



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnscc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. 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 în județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., având CUI ... formulată împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../01.03.2013, transmisă de către JUDEȚUL ... cu sediul în ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect „modernizare drum de ocolire în zona de sud (...), ... s-a solicitat anularea rezultatului procedurii și a adresei de comunicare a acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de către ... SA, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având CUI ... împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../01.03.2013, transmisă de către JUDEȚUL ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii anterior menționată, s-a solicitat anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../01.03.2013, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, cu verificarea, inclusive, a modului în care oferta declarată câștigătoare a îndeplinit cerințele minime de calificare. Totodată, solicită și obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG 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 ... în contradictoriu cu JUDEȚUL ... anulează raportul procedurii de atribuire, comunicările privind rezultatul procedurii și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor, cu respectarea celor menționate în motivare, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, respinge ca nefondată contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu JUDEȚUL ...

În temeiul alin. (6) al aceluiași articol, dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, 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:

... a formulat contestația de față împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../01.03.2013, elaborată de către JUDEȚUL ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii menționată anterior, nemulțumită fiind de motivul invocat de autoritatea contractantă în respingerea ca inacceptabilă a ofertei sale, și anume faptul că anexa la declarația pe propria răspundere, dată în baza art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, a cuprins succint, dar nu și precis, modul concret de îndeplinire a cerințelor minime de calificare solicitate prin documentația de atribuire.

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă, înainte de a decide cu privire la respingerea ofertei, avea obligația ca, în baza prevederilor art. 11 alin. (5) și (6) din HG nr. 925/2006, să-i solicite prezentarea tuturor documentelor de calificare care confirmă îndeplinirea cerințelor de calificare. În speța de față, aceasta obligație nu a fost îndeplinită de autoritatea contractantă, care a ales să respingă oferta în baza unor interpretări cu privire la forma anexei la declarația pe propria

răspundere, fapt care, în opinia contestatoarei, este contrar art. 11 alin. (4), (5) și (6) din HG nr. 925/2006 precum și art. 2 alin. (2) lit. a) – f) și art. 209 alin. (1) lit. d) și alin. (2) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006.

Considerând că anexa la declarația dată în baza art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, a cuprins în mod succinct și precis modul concret de îndeplinire a cerințelor minime de calificare, contestatoarea apreciază nelegală decizia luată de autoritatea contractantă, motiv pentru care solicită cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Potrivit contestatoarei, autoritatea contractantă, prin încălcarea prevederilor art. 11 alin. (4), (5) și (6) din HG nr. 925/2006 și a scopului și principiilor ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, a afectat iremediabil procedura în cauză, astfel încât sunt întrunite condițiile inclusiv pentru anularea acesteia, în baza art. 209 alin. (1) lit. d), alin. (1¹), alin. (2) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006.

În cadrul aceleiași proceduri a depus o contestație și ... SA, prin care sunt criticate motivele de neconformitate a ofertei sale, invocate de autoritatea contractantă pentru respingerea acesteia, și anume faptul că prin propunerea tehnică prezentată nu au fost îndeplinite cerințele din caietul de sarcini legate de locația organizării de șantier, de analiză traseelor care urmează a fi parcurse (formularul 16), de detalierea la nivel de activitate și subactivitate a cantităților de lucrări și a intervalului de timp în care urmează a se executa lucrările și resursele alocate pentru fiecare activitate (formularul 17), de prezentare a momentelor din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când se intenționează utilizarea echipamentelor puse la dispoziție pentru realizarea obiectivului precum și de măsurile concrete de intervenție aplicabile obiectivului de investiție.

Cu privire la primul motiv de neconformitate potrivit căruia organizarea de șantier a fost prevăzută în altă locație decât cea din caietul de sarcini, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a interpretat în mod restrictiv dispozițiile prevăzute de art. 170 din OUG nr. 34/2006 și arată că, organizarea de șantier pentru lucrarea în cauză nu se poate executa la locația propusă prin caietul de sarcini, spațiul de la kilometrul 6+008(1+850) pe ... la ieșirea din localitatea ... fiind insuficient pentru desfășurarea activităților specifice, de tipul creării unor spații administrative, pentru asigurarea condițiilor de viață și depozitarea materialelor de construcții, creării unor rețele de utilități (apă, căldură, energie electrică, aer comprimat), a căilor de comunicații, precum și a unor ateliere (dulgherie, fierărie).

De asemenea, arată faptul că spațiul destinat organizării de șantier presupune asigurarea depozitării cel puțin a utilajelor instalațiilor și echipamentelor tehnice impuse de autoritatea contractantă pentru realizarea investiției, respectiv 1 buc. stație autorizată de preparat mixturi asfaltice complet automatizată cu o producție de minim 120 to/h, 1 buc. repartizator finisor mixturi asfaltice, 1 buc. autogudronator, 1 buc.

compactator autopropulsat cu rulouri (valțuri) până la 12 tf, 1 buc.
compactator autopropulsat cu rulouri (valțuri), r8-14, de 14 tf, 1 buc.
compactator static autopropulsat pe pneuri 10,1-16 tf, 2 buc. autogreder, 2
buc. autogreder, 2 buc. excavator pe șenile, 1 buc. perie mecanică, 1
buc. încărcător frontal pe pneuri, 1 buc. autocisternă cu dispozitiv de
stropit, 1 buc. automacara pe pneuri - 10 buc. autobasculante dotate cu
bene acoperite.

Mai mult decât atât, organizarea de șantier presupune asigurarea spațiului pentru desfășurarea forței de muncă declarate de ofertant, respectiv impuse prin documentația de atribuire (304 persoane) rezultând astfel, în mod evident, că suprafața alocată pentru organizarea de șantier propusă (nicidecum impusă) este insuficientă pentru toate activitățile specifice organizării de șantier.

Contestatoarea mai arată că prin oferta depusă a propus două tipuri de organizări de șantier, una fixă, care într-adevăr a fost indicată într-o altă locație decât cea propusă prin caietul de sarcini și alta mobilă, care se regăsește în cuprinsul paginii 0539 din propunerea tehnică și care îndeplinește condițiile date de proiectant.

În ceea ce privește al doilea motiv de neconformitate, potrivit căruia nu s-a prezentat analiza traseelor care urmează să fie parcurse și distanțele de parcurs, contestatoarea menționează că această obligație nu este cuprinsă în formularul 16, iar în caietul de sarcini nu s-a precizat că în cuprinsul Formularului F16 se vor menționa distanțele de parcurs ale materialelor de construcții. Din această perspectivă, decizia de declarare a neconformității ofertei apare ca nelegală. Mai mult decât atât, arată faptul că prin propunerea tehnică (pagina 026), a furnizat toate informațiile privind sursele de aprovizionare pentru materialele solicitate, astfel încât distanțele ce urmează a fi parcurse puteau fi stabilite cu ușurință de comisia de evaluare, în baza rolului său activ, sau puteau fi lămurite printr-o solicitare de clarificări.

Cu privire la al treilea motiv de neconformitate, potrivit căruia nu s-au detaliat la nivel de activitate și subactivitate cantitățile de lucrări, intervalul de timp în care urmează să se execute lucrările și resursele alocate pe fiecare activitate, astfel cum s-a solicitat prin Formularul 17, contestatoarea precizează că toate aceste informații rezultă din Graficul Gantt, prezentat prin propunerea tehnică, grafic care este un sistem de analiză și planificare în timp a activităților ce urmează să fie desfășurate, furnizând informații privind cantitățile de lucrări, intervalul de timp în care acestea urmează să fie executate, respectiv resursele implicate și care a fost elaborat în baza cantităților de lucrări - articolelor de devize introduse (rulate în programul folosit pentru elaborarea ofertei financiare), ținând cont de orele de lucru a fiecărei resurse umane implicate, de orele de funcționare a utilajelor precum și a cantităților de materiale necesare.

În plus, în cazul în care autoritatea contractantă avea nelămuriri cu privire la informațiile cuprinse în Graficul Gantt prezentat, aceasta avea obligația să solicite clarificări, lucru care însă nu s-a întâmplat.

Cu privire la al patrulea motiv de neconformitate invocat de autoritatea contractantă, respectiv faptul că nu au fost prezentate momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor în care urmau să fie folosite echipamentele necesare pentru realizarea obiectivului, contestatoarea precizează că prin Formularul 18 au fost precizate, în mod expres, utilajele necesare îndeplinirii contractului, și s-a făcut dovada deținerii acestor echipamente. În ceea ce privește momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când urmează să fie folosite echipamentele, arată că acestea rezultă în mod neechivoc, pe de o parte din listele de cantități, respectiv din graficul de execuție, fiecare articol de deviz din cantitățile de lucrări conținând și informații privind consumul de ore de funcționare a utilajelor, iar pe de altă parte, din lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții prezentat în oferta financiară.

Astfel, având în vedere faptul că Graficul Gantt a fost întocmit în baza celor menționate la punctul anterior, rezultă în mod evident faptul că acesta cuprinde informații privind momentele din procesul tehnologic de execuție în care sunt folosite echipamentele.

În ceea ce privește motivul cinci de neconformitate, potrivit căruia nu s-au prezentat măsuri concrete de intervenție aplicate acestui obiectiv de investiție, astfel cum au fost cerute în Formularul 20, contestatoarea menționează că în cuprinsul propunerii tehnice, s-au prezentat atât măsuri de intervenție în conformitate cu Legea nr. 307/2006, respectiv Legea nr. 10/1995, cât și măsuri de intervenție din punct de vedere al securității la incendiu, igienă, sănătate și mediu, rezistență mecanică și stabilitate. Prin urmare, apreciază că și acest motiv de neconformitate este nefondat.

Cu privire la adresa de comunicare a rezultatului procedurii, contestatoarea apreciază că aceasta nu a fost întocmită în conformitate cu cerințele legale, prin neprecizarea atribuirii contractului către unul dintre participanții la procedură. Astfel, necunoscând acest aspect, solicită Consiliului ca, în situația în care contractul a fost atribuit, să verifice dacă oferta declarată câștigătoare a îndeplinit cerințele minime de calificare.

Prin adresele nr. 5123/11.03.2013 și nr. 5125/11.03.2013, înregistrate la Consiliu cu nr. 7776/11.03.2013 și nr. 7775/11.03.2013, autoritatea contractantă a transmis prin fax punctele de vedere cu privire la cele două contestații. Aceleași adrese au fost transmise ulterior și prin poștă, însoțite de copiile ofertelor depuse în cadrul procedurii, fiind înregistrate la Consiliu cu nr. 7866/12.03.2013.

În ceea ce privește contestația formulată de ... autoritatea contractantă solicită respingerea acesteia ca nefondată, arătând că din

analiza declarației și a anexei depuse în cadrul ofertei în cauză, se poate observa că ofertantul nu a respectat minimul cerințelor impuse la art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, în sensul că nu a fost menționat precis modul de îndeplinire a cerințelor respective.

Astfel, arată că ofertantul nu a declarat dacă are sau nu datorii la bugetul local și de stat, nu a indicat numărul de înregistrare sau data acestora, nu a declarat dacă terțul susținător, respectiv ..., se află într-una din situațiile prevăzute la art. 180 și art. 181 lit. a), c) și d) din OUG nr. 34/2006, astfel cum este prevăzut la art. 190 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, nu a declarat beneficiarul, denumirea și valoarea lucrării care a stat la baza îndeplinirii cerinței privind dovedirea experienței similare, nu a indicat emitentul/numărul de înregistrare/data proceselor verbale de recepție și a recomandării din partea beneficiarului, ci a menționat doar că deține contracte de lucrari, procese verbale de recepție și recomandări din partea beneficiarului, peste valoarea minimă solicitată, nu a declarat emitentul/tipul documentului/numărul de înregistrare/data pentru utilajele/echipamentele necesare dovedirii cerinței minime privind dispunerea sub orice formă a acestora, nu a declarat în mod precis gradul laboratorului, părțile contractante, numărul de înregistrare, data, valabilitatea contractului de prestări servicii, nu a nominalizat persoanele considerate necesare în execuția contractului și nu a precizat studiile și aptitudinile solicitate prin fișa de date a achiziției, nu a declarat dacă subcontractantul SC ...SRL se află într-una din situațiile de la art. 69¹ din OUG nr. 34/2006 și nici numărul de înregistrare, data, valabilitatea certificatelor ISO 9001:2008, respectiv ISO 14001.

Totodată, autoritatea contractantă mai precizează că nu a solicitat clarificări cu privire la aceste aspecte, ținută fiind de obligația prevăzută la art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, ca, prin clarificările/completările solicitate, să nu aducă un avantaj evident în favoarea ofertantului respectiv, mai ales în contextul în care alți participanți la procedură nu au uzat de dreptul conferit de art. 11 alin. (4) și au depus la momentul deschiderii ofertelor toate documentele de calificare solicitate prin documentația de atribuire.

Cu privire la contestația depusă de ... SA, autoritatea contractantă solicită respingerea acesteia ca nefondată, arătând în primul rând că, așa cum recunoaște și contestatoarea, locația organizării de șantier a fost modificată față de cea prevăzută în documentația de atribuire. În conformitate cu memoriul de organizare de șantier, locația de la kilometrul 6+008(1+850) pe ... la ieșirea din localitatea ...era obligatorie, și nu doar o propunere, fiind propusă doar organizarea incintei șantierului, conform planșei 204, care urma să fie definitivată de către executant.

În opinia autorității contractante, criticile aduse locației pentru organizarea de șantier sunt tardive, în acest moment, iar afirmațiile legate de prezența în organizarea de șantier a personalului de conducere

și a personalului administrativ, este apreciată ca absurdă, deoarece situația personalului solicitat se referă la informații privind personalul angajat, și nu la personalul care va fi implicat direct în lucrare și care va necesita prezența pe șantier.

De asemenea, menționează că organizarea de șantier mobilă invocată de contestatoare, face parte din cadrul documentației pentru aprobarea instituirii restricțiilor de circulație, cap. II proiect de management de trafic și conține o descriere generală a organizării de șantier în cadrul acestei documentații și care, oricum, nu respectă cerințele din „memoriul organizare de șantier”.

Autoritatea contractantă mai precizează că în urma evaluării ofertei a mai rezultat și faptul că ofertantul nu a prezentat analiza traseelor (sursă-șantier) care urmează a fi parcurse pentru aprovizionarea cu materiale, ci doar a indicat la modul general locațiile diversilor furnizori, că graficul Gantt depus a fost prezentat doar la nivel de activități cu specificarea intervalului de execuție, că nu au fost detaliate la nivel de activitate și subactivitate cantitățile de lucrări, intervalul de timp în care urmează a se executa lucrările și resursele alocate pe fiecare activitate, iar fluxul de numerar a fost prezentat doar raportat la luna calendaristică.

Potrivit autorității contractante, graficul Gantt prezentat de ofertant este doar un grafic fizic pe activități, cu specificarea nivelului de execuție pentru aceasta, nefiind tratat atât pe activități cât și pe subactivități, și, de asemenea, nu sunt evidențiate în acesta resursele alocate pentru fiecare activitate și subactivitate.

Totodată, în urma analizei formularului 18, precum și a documentelor depuse în vederea justificării cerinței de la cap. IV.4.1, pct. 4 din fișa de date a achiziției, a rezultat că ofertantul nu a prezentat momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când va intenționa să utilizeze echipamentele puse la dispoziție pentru realizarea obiectivului, ci doar a precizat în formular faptul că informațiile referitoare la momentele din procesul tehnologic se regăsesc în cadrul graficului Gantt, comisia de evaluare negăsind, însă, în cadrul acestuia, informațiile în cauză. În plus, extrasele de material, manoperă, utilaj și transport, anexe ale devizelor ofertă, nu reflectă numărul de bucăți utilaje, ci consumul total, astfel că ofertantul, neprecizând momentele din procesul de execuție când intenționează să folosească respectivele utilaje, nu permite justificarea termenului de execuție ofertat.

Autoritatea contractantă mai precizează că în urma analizării formularului 20, precum și a documentelor depuse în justificarea cerinței, a constatat că ofertantul nu a prezentat măsurile concrete de intervenție aplicabile acestui obiectiv de investiție, astfel cum a fost solicitat prin formularul în cauză, ci doar a prezentat manualul calității cu toate procedurile aferente și programul calității aplicabil la lucrare, acestea nereprezentând, însă, măsuri concrete de intervenție, ci doar generalități prevazute în legislație.

Critica referitoare la conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii este apreciată de autoritatea contractantă ca fiind nefondată, considerând că în întocmirea acesteia au fost respectate prevederile art. 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006.

Ca urmare a studierii dosarului aflat pe rolul Consiliului, ... SA a transmis concluziile scrise înregistrate cu nr. .../22.03.2013, prin care își menține solicitările făcute inițial prin contestație, mai puțin solicitarea de verificare a modului în care oferta declarată câștigătoare a îndeplinit cerințele minime de calificare, pe care, menționează în mod expres, că nu o mai susține. De asemenea, face o serie de precizări referitoare la aspectele invocate de autoritatea contractantă în punctul acesteia de vedere.

Astfel, cu privire la memoriul „organizarea de șantier”, contrar susținerilor autorității contractante, precizează că din acesta nu rezultă că nerespectarea locației, propusă și nu impusă, poate duce la respingerea ofertei ca neconformă. În opinia sa, era necesară o corelare între necesitățile concrete ale autorității contractante, obiectul efectiv al contractului și gradul său de complexitate, precum și cerințele impuse în caietul de sarcini. Contestatoarea apreciază că prin propunerea unei alte locații pentru organizarea de șantier nu va fi afectată calitatea lucrărilor și nici termenul de execuție a acestora.

Referitor la susținerile autorității contractante legate de neprezentarea analizei traseelor care urmează să fie parcurse și distanțele de parcurs, contestatoarea reafirmă faptul că această obligație nu este cuprinsă în formularul 16 și că, în baza rolului său activ, comisia de evaluare putea determina aceste distanțe pe baza informațiilor cuprinse în oferta depusă. Mai mult decât atât, susține că în baza art. 35 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă avea posibilitatea de a solicita clarificări cu privire la acest aspect, punctul de vedere al acesteia conform căruia textul de lege în cauză privește doar clarificările și completările documentelor de calificare fiind unul greșit, trimiterea la „demonstrarea conformității ofertei” privind inclusiv propunerea financiară și tehnică.

În ceea ce privește celelalte motive de neconformitate a ofertei invocate de autoritatea contractantă, contestatoarea reia susținerile cuprinse în contestație.

Analizând documentele depuse de părți la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

JUDEȚUL ... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire prin cerere de oferte, a contractului având ca obiect „modernizare drum de ocolire în zona de sud (...), ... prin publicarea în SEAP - Sistemul Electronic de Achiziții Publice a invitației de participare nr. ...

Criteriul de atribuire stabilit de autoritatea contractantă este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, iar valoarea

estimată a contractului ce urmează a fi atribuit este de 16.431.778 lei, fără TVA.

Potrivit procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 18931/22.10.2012, în cadrul procedurii au fost depuse 5 oferte. Potrivit raportului procedurii de atribuire nr. 4376/01.03.2013, oferta contestatoarei ... a fost respinsă ca inacceptabilă, iar oferta depusă de ... SA a fost respinsă ca neconformă, fiind declarată câștigătoare oferta depusă de SC ...SRL, toate celelalte oferte fiind respinse ca inacceptabile sau neconforme. Împotriva rezultatului procedurii astfel stabilit, au formulat contestații cele două societăți, solicitând anularea raportului procedurii și reevaluarea ofertelor lor.

Analizând modalitatea în care autoritatea contractantă a înțeles să evalueze oferta depusă de ... Consiliul constată că în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../01.03.2013, se menționează că oferta contestatoarei a fost declarată inacceptabilă, deoarece în anexa la declarația pe propria răspundere a menționat succint, dar nu precis, modul concret de îndeplinire a cerințelor de calificare, inclusiv valori, cantități și alte asemenea, în raport cu cele solicitate în fișa de date a achiziției, respectiv:

- nu a menționat dacă are sau nu datorii la bugetul local sau de stat și nu a menționat data certificatelor;

- nu a declarat faptul că susținătorul ... se află într-una din situațiile prevăzute la art. 180 și art. 181 lit. a), c) și d) din OUG nr. 34/2006, astfel cum este prevăzut la art. 190 alin. (2) din OUG nr. 34/2006;

- nu a declarat beneficiarul, denumirea și valoarea lucrării care a stat la baza îndeplinirii cerinței privind dovedirea experienței similare, nu a indicat emitentul/numărul de înregistrare/data proceselor verbale de recepție și a recomandării din partea beneficiarului, ci a menționat doar că deține contracte de lucrări, procese verbale de recepție și recomandări din partea beneficiarului, peste valoarea minimă solicitată;

- nu a declarat emitentul/tipul documentului/numărul de înregistrare/data pentru utilajele/echipamentele necesare dovedirii cerinței minime privind dispunerea sub orice formă a acestora;

- nu a declarat în mod precis gradul laboratorului, părțile contractante, numărul de înregistrare, data, valabilitatea contractului de prestări servicii;

- nu a nominalizat persoanele considerate necesare în execuția contractului și nu a precizat studiile și aptitudinile solicitate prin fișa de date a achiziției;

- nu a declarat dacă subcontractantul SC ...SRL se află într-una din situațiile de la art. 69¹ din OUG nr. 34/2006;

- nu a declarat numărul de înregistrare, data, valabilitatea certificatelor ISO 9001:2008, respectiv ISO 14001.

Verificând declarația pe propria răspundere depusă de contestatoare, Consiliul constată că în anexă, cu privire la plata obligațiilor către bugetul local sau de stat, a menționat următoarele:

-«Declarăm că îndeplinim cerința minimă conform căreia deținem formular „declarație privind neîncadrarea în prevederile art. 181 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare” în conformitate cu formularul din secțiunea Formulare din cadrul documentației de atribuire»;

-«Declarăm că deținem certificat de atestare fiscală privind îndeplinirea obligațiilor exigibile la plată către Bugetul general consolidat al statului, în conformitate cu documentația de atribuire»;

-«Declarăm că deținem certificat de atestare fiscală privind îndeplinirea obligațiilor exigibile la plată către Bugetul local, în conformitate cu documentația de atribuire».

Astfel, din conținutul explicațiilor furnizate de ofertant, se deduce faptul că îndeplinește cerințele de la art. 181, deci și cea referitoare la plata obligațiilor fiscale. Chiar dacă declarațiile ofertantului nu sunt întocmite într-o manieră neechivocă, din cuprinsul lor reieșind că deține formularele, și nu că îndeplinește cerința, nici o dispoziție legală nu permite autorității contractante să elimine un ofertant doar pentru simplul motiv că exprimarea sa nu este suficient de clară.

Potrivit dispozițiilor art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, „Pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, ofertantul are dreptul de a prezenta inițial doar o declarație pe propria răspundere, semnată de reprezentantul său legal, prin care confirmă că îndeplinește cerințele de calificare astfel cum au fost solicitate în documentația de atribuire. Declarația va fi însoțită de o anexă în care ofertantul trebuie să menționeze succint, dar precis, modul concret de îndeplinire a respectivelor cerințe - inclusiv, dacă au fost solicitate, diverse valori, cantități sau altele asemenea.”

Din conținutul prevederii citate nu rezultă că o exprimare discutabilă ar transforma anexa respectivă într-un document imprecis, fiind subiectivă aprecierea autorității contractante referitoare la acest aspect. Astfel, nimic din dispoziția în cauză nu conduce la concluzia că o exprimare confuză ar scuti autoritatea contractantă de a solicita clarificări referitoare la prezentarea/completarea documentelor de calificare.

În acest sens, Consiliul reține ca fiind aplicabile și prevederile art. 11 alin. (5) și (6) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora: “(5) În cazul în care uzează de dreptul prevăzut la alin. (4), ofertantul are obligația de a prezenta/completa certificatele/documentele edificatoare care probează/confirmă îndeplinirea cerințelor de calificare, atunci când primește din partea autorității contractante o solicitare în acest sens, în termenul prevăzut în respectiva solicitare. Acest termen nu poate fi mai mic de 3 zile lucrătoare” și “(6) Autoritatea contractantă trebuie să se asigure că ofertantul a cărui ofertă este declarată câștigătoare a prezentat, nu mai târziu de încheierea raportului procedurii de atribuire, certificatele/documentele prevăzute la alin. (5), acestea fiind incluse în dosarul achiziției publice”.

Având în vedere cele de mai sus, din care rezultă că documentele doveditoare ale îndeplinirii criteriilor de calificare trebuie solicitate de autoritatea contractantă și prezentate de către ofertant, în cazul în care acesta ar putea fi declarat câștigător, Consiliul constată că autoritatea contractantă, în scopul respectării principiului eficienței utilizării fondurilor publice, avea obligația de a solicita documentele în cauză, contestatorului. Fiind obligații stabilite de lege, o astfel de solicitare nu poate fi încadrată în prevederile art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, așa cum susține intervenienta, respectiv "Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat", deoarece, în conformitate cu prevederile art. 34 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, "În cazul în care, în cadrul documentației de atribuire, a fost prevăzută obligația îndeplinirii unor criterii de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, comisia de evaluare are obligația verificării modului de îndeplinire a acestor criterii de către fiecare ofertant în parte".

Este adevărat că art. 35 din Hotărârea de Guvern vorbește de dreptul autorității contractante de a solicita documentele de calificare, dar interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 11 alin. (4), (5) și (6), art. 34 alin. (1) și art. 35 din HG nr. 925/2006 conduc la concluzia obligativității autorității contractante de a solicita aceste clarificări, o astfel de interpretare fiind în concordanță cu principiile și scopurile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență.

Respingerea contestatoarei fără a se solicita documentele de calificare reprezintă o încălcare a dreptului acesteia de a depune inițial doar o declarație, urmând ca ulterior, în situația în care ar avea șanse reale să câștige procedura de atribuire, să i se solicite restul documentelor.

Interpretarea dată de autoritatea contractantă prevederilor legale este în contradicție cu scopul real pentru care a fost introdus alin. (4) în cuprinsul art. 11 din HG nr. 925/2006, acesta fiind promovarea concurenței și reducerea birocrăției prin solicitarea unui număr mare de documente tuturor ofertanților, chiar dacă aceștia nu au șanse reale, or, prin nesolicitarea clarificărilor pentru motivul reținut de autoritatea contractantă, autoritatea contractantă a creat, practic, noi motive de inadmisibilitate a ofertelor, respectiv caracterul imprecis al anexei, transformând o dispoziție legală favorabilă operatorilor economici într-una aflată la libera interpretare a autorităților contractante.

Dispozițiile legale nu sancționează cu inadmisibilitatea imprecizia anexei, ci neîndeplinirea unor cerințe de calificare, fiind un abuz de drept nesolicitarea completării documentelor de calificare de către autoritatea contractantă. Mai mult, există posibilitatea ca autoritatea contractantă, prin nesolicitarea documentelor de calificare, să fi respins o ofertă

acceptabilă, declarând câștigătoare oferta cu cel mai mare preț, încălcând, astfel, principiile și scopurile prevăzute la art. 2 din ordonanța de urgență.

Cu privire la cel de-al doilea motiv reținut de autoritatea contractantă, referitor la caracterul inacceptabil al ofertei, respectiv faptul că nu a declarat, în anexa la declarația pe propria răspundere, că susținătorul ... nu se află într-una din situațiile prevăzute la art. 180 și art. 181 lit. a), c) și d) din OUG nr. 34/2006, astfel cum este prevăzut la art. 190 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, după cum s-a arătat mai sus, contestatoarea a declarat că deține formularul „declarație privind neîncadrarea în prevederile art. 181 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare”. De asemenea, la „Capacitatea tehnică și profesională”, arată că beneficiază de susținerea experienței similare din partea ... urmând să pună la dispoziția autorității contractante documentele doveditoare la solicitarea acesteia. Astfel, din moment ce nu a depus nici declarație de susținere, ci doar a declarat că va depune, este greu de crezut că poate emite declarații în numele tertului susținător, declarații care sunt proprii acestuia, pe răspunderea sa. În aceste condiții, nici lipsa acestei declarații nu poate constitui temei pentru nesolicitarea completării documentelor.

În ceea ce privește experiența similară, în același mod, contestatoarea arată că deține formularul experiență similară și declară că susținătorul deține contracte de lucrări PVRTL și recomandări din partea beneficiarului, peste valoarea minimă de 16.000.000 lei, urmând ca la solicitarea autorității contractante să depună aceste documente. Cum autoritatea contractantă nu a solicitat completarea documentelor, societatea contestatoare nu a fost în măsură să dovedească îndeplinirea cerințelor de calificare.

Cu privire la gradul laboratorului, societatea contestatoare a arătat că deține laborator minim grad II, în conformitate cu cerințele de calificare. Potrivit documentației de atribuire, autoritatea contractantă a solicitat laborator minim grad 2, fiind necesar, ca în măsura în care era nelămurită de declarația emisă, să solicite clarificări societății contestatoare. Consiliul reține aceleași concluzii și în privința celorlalte motive invocate de autoritatea contractantă, fiind contrar scopului urmărit de legiuitor a transformat un drept al operatorului economic într-o obligație sancționată mai dur decât ipoteza neexercitării dreptului. Prin urmare, dacă societatea contestatoare nu uza de dreptul de a depune declarația pe propria răspundere, iar din analiza documentelor de calificare nu rezulta gradul laboratorului sau lipsa o declarație a tertului susținător ori alte asemenea, atunci autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări formale sau de confirmare, or, în situația în care ofertantul uzează de dreptul său, autoritatea nu îi solicită niciun fel de clarificare, eliminându-l *ab initio* din procedură, „dreptul” său fiindu-i defavorabil. Demn de remarcat este și faptul că declarația formulată de

contestatoare este voluminoasă, având 6 pagini, ori rigoarea excesivă a autorității contractante ar conduce la prezentarea unui volum mult mai mare de informații, transformând anexa în cauză într-un document dificil de elaborat.

Mai mult, legislația în materia achizițiilor publice recunoaște posibilitatea unor erori aritmetice sau abateri tehnice minore și în ceea ce privește conținutul ofertei tehnice și financiare, prin urmare, cu atât mai mult nu poate sancționa cu respingerea ofertei lipsa unor informații din anexa în cauză, o astfel de interpretare fiind dovada unui formalism excesiv din partea autorității contractante, fiind contrară principiilor și scopurilor ordonanței de urgență.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG 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, Consiliul urmează să admită contestația formulată de ... în contradictoriu cu JUDEȚUL ... să anuleze raportul procedurii de atribuire, comunicările privind rezultatul procedurii și să oblige autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor, cu respectarea celor menționate în motivare, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Cu privire la contestația depusă de ... SA, această societate consideră că autoritatea contractantă a evaluat incorect oferta sa, arătând că aceasta respectă prevederile documentației de atribuire. În conținutul contestației, societatea contestatoare mai arată că oferta câștigătoare nu îndeplinește în totalitate cerințele de calificare. În urma studiului dosarului achiziției publice, contestatoarea arată că nu mai susține capătul de cerere referitor la inadmisibilitatea ofertei câștigătoare, prin urmare Consiliul ia act de renunțarea la acesta, urmând să analizeze doar motivele referitoare la respingerea ofertei proprii.

Cu privire la primul motiv de neconformitate potrivit căruia organizarea de șantier a fost prevăzută în altă locație decât cea din caietul de sarcini, despre care contestatoarea arată că în documentația de atribuire exista doar o propunere cu privire la locația acesteia, arătând că aceasta nu se poate executa la locația propusă prin caietul de sarcini, spațiul fiind insuficient pentru desfășurarea activităților specifice, Consiliul observă că în documentația de atribuire, respective în „Memoriul de organizare de șantier”, se menționează că *„Organizarea de șantier a fost prevăzută la kilometrul 6+008(1+850) pe DJ194 la ieșirea din localitatea ...având o lungim de 120 m și o lățime de 60 m, în planșa nr. 204 s-a propus o organizare a incintei șantierului, aceasta urmând a fi definitivată de executant”*.

Astfel, rezultă fără echivoc faptul că locația șantierului este fixă, ceea ce este propus fiind doar modalitatea de organizare a incintei, fiind nefondată susținerea contestatoarei conform căreia locația ar fi doar

propusă, nu impusă. De asemenea, nu pot fi admise, la acest moment, critici cu privire la perimetrul propus, documentația de atribuire având caracter obligatoriu pentru participanții la procedură, cu atât mai mult cu cât în termenul legal contestatoarea nu a solicitat clarificări referitoare la acest aspect și nici nu a contestat o astfel de prevedere a documentației de atribuire. Totodată, nefondată este și susținerea contestatoarei potrivit căreia nefiind menționat în documentația de atribuire, faptul că schimbarea locației organizării de șantier este sancționată cu respingerea ofertei, înseamnă că autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă pe acest motiv, deoarece dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006 stabilesc că ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, prin urmare, autoritatea contractantă nu are obligația de a menționa la fiecare specificație tehnică, faptul că nerespectarea ei conduce la respingerea ofertei, fiind o sancțiune impusă de lege și asumată de ofertanți. În egală măsură, este de remarcat și faptul că pentru organizarea de șantier a fost prevăzută listă de cantități de lucrări. Schimbând suprafața de amenajat, înseamnă că ofertantul trebuie să schimbe inclusiv cantitățile, în caz contrar lista neavând corespondent în propunerea tehnică.

Cu privire la cel de-al doilea motiv de neconformitate a ofertei stabilit de autoritatea contractantă, respectiv faptul că nu s-a prezentat analiza traseelor care urmează să fie parcurse și distanțele de parcurs, despre care contestatoarea susține că această obligație nu este cuprinsă în formularul 16, iar în caietul de sarcini nu s-a precizat că în cuprinsul Formularului F16 se vor menționa distanțele de parcurs ale materialelor de construcții, Consiliul observă că această obligație este prevăzută la pct. b) din formularul 16. Astfel, contrar susținerilor contestatoarei, aceasta avea obligația să prezinte analiza traseelor, iar potrivit cap. IV.4.1. din fișa de date a achiziției, propunerea tehnică trebuie să conțină formularul 16, deci respectivul formular este parte a propunerii tehnice. Ca și în cazul precedentului motiv de respingere a ofertei, contestatoarea, alegând să depună ofertă în cadrul procedurii, aceasta trebuia să respecte documentația de atribuire, astfel cum a fost postată în SEAP.

Cu privire la al treilea de neconformitate, potrivit căruia nu s-au detaliat la nivel de activitate și subactivitate, cantitățile de lucrări, intervalul de timp în care urmează să se execute lucrările și resursele alocate pe fiecare activitate, astfel cum s-a solicitat prin Formularul 17, contestatoarea susține că aceste informații s-ar afla în Graficul Gantt prezentat prin propunerea tehnică, respectiv cantitățile de lucrări, intervalul de timp în care acestea urmează să fie executate, respectiv resursele implicate și care a fost elaborat în baza cantităților de lucrări - articolelor de devize introduse (rulate în programul folosit pentru elaborarea ofertei financiare), ținând cont de orele de lucru a fiecărei resurse umane implicate, de orele de funcționare a utilajelor precum și a cantităților de materiale necesare.

Verificând formularul 17 din secțiunea Formulare, Consiliul observă că autoritatea contractantă a solicitat o diagramă Gantt detaliată pe activități și subactivități, în care să se indice cantitățile de lucrări, intervalul de timp în care se vor executa, precum și resursele alocate (materiale, echipament și forță de muncă) pentru fiecare dintre acestea. Din analiza graficului GANTT prezentat de contestatoare, rezultă că aceasta a prezentat numai activitățile, nu și subactivitățile, că din grafic nu rezultă resursele alocate, nefiind, de asemenea, prezentate valori pentru fiecare activitate, ci doar pe luni, în documentul intitulat Cash Flow. În egală măsură, Consiliul constată că autoritatea contractantă era în imposibilitatea de a solicita contestatoarei completarea documentului, deoarece, în această situație, aceasta ar fi fost favorizată, având posibilitatea să depună părți din propunerea tehnică ulterior datei de depunere a ofertelor, o astfel de completare nefiind formală sau de confirmare, astfel cum se prevede la art. 79 din HG nr. 925/2006.

Cu privire la al patrulea motiv de neconformitate invocat de autoritatea contractantă, respectiv faptul că nu au fost prezentate momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor în care urmau să fie folosite echipamentele necesare pentru realizarea obiectivului, contestatoarea susține că aceste informații au fost incluse în Formularul 18, arătând că momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când urmează să fie folosite echipamentele, rezultă în mod neechivoc, pe de o parte din listele de cantități, respectiv din graficul de execuție, fiecare articol de deviz din cantitățile de lucrări conținând și informații privind consumul de ore de funcționare a utilajelor, iar pe de altă parte, din lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții prezentat în oferta financiară. Prin urmare, consideră că Graficul Gantt a fost întocmit în baza celor menționate la punctul anterior, iar acesta cuprinde informații privind momentele din procesul tehnologic de execuție în care sunt folosite echipamentele.

Astfel cum Consiliul a reținut la analiza celui de-al treilea motiv de neconformitate a ofertei, autoritatea contractantă a solicitat ca în graficul Gantt să fie prezentate și resursele, inclusive utilajele. Așa cum s-a arătat mai sus, graficul depus nu respectă cerințele prevăzute în documentația de atribuire. În ceea ce privește momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când urmează să fie folosite echipamentele, Consiliul observă că acest informații lipsesc din graficul prezentat. De asemenea, în cadrul formularului 18, s-au solicitat informații referitoare la momentul din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când urmează să fie folosite echipamentele, precum și justificări ținând seama de capacitatea utilajului. Spre exemplu, pentru excavatorul de la poziția 1 din lista prezentată de contestatoare, aceasta trebuia să arate care este intervalul de timp în care va fi folosit, arătând, totodată și dacă timpul estimat de folosire este suficient pentru realizarea lucrărilor aferente. Deci, ofertantul trebuia să facă dovada că utilajele prezentate sunt suficiente

pentru realizarea lucrărilor. Din formularul 18 prezentat, nu rezultă dacă acestea sunt suficiente, nefiind prezentate informațiile solicitate de autoritatea contractantă, prin urmare sunt nefondate criticile formulate de contestatoare referitoare la invocarea acestui motiv de neconformitate.

În ceea ce privește motivul cinci de neconformitate, potrivit căruia nu s-au prezentat măsuri concrete de intervenție aplicate acestui obiectiv de investiție, astfel cum au fost cerute în Formularul 20, contestatoarea menționează că în cuprinsul propunerii tehnice, s-au prezentat atât măsuri de intervenție în conformitate cu Legea nr. 307/2006, respectiv Legea nr. 10/1995, cât și măsuri de intervenție din punct de vedere al securității la incendiu, igienă, sănătate și mediu, rezistență mecanică și stabilitate.

Verificând formularul 20 depus de contestatoare, Consiliul observă că atașat acestuia a fost depus Manualul sistemului integrat de management calitate, mediu și securitate în muncă, dar nu a depus o prezentare a sistemului calității utilizat pentru această lucrare, astfel cum se solicita în documentația de atribuire, fiind nefondată și critica referitoare la acest motiv de neconformitate a ofertei sale.

În aceste condiții, Consiliul reține că în mod corect autoritatea contractantă a decis respingerea ofertei contestatoarei, fiind aplicabile și următoarele dispoziții legale:

- art. 170 din OUG nr. 34/2006, „Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.”

- art. 36 alin. (2) din HG nr. 925/2006, „Oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.”

- art. 78 din HG 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”.

-art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, „În cazul în care (...) explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă”.

- art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006, care prevede următoarele: „Comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta câștigătoare dintre ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din ordonanța de urgență.”

Față de cele mai sus prezentate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată

contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu JUDEȚUL ... iar în temeiul alin. (6) al aceluiași articol, va dispune continuarea procedurii de atribuire.

Ca urmare a respingerii contestației, va respinge și cererea privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Redactată în cinci exemplare, conține șaptesprezece pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...