



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, ... România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax +4 021 3104642 și +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul social în ... județul ... și punct de lucru în ... CUI ... privind procedura de cerere de oferte offline organizată de Comuna ... prin Primăria Comunei ... cu sediul în comuna ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, pentru atribuirea contractului de lucrări de *asfaltare drumuri comunale și străzi 5,05 km din comuna ... județul ...* contestatoarea a solicitat anularea rezultatul procedurii nr. 187/16.01.2012.

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

DECIDE:

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, cu modificările și completările ulterioare, admite contestația formulată de ... și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 178/16.01.2013 și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și la emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanță, dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, prin adresa nr. 6099/28.12.2013, a răspuns punctual la solicitarea de clarificări a autorității contractante.

Contestatoarea menționează că nu i-au fost solicitate clarificări legate de oferta financiară sau de oferta tehnică. Licitarea cuprinde pe lângă execuție și proiectare. Prin fișa de date s-au cerut ofertanților antemăsurători cu cantitățile stabilite de proiectant pe baza măsurărilor din teren, pe care și le însușește. În fișa de date și caietul de sarcini nu sunt liste de cantități și nici precizarea că trebuie respectate cantitățile din studiul de fezabilitate. De asemenea, nu există referiri la podețe de Ø 600.

Cu privire la motivele prin care oferta ... a fost declarată neconformă, ofertanta precizează că, referitor la străzile ..., ..., ..., Strada ... și DC 152, în caietul de sarcini, în desenele cât și în listele de cantități puse la dispoziție de către beneficiar nu se specifică nimic despre existența podețelor de Ø 600. Podețele sunt de Ø 800 pentru care a folosit 10 cm nisip și strat de balast conform antemăsurătorilor prezentate la licitație. În caietul de sarcini nu se specifică tipul de șanțuri, prefabricate sau monolite. În listele de cantități puse la dispoziție de către beneficiar se specifică doar șanțuri pereate din beton. S-a ales soluția cu șanțuri prefabricate din cauza vitezei mai mari de execuție a acestora în comparație cu șanțurile monolite.

În ce privește strada ..., adaugă că, în urma deplasării în teren, a rezultat că sunt necesari doar 80 metri liniari de zid de sprijin și nu 100 metri liniari. Se consideră că săpătura este făcută în cea mai mare parte mecanizat, iar adâncimea fundației zidurilor este de maxim 2.00 metri și prin urmare nu sunt necesare sprijiniri.

La DC 152 cantitățile de beton asphaltic prevăzut sunt suficiente pentru stratul de uzură, cât și penele ranfort.

În încheiere, contestatoarea consideră decizia autorității contractante ca fiind netemeinică și abuzivă.

În punctul său de vedere nr. 3361/30.01.2013, Primăria Comunei ... arată că, la cap. IV.4) – Prezentarea ofertei, sub. IV.4.1) – Modul de prezentare a propunerii tehnice, s-a prevăzut că „Ofertantul are obligația de a demonstra conformitatea serviciilor și lucrărilor care urmează a fi prestate și executate cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini (studiile de fezabilitate publicate în SEAP). Propunerea tehnică trebuie să reflecte

asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/ obligațiilor prevăzute în caietul de sarcini”.

Studiile de fezabilitate publicate în SEAP cuprindeau piese scrise și desenate care au stat la baza evaluării lucrărilor pentru care urmează să se atribuie contractul de servicii de proiectare și lucrări. La elaborarea ofertei se detaliau evaluările din studiile de fezabilitate, aprobate, pentru fiecare obiect în parte.

Studiu de fezabilitate DC 152

În anexa nr. 5 – Evaluare financiară la punctul 3A.4 – Colectare și evacuare ape pluviale – rigole casetate acoperite cu dale carosabile traforate, se precizează:

- rigole dreptunghiulare din beton armat C16/20;
- dale carosabile din beton armat C16/20.

În partea desenată în planșa 09 – Profil transversal tip este prevăzută rigolă carosată, acoperită cu dale de beton traforate, cu grosimea de 15 cm.

În oferta prezentată de asocierea ...& s-a prevăzut rigolă deschisă din dale de beton prefabricate cu grosimea de 8 cm. Nu a fost evaluată până ranfort cum este prezentată în aceeași planșă – detaliu până ranfort. Afirmația ofertantului că valoarea acesteia este cuprinsă în ofertă nu este justificată, întrucât în loc de 6 cm BADPS ar fi trebuit să cuprindă în ofertă, la cantitate, o grosime de 6,5 cm a stratului pentru a compensa cantitățile suplimentare, la fel și pentru balast.

La zidul de sprijin lungimea acestuia trebuia să fie cea din studiu de fezabilitate. Numai la elaborarea proiectului tehnic se putea dimensiona lungimea zidului de sprijin și numai după efectuarea calculelor privind planul de alunecare și eforturile ce rezultă ca urmare a alunecării și evident lungimea zidului de sprijin.

Motivarea că nu s-au prevăzut cofraje, întrucât se sapă mecanizat, nu justifică situațiile în care vor fi alunecări ale malului săpăturii când umiditatea în sol este mare. La poduri nu s-au prevăzut camere de captare. În cazul în care acestea erau prevăzute, ofertantul ar fi detaliat pe componente evaluarea. Nu s-a prevăzut demolarea podețelor existente.

Studiu de fezabilitate Strada ...

În documentația tehnico-economică faza: studiu de fezabilitate s-a menționat în partea desenată Planșa nr. 08 – Profil transversal tip se precizează: șanț pereat cu dale de 10 cm grosime din beton C12/15 turnate pe un strat de nisip (dale turnate la fața locului). Nu se precizează dale prefabricate.

Autoritatea contractantă susține că nu se poate face cu dale prefabricate racordarea cu partea carosabilă în scopul asigurării scurgerii apelor (în practică, racordarea se face cu beton turnat monolit, întrucât există posibilitatea ca sub încărcare dalele prefabricate montate să fie dislocate).

La podețe nu s-a prevăzut cameră de captare și, așa cum rezultă din anexa 5A – Evaluare financiară, cap. Colectare și evacuare ape pluviale, subpunctul podețe tubulare, s-au prevăzut tuburi Ø 800 mm în loc de tuburi Ø 600 și lungimea este mai mică. Nu s-a prevăzut demolarea podețelor existente.

Nu a fost evaluată până la ranfort cum este prezentată în aceeași planșă – Detaliu până la ranfort. Afirmația ofertantului că valoarea acesteia este cuprinsă în ofertă, nu este justificată, întrucât, în loc de 6 cm BADPS ar fi trebuit să cuprindă în ofertă la cantitate, o grosime de 6,5 cm, la fel și pentru balast.

Studiu de fezabilitate: strada ..., strada ..., strada ...

În documentația tehnico-economică faza: studiu de fezabilitate s-a precizat în partea desenată Planșa nr. 06 și Planșa 11 – Profil transversal tip: șanț pereat cu dale de 10 cm grosime din beton C12/15 turnate pe un strat de nisip. Nu se precizează dale prefabricate de 8 cm. Mai există un inconvenient în sensul că nu se poate face cu dale prefabricate racordarea cu partea carosabilă în scopul asigurării scurgerii apelor.

La podețe nu s-a prevăzut cameră de captare și cum rezultă din anexa nr. 5A – Evaluare financiară, cap. Colectare și evacuare ape pluviale, subpunctul podețe tubulare s-au prevăzut tuburi Ø 600. Ofertantul a prevăzut tuburi Ø 800 mm, în loc de tuburi Ø 600 și o lungime mai mică. Nu s-a prevăzut demolarea podețelor existente.

La zidul de sprijin lungimea acestuia trebuia să fie cea din studiu de fezabilitate. Numai la elaborarea proiectului tehnic se putea dimensiona lungimea zidului de sprijin și numai după efectuarea calculului privind planul de alunecare și eforturile ce rezultă ca urmare a alunecării.

Nu a fost evaluată până la ranfort cum este prezentată în aceeași planșă – Detaliu până la ranfort. Afirmația ofertantului că valoarea acesteia este cuprinsă în ofertă nu este justificată, întrucât în loc de 6 cm BADPS ar fi trebuit să cuprindă în ofertă, la cantitate, o grosime de aproximativ 6,5 cm, la fel și pentru balast.

Având în vedere că ofertantul nu a respectat prevederile din studiile de fezabilitate, prevederi care trebuiau detaliate și aprofundate la faza: Proiect tehnic, Caiete de sarcini și Detalii de execuție și că a încercat prin oferta prezentată să obțină un avantaj prin reducerea cantităților și implicit a valorii ofertei, în conformitate cu art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, oferta a fost respinsă ca neconformă.

Autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată și netemeinică.

Dosarul achiziției și documentele necesare soluționării contestației au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 3361/30.01.2013.

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

Procedura de atribuire aplicată de Comuna ... prin Primăria Comunei ... în vederea atribuirii contractului de lucrări (proiectare și execuție) de *asfaltare drumuri comunale și străzi 5,05 km din comuna ... județul ...* este cererea de oferte. Conform invitației de participare nr. ... 26.11.2012, publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost 12.12.2012, ora 10, iar deschiderea acestora a fost programată pentru aceeași dată, ora 12. Valoarea estimată a contractului de lucrări este 5.275.061 lei, fără TVA.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii de atribuire cu adresa nr. 187/16.01.2013, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația în analiză.

Prin raportul procedurii de atribuire nr. 178/16.01.2013, oferta asocierii ... – a fost respinsă ca neconformă, deoarece:

- **pentru străzile ..., ..., ..., ... și Drum DC 152:**
- la podeț Ø600 nu sunt cuprinse beton și cofraje; demolare podeț existent, la stratul drenant s-a prevăzut stratul de nisip de 10 cm, în loc de 15 cum prevede normativul; nu s-a prevăzut cameră de captare și are lungime mai mare;
- la șanțuri s-a folosit o soluție prefabricată în care dalele prefabricate au grosimea de 8 cm, în loc de 10 cm, cum este prevăzut în soluția monolit;
- **pentru str. ..., s-a adăugat că,** la zid de sprijin, nu s-au prevăzut sprijiniri la săpătura manuală în funcții; s-a prevăzut parapet metalic în lungime de 80 metri, în loc de 100 metri;
- **pentru str. ..., s-a adăugat că** la zid de sprijin, nu s-au prevăzut sprijiniri la săpătura manuală în funcții; s-a prevăzut parapet metalic în lungime de 15 metri, în loc de 20 metri;
- **pentru drum DC 152,** s-a adăugat că nu s-au respectat cantitățile din listele de cantități de lucrări pentru beton asfaltic și beton asfaltic pentru stratul de uzură; nu s-au prevăzut cantități pentru penele ranfort. La toate străzile nu s-a prevăzut realizarea penei ranfort.

Față de motivele de respingere mai sus reținute, se constată că, separat de faptul că autoritatea contractantă a făcut referire în mod greșit în comunicarea privind rezultatul procedurii, pentru străzile ... și ..., la podețe Ø 600, în loc de Ø 800, nu au fost indicate în concret cerințele din documentația de atribuire (caietul de sarcini, studiile de fezabilitate, planșe etc) care nu au fost respectate.

Comunicarea privind rezultatul procedurii fiind făcută la modul general, fără a se preciza expres care cerință nu a fost respectată și *unde anume a fost ea prevăzută*, societatea contestatoare a fost în imposibilitatea de a-și construi o motivare în care să aducă contraargumente clare față de neconformitățile constatate. Astfel, contestatoarea a arătat că, referitor la străzile ..., ..., ..., Strada ... și DC 152, *în caietul de sarcini, în desenele cât și în listele de cantități puse la dispoziție de către beneficiar nu se specifică nimic despre existența*

podețelor de Ø 600. Podețele sunt de Ø 800 pentru care a folosit 10 cm nisip și strat de balast conform antemăsurătorilor prezentate la licitație. În caietul de sarcini nu se specifică tipul de șanțuri, prefabricate sau monolite. În listele de cantități puse la dispoziție de către beneficiar se specifică doar șanțuri pereate din beton. S-a ales soluția cu șanțuri prefabricate din cauza vitezei mai mari de execuție a acestora în comparație cu șanțurile monolite.

Așadar, în comunicarea privind rezultatul procedurii, achizițoarea nu a pus la dispoziția ofertantei toate informațiile avute în vedere la respingerea ofertei sale pentru ca aceasta să-și poată construi o motivare a contestației în consecință.

În soluționarea cauzei sunt relevante următoarele dispoziții legale:

- art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 "Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire";

- din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006:

- art. 34 alin. (3) "Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini";

- art. 36 alin. (2) "Oferta este considerată neconformă în următoarele situații:

a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini;

- art. 72 alin. 2 lit. f) care stabilesc printre atribuțiile comisiei de evaluare pe cea de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini.

În raport de dispozițiile legale citate și de motivele de respingere reținute de autoritatea contractantă, Consiliul reține că, anterior respingerii ofertei, autoritatea contractantă nu a întreprins niciun demers pentru a lămuri *toate neconcordanțele* sesizate în ofertă, cu atât mai mult cu cât contractul în cauză implică atât *proiectarea*, cât și execuția lucrării.

Comisia de evaluare a constatat, spre exemplu, că nu au fost cuprinse la podețe: beton și cofraje, demolare podeț existent, camera de captare, dar nu a lămurit cu ofertantul aceste aspecte.

Potrivit art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 *Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.*

Pornind de la cele evocate, o solicitarea de clarificări cu întrebări punctuale se impunea, mai cu seamă că autoritatea *are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei.*

Prin urmare, pentru lămurirea situației, în temeiul art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 autoritatea contractantă avea obligația legală să solicite ofertantei explicații asupra modului de elaborare a ofertei, anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității/respingerii ofertei sale.

În concluzie, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea cu ofertantul contestator a aspectelor în referință, știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Clarificarea este necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să respingă oferta pe baza unor informații insuficiente sau neclare. Astfel cum a arătat și contestatoarea, autoritatea contractantă nu i-a solicitat clarificări în legătură cu propunerea tehnică și cea financiară.

Luând act de existența mai multor "neconcordanțe", autoritatea trebuia să manifeste o minimă diligență și un minim rol activ pentru clarificarea situației, iar nu să respingă oferta fără indicarea concretă a cerințelor nerespectate.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a făcut referire expresă la anexele din studiile de fezabilitate, la planșele care cuprindeau anumite informații care nu au fost respectate de contestatoare, dar acestea nu au fost aduse la cunoștința acesteia în comunicarea privind rezultatul procedurii. Consiliul nu poate analiza aspectele invocate în punctul de vedere, acestea nefiind însușite de comisia de evaluare prin raportul procedurii de atribuire.

Totodată, se constată încălcarea de către autoritatea contractantă și a dispozițiilor art. 207 alin. (2) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, care stabilesc în sarcina sa obligația de a informa ofertanții a căror ofertă a fost respinsă 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.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de ... și va anula raportul procedurii de atribuire nr. 178/ 16.01.2013 și comunicările privind rezultatul procedurii. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și la emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

....

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,