instituțiilor implicate în derularea contractului” - pagina ■, linia 2; „Lipsa de implicarea a decidenților în promovarea în continuare a rezultatelor proiectului” - pagina ■, linia 1; „Schimbarea graficului de implementare a proiectului ca urmare a diferitelor evenimente publice ce pot apărea” - pagina ■, linia 2; „Întârzieri pe parcursul derulării procedurii de atribuire din cauza eventualelor contestații și aprobărilor necesare pentru documente, care pot afecta demararea în timp a serviciilor” - pagina ■-■, linia 3.

Deoarece, din analiza conținutului contestației, nu a rezultat care este obiectul acesteia, în temeiul art. 275 al. (1) din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul a solicitat contestatorului, prin adresa nr. ■/28.12.2010, completarea acesteia cu toate elementele prevăzute la art. 271 al. (1) și art. 270 al. (1) și, precizarea obiectului contestației în conformitate cu prevederile art. 255 al. (1) din același act normativ, în termen de 5 zile de la primirea acesteia.

Prin adresa nr. ■/29.12.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/30.12.2010, ■ S.p.A precizează obiectul contestației, respectiv obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei tehnice aparținând contestatorului și declararea acesteia ca fiind conformă cu cerințele caietului de sarcini.

Prin contestația nr. ■/27.12.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/28.12.2010, formulată de SC ■ SA împotriva adresei nr. ■/17.12.2010 de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, s-a solicitat anularea documentului anterior menționat, a rezultatului procedurii și reevaluarea ofertei aparținând contestatorului.

SC ■ SA menționează că, potrivit documentului anterior, oferta sa a fost respinsă ca neconformă deoarece „experții cheie precizați în fișa de date nu se regăsesc în graficul GANTT, așa cum este prevăzut în caietul de sarcini, secțiunea VII – Criterii de atribuire, VII 4 p- Evaluare din punct de vedere tehnic al ofertelor, Factori de evaluare, pct. 3 - Distribuția personalului în funcție de activitățile proiectului, nota 2 pag.■”.

Față de motivele invocate de către autoritatea contractantă, contestatorul susține că acestea sunt eronate, întrucât:

- experții cheie sunt prezentați în graficul GANTT de desfășurare a activităților, înaintea experților non-cheie, cu detalierea numărului de zile, cerut în caietul de sarcini, pe activitățile de care răspunde fiecare dintre acestea;

- având în vedere numărul foarte mare de activități pe care prestatorul trebuia să îl detalieze, precum și gradul de detaliere a activităților solicitat, oferta a inclus un grafic GANTT structurat pe mai multe părți, după cum urmează: Partea 1 - în care se detaliază desfășurarea activităților pe luni de implementare; Partea 2 - în care se prezintă aportul de zile ale experților cheie și non cheie, pe aceleași activități. Activitățile din cele două părți ale graficului sunt identice, tocmai pentru a facilita corelarea experților cheie și non cheie cu activitățile din proiect; Partea 3 - în care sunt prezentate toate evenimentele ce trebuie organizate în proiect;
- în documentația de atribuire a contractului de achiziție publică nu s-a cerut un format pentru graficul GANTT, ceea ce a permis dezvoltarea respectivului grafic, pe mai multe părți: o parte cuprinzând graficul desfășurării activităților în timp și o a doua parte cuprinzând aportul tuturor experților pe aceleași activități;
- rațiunea acestei abordări a constituit-o corelarea, mai ușoară, a numărului foarte mare de activități cu experții responsabili să le execute;
- în răspunsul la clarificarea, cerută de autoritatea contractantă, în data de 02.12.2010, cu privire la specificarea numărului total de experți non cheie, autoritatea contractantă arată că s-a făcut din nou precizarea tuturor experților, atât cheie cât și non cheie, și s-a retransmis graficului GANTT, cu detalierea suplimentară solicitată;
- contestatorul precizează că, raportat la cerința documentației de atribuire, pct. 3, pag ■ - Distribuția personalului în funcție de activitățile proiectului, conform căreia „Distribuția personalului se va introduce în calendarul format GANTT, urmând detalierea atribuțiilor fiecărui expert propus pe activitate și etapa de derulare identificată”, apreciază că a respectat-o deoarece, neprevăzând o anumă formă pentru graficul GANTT, l-a putut prezenta în două părți, una cu graficul desfășurării activităților în timp și a doua cu aportul tuturor experților pe aceleași activități;
- în ceea ce privește afirmația autorității contractante, referitoare la „definiția etapelor de derulare”, potrivit căreia este vorba de „etapele necesare realizării (activităților), astfel încât să fie obținute rezultatele așteptate”, contestatorul apreciază că s-a conformat cerinței aferente, detaliând fiecare etapă până în cele mai mici amănunte, inclusiv la nivel de zile necesare fiecărui expert în parte;
- tocmai pentru a depune o ofertă conformă, care să țină seama și de criteriile de evaluare privind numărul de etape și numărul de experți non cheie (precum și aportul lor pentru fiecare etapă identificată), contestatorul menționează că a solicitat autorității contractante clarificări (clarificarea nr. 9), privind definiția „etapelor”;
- ulterior primirii răspunsului, a elaborat oferta tehnică (inclusiv graficul de implementare a activităților în format GANTT); în vederea asigurării că aceasta interpretare poate fi verificată și înțeleasă corespunzător de către

autoritatea contractantă, în oferta tehnică au fost incluse, la începutul capitolului 6 - „Implementarea activităților”, și precizări referitoare la „Structura descrierii metodologiei pentru fiecare activitate” și la „Numerotarea activităților”;

- un ultim aspect, menționat de contestator, se referă la faptul că, deși, a avut cea mai mică ofertă financiară, respectiv 10.570.376 fără TVA, autoritatea contractantă nu i-a solicitat nicio clarificare înainte de a o respinge ca neconformă.

În vederea soluționării contestațiilor formulate de ■ S.p.A și SC ■ SA, prin adresele nr. ■/28.12.2010 și nr. ■/28.12.2010, Consiliul solicită autorității contractante transmiterea dosarului achiziției publice în copie, întocmit conform precizărilor art. 213 din OUG 34/2006, privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și punctul de vedere cu privire la contestațiile în cauză.

Prin adresa nr. ■/04.01.2011, înregistrată la CNSC sub nr. ■/03.01.2011, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice și punctul de vedere cu privire la contestațiile formulate de ■ S.p.A și SC ■ SA.

În ceea ce privește contestația formulată de SC ■ SA, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea ca nefondată a acesteia, din următoarele considerente:

- în documentația de atribuire, atât în fișa de date a achiziției la punctul VII.4, cât și în caietul de sarcini la punctul 7.2, autoritatea contractantă a menționat în mod clar tipul de grafic solicitat;

- având în vedere că s-a făcut precizarea - „grafic GANTT”, autoritatea contractantă apreciază că nu mai era nevoie să se ofere, în documentația de atribuire, un format anume, deoarece, prin definiție, o diagramă GANTT oferă o ilustrare grafică a unui program de activități, care ajută la planificarea, coordonarea și monitorizarea unor sarcini specifice dintr-un proiect. Forma grafică a unui astfel de instrument constă într-o matrice pe a cărei axă orizontală este reprezentată perioada de timp pe care se întinde proiectul, împărțită în unități de măsură și pe a cărei axă verticală sunt reprezentate sarcinile din proiect;

- totodată, în fișa de date a achiziției s-a mai solicitat, în mod expres, ca în graficul GANTT să fie precizați obligatoriu și experții cheie; așadar, luând în considerare că s-a făcut o dată precizarea „grafic GANTT”, nu mai era nevoie de precizarea unui format de grafic;

- în ceea ce privește structurarea graficului prezentat de către SC ■ SRL, pe trei părți, acest fapt contravine cerințelor din documentația de atribuire, unde se precizează, în mod clar, că se solicită un singur grafic; prin împărțirea acestuia în mai multe părți se pierde din motivația

solicitării lui deoarece, scopul realizării acestui grafic era, pe de o parte, ca în etapa de ofertare/evaluare, să se asigure succesiunea logică și realistă a activităților, a alocării perioadelor de timp și a experților necesari; iar, pe de altă parte, pe parcursul derulării proiectului, să se poată monitoriza, în orice moment, stadiul în care se află proiectul, în sensul identificării eventualelor întârzieri, precum și persoana/persoanele responsabile; aceste lucruri, arată autoritatea contractantă, sunt imposibil de realizat în cazul unui grafic structurat în mai multe părți, în care nu sunt prezentate împreună toate elementele menționate anterior;

- de asemenea, prin prezentarea unui singur grafic GANTT, consideră autoritatea contractantă, se elimină riscul apariției neconcordanțelor și a necorelărilor între diversele componente ale acestuia; neconcordanțe prezente în oferta tehnică a SC ■ SRL datorate faptului că graficul a fost structurat pe 3 părți; în cazul în care graficul GANTT ar fi fost prezentat corect, așa cum s-a solicitat, într-o singură matrice, nu ar fi existat o astfel de situație.

În ceea ce privește contestația formulată de ■ S.p.A, autoritatea contractantă precizează că, după primirea și verificarea acesteia, comisia de evaluare a reanalizat oferta tehnică, procesul verbal de evaluare întocmit în cadrul ședinței de analiză a ofertelor tehnice, precum și comunicarea către ofertant.

Astfel, a constatat că s-a produs o eroare de redactare datorită motivelor relativ similare pentru care ofertele depuse de ■ S.p.A. și ■ au fost declarate neconforme, respectiv a fost inversat conținutul comunicărilor, în sensul că cea care trebuia transmisă către ■ S.p.A. a fost transmisă către ■ și invers.

Prin urmare, oferta ■ S.p.A. a fost respinsă ca neconformă pentru lipsa supozițiilor minime și obligatorii, în timp ce oferta ■ a fost declarată neconformă pentru lipsa supozițiilor și a riscurilor minime și obligatorii; deci, susține autoritatea contractantă, riscurile minime și obligatorii se regăsesc în oferta ■ S.p.A.

În ceea ce privește supozițiile minime și obligatorii enunțate în documentația de atribuire, autoritatea contractantă susține că își menține punctul de vedere potrivit căruia acestea nu se regăsesc în oferta ■ S.p.A., pasajele prezentate în contestație neputând substitui supozițiile clar formulate și enunțate în documentația de atribuire.

În consecință, față de considerentele expuse mai sus, menționează autoritatea contractantă, chiar dacă se modifică comunicările către cei doi operatori economici, în ceea ce privește neconformitatea ofertei depuse de ■ S.p.A., decizia rămâne neschimbată.

Ultimul document, referitor la dosarele nr. ■/2010, a fost adresa nr. ■/03.01.2011, transmisă de către SC ■ SA și înregistrată la CNSC sub nr. ■/04.01.2011.

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

■ a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii având drept obiect: „Servicii de asistență tehnică pentru implementarea proiectului – Creșterea gradului de implementare a legislației din domeniul serviciilor sociale în contextul procesului de descentralizare”, cod CPV 71356200-0, elaborând în acest sens documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP anunțul de participare nr. ■/■.09.2010.

Conform anunțului de participare anterior menționat, valoarea estimată este de 12.695.468 lei fără TVA.

Potrivit cap. VII.2 din fișa de date a achiziției, criteriul de atribuire ales este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, factorii de evaluare utilizați fiind: propunerea tehnică - 70 pct și propunerea financiară - 30 pct.

În cadrul procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. ■/22.10.2010, autoritatea contractantă a consemnat denumirea ofertanților și prețul, fără TVA, aferent ofertelor depuse, respectiv: SC ■ SA - 10.570.376 lei; ■ SA - 11.669.950 lei; ■ SA - 11.463.306 lei; ■ S.p.A - 12.035.303,66 lei; ■ - 12.286.085 lei.

Ulterior evaluării ofertelor, astfel cum este menționat în cadrul raportului procedurii nr. ■/15.12.2010, respectiv a comunicării rezultatului procedurii nr. ■/17.12.2010, transmisă celor doi contestatori, cele două oferte au fost respinse ca neconforme; de altfel, aspectele invocate de către ■, în cadrul documentelor anterior menționate, a constituit motivul principal al formulării celor două contestații deduse judecății.

Ținând cont de cele relatate anterior, Consiliul va proceda la soluționarea acestora, analizând modul în care autoritatea contractantă a evaluat ofertele SC ■ S.p.A, atât prin raportare la cerințele documentației de atribuire, cât și la dispozițiile legislației în vigoare.

Conform prevederilor art. 207 al. 2) lit.b) din OUG 34/2006, în cadrul comunicării rezultatului procedurii, autoritatea contractantă are obligația de a informa fiecare ofertant, cu privire la motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată „inacceptabilă și/sau neconformă”, îndeosebi elementele ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță prevăzute în caietul de sarcini”.

Din această perspectivă, Consiliul reține faptul că, în cadrul adresei nr. ■/17.12.2010, oferta aparținând ■ S.p.A a fost respinsă ca neconformă

deoarece „în oferta tehnică nu se regăsesc supozițiile și riscurile minime și obligatorii prevăzute în caietul de sarcini, secțiunea VII/Criterii de atribuire, pct. VII.4/Evaluarea din punct de vedere tehnic a ofertelor, factori de evaluare, pct. 1 – Gradul de înțelegere a contextului, obiectivelor și rezultatelor așteptate”.

De asemenea, față de cele precizate în documentul de mai sus, Consiliul reține și că, în cadrul punctului de vedere nr. ■/04.01.2011, înregistrat la CNSC sub nr. ■/03.01.2011, autoritatea contractantă menționează că „dintr-o eroare de redactare a inversat conținutul comunicărilor către ■ S.p.A și ■”.

În cadrul adresei menționate anterior se precizează că motivele de respingere ca neconformă a ofertei aparținând ■ S.p.A se datorează faptului că „supozițiile minime și obligatorii enunțate în documentația de atribuire...nu se regăsesc în ofertă...pasajele prezentate în contestație neputând substitui supozițiile clar formulate și enunțate în documentația de atribuire”.

Procedând la analiza dosarelor cauzei, Consiliul ia în considerare faptul că la pct. 3.1/Supoziții care stau la baza contractului din caietul de sarcini, fila ■, sunt enunțate 4 supoziții, respectiv:

- „Prioritate națională privind descentralizarea serviciilor sociale în România;
- Prioritate a Guvernului României în creșterea gradului de absorbție a fondurilor structurale de către autoritățile locale pe domeniul serviciilor sociale;
- Recomandarea CE 2008/867/EC privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii;
- Realizarea a 2 studii care privesc – Studiu privind gradul de dezvoltare al serviciilor sociale în România; Studiu privind implementarea legislației privind serviciile sociale”.

Modul de formulare a celor 4 supoziții de bază rezidă și în unicitatea și complexitatea contractului de achiziție publică în cauză, care, conform celor menționate la pct. II.2.1 din fișa de date a achiziției, fila ■, are drept scop: „crearea unor mecanisme de organizare, funcționare, finanțare și monitorizare a sistemului de servicii sociale; furnizarea și organizarea de programe de formare adecvate grupului țintă; organizarea și implementarea de campanii de informare și conștientizare în domeniul serviciilor sociale; promovarea proiectului și a activităților ce se realizează”.

Aspectele de mai sus sunt reluate și în cadrul caietului de sarcini, în care se menționează faptul că „în România, regândirea sistemului național de servicii sociale a început încă din anul 2003...În procesul de elaborare a cadrului legislativ s-a avut în vedere: definirea rolului statului în

dezvoltarea serviciilor sociale, necesitatea creării de servicii sociale accesibile tuturor; dezvoltarea de servicii sociale eficiente de calitate”.

Nu în ultimul rând, în cadrul managementului de proiect, supozițiile (premisele) reprezintă una dintre noțiunile de bază, pe baza cărora se va elabora construcția (design-ul) proiectului.

De altfel, importanța includerii, în cadrul ofertei, a supozițiilor care stau la baza contractului de achiziție publică în cauză, este evidențiată și la pct. 1.2 din fișa de date a achiziției, fila ■, unde se precizează că „supozițiile și riscurile prezentate în caietul de sarcini sunt minime și obligatorii, neregăsirea acestora va conduce la declararea ofertei ca neconformă. De asemenea, în cazul în care pentru supozițiile și riscurile identificate în caietul de sarcini nu s-au identificat și prezentat măsuri de reducere/remediere aferente, oferta va fi declarată neconformă”.

Prin urmare, în situația în care contestatorul nu s-a prevalat de dispozițiile art. 78 al. 1) din HG 925/2006, respectiv, nu a aplicat prevederile art. 256² al. (1) lit. b) din ordonanța de urgență și n-a contestat cerința readată anterior, Consiliul apreciază că acesta, în mod automat, a acceptat-o și însușit-o, urmând a depună oferta conform acesteia.

Analizând oferta tehnică a ■ S.p.A, fila ■, Consiliul reține faptul că acesta a enunțat următoarele supoziții:

- „proiectul este implementat de către o echipă de implementare a proiectului (EIP) numită de către Beneficiar;
- firma ■ va asigura experții cheie și non cheie în concordanță cu cerințele impuse în caietul de sarcini;
- echipa de implementare a proiectului va asigura locul și aparatura necesară derulării cursurilor, la sediul prevăzut în caietul de sarcini;
- ■ va asigura deplasarea, cazarea și plata orelor pentru experții cheie și experții non cheie;
- Beneficiarul asigură stabilirea contactelor cu grupurile țintă, precum și cu celelalte instituții publice;
- beneficiarul, împreună cu partenerii va face selecția personalului care participă la cursuri”.

Efectuând o analiză comparativă, referitoare la ce anume a prezentat ■ S.p.A, față de cerințele documentației de atribuire, Consiliul reține că nu există elemente comune în acest sens.

Cum nicio legătură nu există nici între același „supoziții minime” și paragrafele din oferta tehnică, indicate de către ■ S.p.A în cadrul contestației deduse judecătii, cum ar fi, spre exemplu, cel de la pag. ■, cap. 1.1, în care, referitor la supozițiile 2 și 3 (Prioritate a Guvernului României în creșterea gradului de absorbție a fondurilor structurale de către autoritățile locale pe domeniul serviciilor sociale; Recomandarea CE 2008/867/EC privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața

municipii), printre altele, se menționează că „estimăm că impactul realizării acestor activități de către noi va avea un caracter complementar cu proiectele derulate la nivelul ■...; va avea posibilități sporite de elaborare a strategiilor în domeniul politicilor sociale”.

Aceste elemente nu fac decât să probeze, în plus, faptul că ■ S.p.A nu a înțeles pe deplin contextul în care trebuia elaborată oferta tehnică, în sensul că, orice supoziție, cu caracter minim și obligatoriu al unui proiect, trebuie redată ca atare, deoarece, pe baza acesteia, urmează a se elabora întreaga ofertă tehnică și nu invers.

De asemenea, una dintre caracteristicile „tehnice” ale supozițiilor o reprezintă completarea acestora cu activitățile conexe „ipotezelor de lucru”.

Cu alte cuvinte, în situația în care una dintre premisele (supozițiile) minime de lucru ale proiectului în cauză o reprezintă „Recomandarea CE 2008/867/EC privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii”, în mod firesc, trebuia prezentată acțiunea aferentă implementării „conceptului de incluziune activă, respectiv integrarea pe piața muncii, accesul la servicii de calitate și la sistemele de garantare a venitului minim”, adică măsuri concrete, care pot fi oricând propuse în matricea logică a proiectului și nu enunțuri generice, de genul „se va analiza oportunitatea ...necesității unor proiecte ce urmează a fi finanțate prin intermediul Programelor de fonduri Structurale”.

Aspectele anterior relevate au fost menționate și în cadrul procesului-verbal de analizare a ofertelor tehnice nr. ■/10.12.2010, în care referitor la cea a contestatorului se menționează că a prezentat „4 supoziții, altele decât cele prezentate în caietul de sarcini”.

Luând în considerare complexitatea contractului de achiziție publică în cauză și în vederea aplicării principiilor nediscriminării și tratamentului egal consacrate de art. 2 al. 2) lit. a) și b) din OUG 34/2006, Consiliul a procedat la analizarea ofertei tehnice aparținând ■ S.p.A și prin comparare cu cea desemnată drept câștigătoare, respectiv cea aparținând ■ SA, după cum reiese din raportul procedurii nr. ■/15.12.2010.

Astfel, la fila 38 din oferta tehnică a ■ SA sunt precizate, conform caietului de sarcini cele 4 supoziții minime, aferente priorității naționale privind descentralizarea, priorității Guvernului României privind creșterea absorbției fondurilor europene, recomandarea CE și realizarea celor două studii”, precizând, în mod expres, faptul că „...pleacă de la următoarele supoziții, identificate în caietul de sarcini”.

Față de cele de mai sus, Consiliul constată că ■ S.p.A a încălcat dispozițiile art. 170 din OUG 34/2006, potrivit cărora „ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire” și pe cale de consecință, autoritatea contractantă, în mod corect, a respins oferta acestuia ca neconformă, în

temeiul art. 36 al. 2) lit. a) din HG 925/2006, deoarece „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Pe cale de consecință, în temeiul art. 278 al. 5) din OUG 34/2006, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația formulată de ■ S.p.A în contradictoriu cu autoritatea contractantă ■.

Referitor la oferta aparținând celui de-al doilea contestator, respectiv SC ■ SA, conform celor precizate în cadrul adresei nr. nr. ■/17.12.2010, oferta sa a fost respinsă ca neconformă deoarece „experții cheie precizați în fișa de date nu se regăsesc în graficul GANTT (Graficul de prestare a serviciilor), așa cum era prevăzut în caietul de sarcini, secțiunea VII – Criterii de atribuire, VII 4/Evaluarea din punct de vedere tehnic a ofertelor, factori de evaluare, pct. 3 – Distribuția personalului în funcție de activitățile proiectului, nota 2, pag. ■”.

Față de aspectul de mai sus, Consiliul va reține că, la pct. VII.3/Distribuția personalului în funcție de activitățile proiectului din fișa de date a achiziției, fila ■, se menționează că „distribuția personalului se va introduce în calendarul format GANTT, urmând detalierea atribuțiilor fiecărui expert pe activitate și etapa de derulare identificată”.

De asemenea, în cadrul aceluiași articol – Notă 2, sunt precizate următoarele: „cerințele referitoare la experții principali (cheie) solicitați prin caietul de sarcini și fișa de date sunt cerințe minime și obligatorii, nerespectarea acestora conducând la declararea ofertei ca inacceptabilă. În cazul în care experții cheie precizați în fișa de date nu sunt precizați în graficul GANTT și/sau atribuțiile acestora nu sunt detaliate/justificate, oferta va fi declarată neconformă”.

Anlizând oferta tehnică a contestatorului, filele ■ – ■, Consiliul reține că acesta a propus un număr de 8 experți cheie, respectiv: expert 1 – coordonator al componentei 1; expert 2 – expert metodologii pentru consolidare instituțională în domeniul serviciilor sociale; expert 3 – expert sistem managerial informațional servicii sociale; expert 4 – coordonator al componentei 2; expert 5 – expert servicii sociale; expert 6 – expert formare în domeniul incluziunii sociale/serviciilor sociale; expert 7 – expert formare în domeniul incluziunii sociale/serviciilor sociale; expert 8 – coordonator al componentei 3.

De asemenea, la cap.II/Graficul de prestare a serviciilor se regăsesc atașate 4 grafice de tip GANTT, primul dintre acesta prezentând „modalitatea de intervenție a experților implicați în proiect”.

Ulterior evaluării ofertelor, prin adresa nr. ■/02.12.2010, autoritatea contractantă solicită SC ■ SA „precizarea numărului total de experți non-cheie propuși pentru implementarea contractului cu repartizarea pe activități”, contestatorul a răspuns prin adresa nr. ■/03.12.2010, transmițând atât explicațiile cerute cât și graficul GANTT.

Pe de altă parte, Consiliul reține că, după primirea răspunsului de mai sus, în cadrul procesului-verbal de analizare a ofertelor tehnice nr. ■/ 03.12.2010, autoritatea contractantă a consemnat următoarele:

- „s-a analizat răspunsul transmis de ■ SA, prin adresa nr. ■/ 03.12.2010 și comisia de evaluare a stabilit că acesta este conform solicitării;
- s-a analizat graficul GANTT și s-a constatat că experții cheie nu sunt precizați în grafic, motiv pentru care oferta este declarată neconformă”.

Ori, astfel cum a rezultat din motivarea anterioară, Consiliul a constatat faptul că SC ■ SA a depus graficul GANTT, care, este desfășurat pe 3 pagini și nu „pe 3 părți”, după, cum eronat susține autoritatea contractantă, în cadrul punctului de vedere nr. ■/04.01.2011, înregistrat la CNSC sub nr. ■/ 03.01.2011.

Din analiza graficului respectiv, Consiliul a constatat că acesta are o singură parte (o singură axă de-a lungul căreia sunt precizați experții cheie), care se întinde pe 3 pagini; prin definiție, graficul GANTT este o matrice care prezintă pe axa verticală lista activităților și din interpretarea căreia, în mod corect, se poate face analiza drumului critic al unui proiect, indiferent de numărul de pagini.

Consiliul va respinge afirmația autorității contractante conform căreia „prin împărțirea graficului GANTT, în mai multe părți, se pierde din motivația solicitării lui deoarece scopul realizării acestui grafic era, pe de o parte, ca în etapa de ofertare/evaluare, să se asigure succesiunea logică și realistă a activităților, a alocării perioadelor de timp și a experților necesari; iar pe de altă parte, pe parcursul derulării proiectului, să se poată monitoriza în orice moment, stadiul în care se află proiectul, în sensul identificării eventualelor întârzieri precum și persoana/persoanele responsabile; aceste lucruri sunt imposibil de realizat în cazul unui grafic structurat în mai multe părți, în care nu sunt prezentate împreună toate elementele menționate anterior”, deoarece, din analiza graficului respectiv, Consiliul a constatat că acesta conține toate elementele solicitate, singura motivare a prezentării acestuia pe 3 pagini reprezentând-o numărul mare de activități ce trebuie corelate cu experții cheie, lucru, de altfel, amintit și de către SC ■ SRL, în cadrul contestației de față.

Până la urmă, motivul pentru care oferta tehnică a contestatorului a fost respinsă a fost unul, exclusiv formal, respectiv că graficul GANTT nu a fost prezentat pe o singură pagină, deși, astfel cum recunoaște și autoritatea contractantă, în cadrul documentației de atribuire nu s-a solicitat o formă anume.

În acest sens, autoritatea contractantă prezintă și o interpretare originală a faptului că, a priori, un grafic GANTT ar trebui să fie tipărit pe o singură pagină, prin faptul că „o diagramă GANTT oferă o ilustrare grafică a unui program de activități, care ajută la planificarea, coordonarea și

monitorizarea unor sarcini specifice dintr-un proiect. Forma grafică a unui astfel de instrument constă într-o matrice pe a carei axă orizontală este reprezentată perioada de timp pe care se întinde”.

Din această perspectivă, CNSC apreciază că argumentația autorității contractante nu are nicio legătură nici cu diagrama GANTT și nici cu fondul cauzei, deoarece, cu o minimă înțelegere a matematicii elementare și o aplicare corespunzătoare a normelor acesteia, se poate accepta că atâta timp cât limitele oricărui grafic tind de la minus infinit la plus infinit, numărul de pagini pe care este acesta redat rămâne la latitudinea autorului.

Prin urmare, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a respins oferta aparținând SC ■ SA, aplicând incorect dispozițiile art. 36 alin. 2) lit. h) din HG 925/2006, nerespectând principiul eficienței utilizării fondurilor publice, deoarece, astfel cum rezultă din procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. ■/22.10.2010, propunerea financiară a contestatorului este mai mică decât cea propusă de ofertantul desemnat câștigător, cu 1.099.574 lei, care reprezintă echivalentul a peste 261.000 de euro.

Luând în considerare cele de mai sus, în temeiul art. 278 al. 2), 4) și (6) din OUG 34/2006, urmează să admită contestația formulată de SC ■ SA în contradictoriu cu ■”.

Pe cale de consecință, va obliga autoritatea contractantă la anularea raportului procedurii nr. ■/15.12.2010 și a tuturor actelor subsecvente acestuia, inclusiv a comunicării rezultatului procedurii nr. ■/17.12.2010, reevaluarea ofertei tehnice aparținând SC ■ SA, cu declararea acesteia drept conformă și desemnarea ofertei câștigătoare cu aplicarea strictă a dispozițiilor art. 82 al. (1) din HG 925/2006, coroborat cu art. 200 al. (1) din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 13 (treisprezece) file