



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +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 cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea,

DECIZIE

Nr.

Data: ...

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... înaintată de ... cu sediul în având CUI ... formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de COMUNA ... (... cu sediul în comuna ..., județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii cerere de oferte organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Înființare rețea de canalizare în sat ...și înființare rețea de apă în sat ...și sat ... din comuna ..., județul ... s-a solicitat prezentarea listelor de cantități de lucrări complete conform HG nr. 28/2008, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la clarificarea aspectelor contestate.

Prin decizia nr. ... Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere de suspendare a procedurii de atribuire, pe care l-a admis. Pe rol, în prezent, se află celălalt capăt de cerere din contestație.

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din 27.04.2013, înaintată de ... cu sediul în județul ... având CUI ... formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de COMUNA ... (... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat anularea Secțiunii IV.4.1 din fișa de date a achiziției și, în funcție de gradul de viciere a procedurii de achiziție publică, anularea procedurii de atribuire sau continuarea acesteia.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite în tot contestația formulată de ... și în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu COMUNA ... (... și dispune continuarea procedurii de atribuire după modificarea documentației de atribuire, în sensul punerii la dispoziția operatorilor economici a listelor cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări și de a preciza în concret (fără a lăsa loc la interpretări) elementele obligatorii ale propunerii tehnice (cap. IV.4.1 din fișa de date a achiziției) prin raportare la cerințele caietelor de sarcini și ale memoriilor tehnice, conform celor precizate în motivare, în maxim 20 zile de la primirea prezentei decizii.

Respinge ca nefondate solicitările contestatoarei ... de anulare a conținutului cap. IV.4.1 din fișa de date a achiziției, respectiv de anulare a procedurii de atribuire.

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 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 163 din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire organizată de autoritatea contractantă ... a solicitat prezentarea listelor de cantități de lucrări complete conform HG nr. 28/2008.

În fapt, contestatoarea arată că procedura în cauză se referă doar la execuția de lucrări, și nu la proiectare. În documentația de atribuire, publicată în SEAP, sunt cuprinse liste de cantități de lucrări incomplete. Conform HG nr. 28/2008, proiectantul este obligat să întocmească antemăsurători și liste de cantități de lucrări.

Listele de cantități de lucrări, publicate de către autoritatea contractantă, obligă ofertanții să își calculeze propriile cantități de lucrări din planșe, memorii etc., activitate ce îi revine proiectantului.

Acest mod de întocmire a listelor de cantități lasă loc de interpretare autorității contractante, modul de evaluare nefiind unitar pentru toate ofertele. De asemenea, contestatoarea menționează că,

anterior depunerii contestației a adresat autorității contractante o solicitare de clarificare la care, până în prezent, aceasta nu i-a răspuns.

Prin adresa nr. 7713/... Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către ... solicitând punctul de vedere cu privire la contestație, precum și copia dosarului achiziției.

Cu opisul înregistrat la Consiliu cu nr. 13569/... .. a transmis punctul de vedere cu privire la contestație și a atașat documentele necesare în soluționarea acesteia. Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca netemeinică și nefondată, pentru următoarele considerente:

Deși contestatoarea a depus cererea de clarificări în data de 19.04.2013, aceasta nu a așteptat răspunsul autorității contractante.

Astfel, autoritatea contractantă precizează că, în volumul 4 – Liste din cadrul documentației de atribuire, este prezentat preambulul la listele de prețuri atât pentru lucrările de alimentare cu apă, cât și pentru lucrările de canalizare, în care sunt descrise toate lucrările componente prevăzute prin proiect.

Prețul total al ofertei, prezentat în sumarul costurilor și înaintat în formularul de ofertă, va acoperi lucrările complete în conformitate cu documentația de atribuire. Oferta de preț urmează spiritul unui contract de tip „preț unitar”, care include furnizarea materialelor, serviciilor și a tuturor lucrărilor ce trebuie să fie acoperite sub acest preț unitar în discuție și prezentate în lista de cantități și specificat în preambulul aferent.

Ca și regulă generală, prețurile pentru structuri, precum stații de pompare, cămine de vizitare/cămine de vane, reprezintă prețuri globale. Pentru pozarea conductelor, excavații, lucrări de refacere, a fost selectată metoda de determinare a prețului unitar.

Prețurile unitare pentru cantitățile de lucrări se vor determina de către fiecare ofertant, în baza pieselor scrise și desenate, ținându-se cont de preambulul listelor de cantități.

În acest context, autoritatea contractantă consideră că se vor identifica adecvat obiectivele proiectului, inclusiv toate lucrările prevăzute, și se va înțelege natura și complexitatea proiectului.

În concluzie, se arată că cerințele minime obligatorii sunt în conformitate cu legislația în vigoare, clare, precise și definesc în mod explicit, fără ambiguități și suficient de detaliat în ce constă acestea, respectând prevederile art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006, iar formularele din documentația de atribuire respectă instrucțiunile și recomandările ANRMAR.

Prin cea de a doua contestație, formulată împotriva documentației de atribuire, ... operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire, a solicitat anularea secțiunii IV.4.1 din fișa de date a achiziției și, în funcție de gradul de viciere a procedurii de achiziție publică, anularea procedurii de atribuire sau continuarea acesteia.

Astfel, prin Secțiunea IV.4.1 – „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, din fișa de date a achiziției, se solicită:

„Organizarea lucrărilor -(completat Formular nr. 12)

a) Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul în cauză: Ofertantul va demonstra că oferta sa este adecvată constrângerilor fizice impuse de amplasamentul în cauză, prin elaborarea unei planșe care să prezinte, în special, următoarele:

- 1) Limitele instalațiilor*
- 2) Clădiri*
- 3) Zone de depozitare*
- 4) Accese în șantier*
- 5) Lucrări temporare*

Planșa va include dimensiuni și etichete.

b) Aspecte de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute (acolo unde este cazul). Ofertantul va demonstra că facilitățile ce trebuie menținute vor rămâne în operare în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție. Pentru demonstrare, se va utiliza text descriptiv, însoțit de planșe și/sau diagrame. Va fi prezentat Planul pentru toate lucrările temporare necesare pentru păstrarea funcțiilor lucrărilor existente.

- Metodologia - (completare Formular nr. 13)

Ofertantul va descrie abordarea generală și metodologia pentru realizarea lucrărilor, inclusiv descrieri detaliate pentru metodele de lucru pentru componentele majore ale lucrărilor.

- Programul rezumativ și programul de lucru - (completare Formular nr. 14)

Un program pentru execuție care să ilustreze ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor; programul va prezenta, în special următoarele:

- 1) Lucrări permanente și temporare ce urmează a fi executate.*
- 2) Activități de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora.*
- 3) Perioadele pentru examinarea documentelor contractorului de către inginer.*
- 4) Secvențierea, derularea în timp și durata testelor.*
- 5) Perioadele necesare elaborării de documentații pentru toate permisele și acordurile necesare și pentru înaintarea acestora.*
- 6) Etape esențiale.*

- Resurse (completare Formular nr. 15)

Ofertantul va prezenta următoarele informații minime:

Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigramă va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei”.

Contestatoarea apreciază că cerințele formulate încalcă dispozițiile art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006 și ale art. 176 din OUG nr. 34/2006.

Astfel, adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul în cauză privește doar pe autorul proiectului, nu și pe executantul lucrărilor, care este obligat să respecte cu rigoare proiectul întocmit (contractul de achiziție publică în speța de față nefiind de proiectare sau proiectare și execuție, ci doar un contract de execuție lucrări).

Apoi, impunerea obligației ca ofertanții să releve aspecte de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute (acolo unde este cazul), fără ca autoritatea contractantă să nominalizeze ea lucrările existente ce trebuie menținute echivalează cu o probă subiectivă, discreționară, în care autoritatea contractantă are posibilitatea fățișă de a descalifica pe ofertanții neagreați de ea și, dimpotrivă, de a-i favoriza pe cei agreeți.

Apoi, se cere precizarea, de exemplu, a perioadelor necesare elaborării de documentații pentru toate permisele și acordurile necesare și pentru înaintarea acestora. În condițiile în care nu executantul, ci proiectantul, elaborează asemenea documentații, cum să precizeze executantul perioadele necesare elaborării unor asemenea documentații (care, în plus, ar trebui ca deja să fi fost elaborate și autorizațiile obținute, la data atribuirii contractului de lucrări).

Nu în ultimul rând, solicitarea de tot felul de organigrame, situații, descrieri, planuri, programe etc., îl pune pe ofertantul obișnuit în imposibilitatea de a pregăti oferta în intervalul scurt dintre data publicării invitației de participare și data limită de depunere a ofertei.

În plus, ele sunt și absolut inutile, de vreme ce ofertantul a făcut dovada, prin prezentarea capacității sale tehnice și profesionale (în special a experienței similare), că este perfect capabil să execute lucrarea.

În același sens, este reglementată și structura Formularului F3, din care lipsesc listele de cantități. Autoritatea contractantă propune ofertanților să-și întocmească propriile liste de cantități, în baza pieselor scrise și a celor desenate din documentația de execuție. În afară de faptul că asemenea activități sunt specifice unui contract de proiectare, nu de lucrări, timpul necesar pentru elaborarea acestor liste de lucrări, coroborat și cu celelalte circumstanțe expuse, face imposibilă elaborarea ofertei în timpul scurt, de 13 zile, scurs între data publicării în SEAP a anunțului de participare și data limită de depunere a ofertelor.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca netemeinică și nefondată, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea tehnică trebuie să convingă autoritatea contractantă că ofertantul a înțeles cerințele proiectului și că, în caz de atribuire, dispune de resurse tehnico - materiale, umane și financiare suficiente, precum și de expertiză necesară pentru a asigura execuția tuturor lucrărilor prevăzute prin proiect, cu respectarea prevederilor legale în vigoare.

În cadrul Volumului 1 - Instrucțiuni pentru ofertanți, Volumului 3 - Cerințele angajatorului, sunt prevăzute următoarele: *„Ofertanții au obligația de a analiza cu atenție documentația de atribuire și să pregătească oferta conform tuturor instrucțiunilor, formularelor, prevederilor contractuale și specificațiilor tehnice conținute în această documentație”*.

Proiectul se desfășoară pe o durată de 25 luni de la data primirii ordinului de începere a lucrărilor, sunt prevăzute lucrări de construcții rețele alimentare cu apă și canalizare de circa 20 km, la limita drumului județean care traversează comuna, pe ambele sensuri de circulație, cu respectarea prevederilor legale privind managementul de trafic în zona lucrărilor, asigurarea funcționării facilităților de apă - canal pentru locuitorii comunei pe durata executării lucrărilor prevăzute prin proiect.

Este de asemenea prevăzută subtraversarea DN1, ceea ce impune măsuri adecvate pentru prevenirea eventualelor deteriorări ale acestuia, cu toate consecințele ulterioare, deci există diferite constrângeri pe care ofertantul trebuie să le ia în considerare, și astfel să prezinte adecvat soluțiile sale propuse pentru prevenirea acestora pe durata execuției lucrărilor.

2. Organizarea și programul de lucru prezentat de ofertant trebuie să demonstreze că acesta are capacitatea tehnico-organizatorică de a îndeplini obiectivele proiectului în condițiile și la termenele prevăzute la contract.

Orice ofertant are obligația prin lege să prezinte proiectul de organizare de șantier - POE, spre aprobare și emitere Autorizație de execuție, întocmit în conformitate cu cerințele documentației de atribuire. Ofertantul trebuie să prezinte modul cum va organiza lucrările temporare și permanente prevăzute prin proiect, pe tronsoane, secțiuni, sectoare indicând toate intercondiționările necesare privind managementul de trafic, protecția mediului, măsurile de securitate și sănătate în muncă, PSI și intervenție în situații de urgență etc., inclusiv asigurarea utilităților și facilităților locuitorilor comunei pe durata execuției lucrărilor.

O organizare cu deficiențe poate genera dificultăți multiple și de aceea modul cum ofertantul prezintă organizarea sa proprie, trebuie să convingă autoritatea contractantă că acesta a înțeles corect cerințele și constrângerile proiectului, dispune de resursele tehnico-materiale adecvate și a organizat corespunzător execuția lucrărilor.

Autoritatea contractantă susține că în prezentarea programului/ graficului de execuție al lucrărilor, cerințele sale sunt minime în ceea ce privește întocmirea graficului de execuție al lucrărilor, sunt conforme cu prevederile condițiilor generale de contract și ale celor specifice acestuia - prezentate în documentația de atribuire - care prevăd durate determinate atât pentru prezentarea documentelor antreprenorului, cât și pentru avizarea acestora de către inginer, duratele execuției lucrărilor, duratele testelor lucrărilor, a perioadei de notificare a defecțiunilor, etc.

De asemenea, organizarea și programul de lucru prezentat de ofertant trebuie să țină cont de durata contractului - 25 luni, de condițiile meteorologice pe durata lucrărilor - două ierni, cu asigurarea lucrărilor pe timp friguros, cu respectarea prevederilor legale privind timpul de lucru, inclusiv asigurarea facilităților/utilităților apă - canal pentru locuitorii comunei în timpul celor două ierni și pe întreaga durată de desfășurare a lucrărilor.

3) Privind Metodologia: La cap. III.2.3.b) Standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului, ofertantul trebuie să demonstreze că are implementat un sistem de management al calității și de management de mediu pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

Ofertantul va prezenta metodele de lucru/proceduri tehnice de execuție pentru fiecare dintre obiectele/categoriile de lucrări descrise în caietul de sarcini, cu detalieri, acolo unde este considerat a fi necesar, inclusiv a prevederilor legate de protecția sănătății și a mediului.

Se vor indica, de asemenea, procedurile de verificări și control pe care ofertantul le consideră necesare îndeplinirii parametrilor tehnici și funcționali prevăzuți în proiect, în toate fazele de implementare a acestuia.

Pentru companiile care au implementat un sistem de management al calității ISO 9001, de management de mediu ISO 14001, sau integrat, cerința este minimală, deoarece este prevăzut prin standarde elaborarea Planului calității la lucrare, cu indicarea tuturor lucrărilor necesar a fi executate, cu indicarea procedurilor de control calitate și verificări interne, inclusiv a tipizatelor care vor fi utilizate, deci solicitarea autorității contractante este minimă și în conformitate cu prevederile legale în materie.

Pentru companiile care au implementat un sistem de management al calității ISO 9001, de management de mediu ISO 14001, sau integrat, cerința este minimală, deoarece acestea au implementate proceduri tehnice de execuție a lucrărilor prevăzute prin proiect, dispun de personal calificat privind execuția și certificarea lucrărilor - RTE - Responsabili tehnici cu execuția - toate specialitățile prevăzute prin proiect, aceasta fiind și o cerință legală (Legea nr. 10 și Legea nr. 50) pe care orice firmă de construcții se prezumă că le cunoaște, respectă și aplică.

Prin cerințele minimale relevante privind organizarea, metodologia și planificarea lucrărilor, ofertantul trebuie să convingă autoritatea contractantă asupra următoarelor aspecte:

- a identificat adecvat obiectivele proiectului, inclusiv toate lucrările prevăzute, a înțeles natura și complexitatea proiectului.

- a înțeles și își asumă cerințele autorității contractante privind execuția proiectului.

- a înțeles interdependența relațională între toți factorii implicați în proiect - factori interni (autoritate contractantă, inginer, executant) și factori externi contractului, dar implicați în proiect.

Ofertantul va prezenta resursele umane și echipamentele pe care intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigramă a personalului alocat proiectului va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei.

Aceasta este o cerință minimală, prevăzută de altfel și prin implementarea sistemului de management al calității ISO 9001, de management de mediu ISO 14001, cât și de prevederile legale privind execuția lucrărilor (Legea nr. 10 și Legea nr. 50), a sănătății și securității în muncă etc., prin care un antreprenor trebuie să asigure personalul calificat prevăzut prin lege, toate specialitățile, pentru execuția lucrărilor, precum și dovada faptului că dispune de echipamentele adecvate îndeplinirii obiectivului proiectului.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră că cerințele minime obligatorii sunt în conformitate cu legislația în vigoare, clare, precise și definesc în mod explicit, fără ambiguități și suficient de detaliat în ce constă acestea, respectând prevederile art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Referitor la formulare, autoritatea arată că în volumul 4 - Liste din cadrul documentației de atribuire, este prezentat preambulul la listele de prețuri atât pentru lucrările de alimentare cu apă, cât și pentru lucrările de canalizare, în care sunt descrise toate lucrările componente prevăzute prin proiect.

Prețul total al ofertei prezentat în sumarul costurilor și înaintat în formularul de ofertă va acoperi lucrările complete în conformitate cu documentele de licitație. Oferta de preț urmează spiritul unui contract de tip „preț unitar” care include furnizarea materialelor, serviciilor și a tuturor lucrărilor ce trebuie să fie acoperite sub acest preț unitar în discuție și prezentate în lista de cantități și specificat în preambulul aferent.

Ca și regulă generală, prețurile pentru structuri, precum stații de pompare, cămine de vizitare/cămine de vane, reprezintă prețuri globale. Pentru pozarea conductelor, excavații, lucrări de refacere, a fost selectată metoda de determinare a prețului unitar.

Prețurile unitare pentru cantitățile de lucrări se vor determina de către fiecare ofertant în baza pieselor scrise și desenate ținându-se cont de preambulul listelor de cantități.

În acest context, consideră că se vor identifica adecvat obiectivele proiectului, inclusiv toate lucrările prevăzute, și se va înțelege natura și complexitatea proiectului.

Prin urmare, se apreciază că Formularele din documentația de atribuire respectă instrucțiunile și recomandările ANRMAP, Instrucțiunea din 2 iulie 2008 de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice și a Ordinului nr. 863 din 02/07/2008 pentru aprobarea Instrucțiunilor de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea

conținutului cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții.

Prin adresele cu nr. 7963/...-... și 7964/...-..., Consiliul a solicitat părților punctul de vedere cu privire la excepția tardivității introducerii contestației, raportat la prevederile art. 256² alin. (1) lit. b), coroborat cu art. 3 lit. z) din O.U.G. nr. 34/2006, având în vedere că despre actul atacat (documentația de atribuire), contestatoarea a luat cunoștință în data de 17.04.2013, iar contestația a fost transmisă la Consiliu, prin poștă, în data de 23.04.2013.

Autoritatea contractantă a transmis, prin fax, punctul său de vedere nr. 2683 din 26.04.2013, înregistrat la Consiliu cu nr. 13991 din 26.04.2013, solicitând respingerea contestației depusă de ... ca fiind tardivă.

... a răspuns acestei solicitări și a transmis, prin fax, adresa nr. 150 din 26.04.2013, afirmând următoarele: *„termenul de introducere a contestației, de 5 zile, începe să curgă la data de 18.04 și se împlinește pe 22.04. Noi am depus contestația la poștă, cu scrisoare recomandată, pe data de 22.04, adică în termenul legal”*. Astfel, contestatoarea atașează copia unui „Tichet recomandate”, din care reiese transmiterea plicului către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în data de ... având aplicată ștampila oficiului poștal de expediere.

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Pentru atribuirea contractului de achiziție având ca obiect *„Înființare rețea de canalizare în sat ...și înființare rețea de apă în sat ...și sat ... din comuna ..., județul ... COMUNA ...* (... în calitate de autoritate contractantă a inițiat procedura cerere de oferte prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 17.04.2013, odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Nemulțumite de conținutul documentației de atribuire, ... și ... au înaintat Consiliului prezentele contestații, solicitând prezentarea listelor de cantități de lucrări complete conform HG nr. 28/2008 (prima contestatoare) respectiv anularea Secțiunii IV.4.1 din fișa de date a achiziției și, în funcție de gradul de viciere a procedurii de achiziție publică, anularea procedurii de atribuire sau continuarea acesteia (cea de-a doua contestatoare).

Criticile contestatoarelor formulate împotriva documentației de atribuire bazate pe presupusa prezentare incompletă a listelor de cantități de lucrări, sunt considerate de Consiliu întemeiate. În motivare, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 33 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 care prevăd: *Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare*

completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

Obiectul contractului supus achiziției privește doar execuția obiectivului „Înființare rețea de canalizare în sat ...și înființare rețea de apă în sat ...și sat ... din comuna ..., județul ... ce se va realiza în baza proiectului tehnic întocmit în conformitate cu dispozițiile HG nr. 28/2008. În acest context, în conformitate cu dispozițiile art. 1 din Instrucțiunile de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008, ... proiectul tehnic verificat potrivit prevederilor legale reprezintă documentația ce conține părți scrise și desenate privind realizarea obiectivului de investiții: execuția lucrărilor, montajul echipamentelor, utilajelor sau instalațiilor tehnologice, acțiunile de asigurare și certificare a calității, acțiunile de punere în funcțiune și teste, precum și acțiunile de predare a obiectivului de investiții către beneficiar.

Proiectul tehnic trebuie să fie astfel elaborat încât să fie clar, să asigure informații tehnice complete privind viitoarea lucrare și să răspundă cerințelor tehnice, economice și tehnologice ale beneficiarului.

De asemenea, la același articol 1 din Instrucțiuni, se precizează conținutul-cadru al proiectului tehnic, unde, la lit. A „Piese scrise” se regăsesc ca elemente obligatorii și:

2. Descrierea generală a lucrărilor

2.1. În cadrul secțiunii "Descrierea lucrărilor" care fac obiectul proiectului tehnic se vor face referiri asupra următoarelor elemente:

.....

f) devierile și protejările de utilități afectate;

g) sursele de apă, energie electrică, gaze, telefon și altele asemenea pentru lucrări definitive și provizorii;

h) căile de acces permanente, căile de comunicații și altele asemenea;

j) antemăsurătoarea;

4. Listele cu cantitățile de lucrări

Acest capitol va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și conține:

a) centralizatorul cheltuielilor, pe obiectiv (formularul F1);

b) centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte (formularul F2);

c) listele cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări (formularul F3);

d) listele cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări (formularul F4);

e) fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice (formularul F5);

f) listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier) (Se poate utiliza formularul F3.).

Totodată, prin Anexa 1 la Instrucțiuni, sub lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări, se face precizarea: Proiectantul răspunde de corectitudinea completării coloanelor 0-3;

Referitor la același aspect, prin Ghidul privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice”, indicativ P 91/1-02 aprobat prin Ordinul MLPTL nr. 1568/2002, la cap. 2. DOCUMENTAȚIA TEHNICO-ECONOMICĂ SE ELABOREAZĂ ÎNTR-O ACȚIUNE DE ÎNTOCMIRE A DEVIZULUI PE CATEGORII DE LUCRĂRI se precizează: *În funcție de momentul elaborării documentației tehnico-economice aceasta se structurează în:*

a) Documentația prealabilă întocmirii devizului pe categorii de lucrări care cuprinde:

- antemăsurătoarea;*
- listele cu cantitățile de lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări;*
- listele de utilaje și echipamente.*

b) Elaborarea efectivă a devizului pe categorii de lucrări.

c) Documentația ulterioară elaborării devizului pe categorii de lucrări care cuprinde extrasele de resurse (materiale, manoperă, utilaje de construcții, transport).

În funcție de elaboratorul documentației tehnico-economice, aceasta poate fi:

a) elaborată de către proiectant (antemăsurătoarea, listele cu cantitățile de lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări și listele cu utilaje și echipamente).

b) elaborate de executant (devizul pe categorii de lucrări și extrasele de resurse).

2.1 Antemăsurătoarea.

2.1.1. Antemăsurătoarea este piesa scrisă prin care se determină cantitățile de lucrări din fiecare articol necesar a se executa la o categorie de lucrări din cadrul unui obiect.

2.1.2. Antemăsurătoarea stă la baza întocmirii listelor cu cantități de lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări.

2.2. Listele cu cantitățile de lucrări:

2.2.1. Listele cuprind cantitățile de lucrări completate pe capitole aferente categoriilor de lucrări din cadrul unui obiect de construcție.

2.2.2. Executanții (ofertanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în Caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor.

2.2.4. În cazul în care la elaborarea listelor de cantități pe articole de lucrări se utilizează indicatoarele de norme de deviz, aceasta se face ținându-se seama de domeniul de aplicare a indicatorului, de condițiile generale și specifice, din instrucțiunile de folosire a indicatorului precum și de generalitățile aferente capitolului în care se încadrează articolele.

2.2.5. În cazul în care la elaborarea listelor de cantități pe articole de lucrări nu se utilizează articole concrete din indicatoarele de norme de deviz, proiectantul trebuie să facă o descriere cât mai clară a articolelor din listă, în așa fel încât să dea posibilitatea executantului să aprecieze

corect toate operațiile tehnologice necesare a se executa în cadrul acestei descrieri și respectiv să evalueze costurile aferente.

Articolele astfel stabilite trebuie să corespundă următoarelor cerințe:

- să corespundă unor categorii de lucrări distincte;
- să reprezinte o activitate pentru care natura resurselor semnificative să fie omogene;
- să reprezinte o activitate a cărei desfășurare în timp să se facă cu continuitate, pe segmente tehnologice, astfel încât să fie evitate întreruperile determinate de necesitatea unei alte activități distincte.

Din cele prezentate rezultă, cu certitudine, că cel ce trebuie să întocmească antemăsurătorile și listele cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări este proiectantul. De asemenea, din aceleași prevederi mai sus citate, rezultă că proiectantul poate folosi la întocmirea antemăsurătorilor/listelor cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări indicatoarele de norme de deviz sau să facă o descriere cât mai clară a articolelor din listă, în așa fel încât să dea posibilitatea executantului să aprecieze corect toate operațiile tehnologice necesare a se executa în cadrul acestei descrieri și respectiv să evalueze costurile aferente.

Referitor la acest aspect, din analiza documentației de atribuire postate în SEAP, Consiliul constată că autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici interesați formularul F3 intitulat Lista de cantități de lucrări. Analizând conținutul Formularului F3, Consiliul constată că Listele cu cantități de lucrări din documentația de atribuire cuprind în fapt ca articole execuția unui întreg obiect din cadrul contractului (de exemplu art. 1.1 aferent lucrărilor pentru execuția frontului de captare, privește execuția cabinei puț forat – 3 buc. Prin instrucțiunile de elaborare a costurilor, pentru art. 1.1 Execuție cabină puț forat s-au precizat lucrările ce trebuie avute în vedere, respectiv: „lucrările de terasamente - săpături manuale și mecanizate, împrăștierea, compactarea și udarea straturilor de pământ, așternerea patului de balast și transportul acestuia, sprijinirea malurilor funcție de adâncimea și natura terenului precum și în conformitate cu stas-urile și normativele în vigoare, epuismenle (evacuarea apelor din tranșee cu ajutorul motopompelor), transportul, prepararea și turnarea betonului, cofrajele pentru betonul armat din cuvă și placi, montarea și confecționarea armăturilor, tencuieli sclivisite cu mortar de ciment, piese metalice înglobate în beton, trepte metalice încastrate, hidroizolații interioare și exterioare, transportul materialelor lucrări de sistematizare, drumuri de acces și toate lucrările necesare unei bune execuții a cabinei puțurilor.)”.

Aceeași este situația și pentru alte articole la care autoritatea contractantă a dat o înșiruire generală de activități care concură la realizarea obiectului respectiv, lăsând la latitudinea operatorilor economici să stabilească dacă mai sunt necesare și alte lucrări pentru o bună execuție a acestuia.

Pe de altă parte, Consiliul constată că în cadrul Formularului F2 – centralizator pe categorii de lucrări pe obiecte, pentru fiecare obiect se

solicită defalcarea valorilor pe terasamente, construcții, izolații, instalații electrice, montaj utilaje și echipamente tehnologice, procurare utilaje și echipamente tehnologice și dotări, pe când prin Formularul F3 – Lista cu cantități de lucrări se solicită articole ce privesc fiecare în parte execuția integrală a unui obiect. Pentru a se obține de exemplu articolul 1.1 din formularul F3, operatorii economici trebuie să întocmească alte câteva liste de cantități de lucrări aferente activităților ce concură la realizarea cabinei unui puț forat. În fapt, Formularul F3 pus la dispoziția operatorilor economici este tot un centralizator al obiectelor componente ale contractului supus achiziției și nu liste cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări. Cu excepția lungimii conductelor (pe diametre) autoritatea contractantă nu a precizat nicio cantitate pentru vreo categorie de lucrări.

În aceste condiții, pe de o parte, autoritatea contractantă va fi în imposibilitate de a evalua ofertele, deoarece nu există liste cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări la care să se raporteze (fiind nevoită la acel moment pe baza pieselor desenate și a pieselor scrise să-și întocmească propriile liste cu cantități). Pe de altă parte, ofertele nu vor putea fi comparate, fiecare ofertant făcându-și propriile liste cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări, raportându-se la piesele desenate, memoriile tehnice, caietele de sarcini și instrucțiunile de întocmire a prețului, inclusiv experiența fiecăruia de a estima toate lucrările necesare unei bune execuții a obiectului respectiv.

Având în vedere cele prezentate, Consiliul consideră că autoritatea contractantă trebuie să pună la dispoziția operatorilor economici liste cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări pentru fiecare poziție din Formularul F3 - Lista cu cantități de lucrări. Așa cum impun dispozițiile legale mai sus citate, responsabilitatea stabilirii categoriilor de lucrări cu cantitățile aferente revine în totalitate proiectantului, drept pentru care autoritatea contractantă nu poate transfera această obligație în sarcina executantului. Aceasta fiind o procedură pentru adjudecarea contractului de execuție, operatorii economici au obligația de a întocmi devizele pe categorii de lucrări în baza listelor de cantități de lucrări pe categorii de lucrări întocmite de proiectant, liste care în acest caz nu există. Dispozițiile normativului P91/1-02 prevăd posibilitatea ca în situația în care la întocmirea listelor cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări pentru definirea articolelor de deviz nu se folosesc indicatoarele de norme de deviz să se realizeze o descriere cât mai clară a articolelor din listă, în așa fel încât să dea posibilitatea executantului să aprecieze corect toate operațiile tehnologice necesare a se executa în cadrul acestei descrieri și respectiv să evalueze costurile aferente. Această posibilitate nu înseamnă că proiectantul este exonerat de obligația de a stabili cantitățile de lucrări ci doar că nu va prezenta încadrarea fiecărui articol cu un cod din indicatoarele de norme de deviz putând face o descriere cât mai clară a activităților propuse a se executa în cadrul articolului respectiv. Faptul că stabilirea prețului contractului pornește de la stabilirea unor prețuri unitare (pentru un puț forat, o cabină puț forat,

1 ml rețea de aducțiune, un cămin injecție clor, un rezervor de înmagazinare, o stație de clorinare, stație de pompare, etc.) nu este de natură a exonera autoritatea contractantă/proiectantul de obligația de a prezenta listele cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări aferente fiecărui obiect din cadrul contractului supus achiziției.

Referitor la faptul că nu a primit răspuns de la autoritatea contractantă la solicitarea sa de clarificări din data de 19.04.2013, până la momentul formulării contestației, Consiliul constată că autoarea contestației a înaintat contestația la Consiliu în data de ... dată la care a fost postat în SEAP și răspunsul autorității contractante la solicitarea sa de clarificări. În acest context, Consiliul constată că autoritatea contractantă a respectat termenul legal de 3 zile lucrătoare stabilit la art. 78 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Criticile contestatoarei ... formulate împotriva cerințelor de la cap. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, din fișa de date a achiziției, bazate pe presupusul caracter restrictiv al acestora (încalcă dispozițiile art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006 și ale art. 176 din OUG nr. 34/2006), sunt considerate de Consiliu întemeiate în parte. În motivare, Consiliul are în vedere în primul rând că atât dispozițiile art. 8 din HG nr. 925/2006, cât și cele ale art. 176 din OUG nr. 34/2006 privesc cerințele minime de calificare ce pot fi impuse de autoritatea contractantă într-o procedură de atribuire. Cerințele de la cap. IV.4.1 privesc modul de întocmire a propunerii tehnice (conținutul acesteia) raportat la cerințele caietului de sarcini, fără trimitere la prevederile art. 176 din OUG nr. 34/2006.

Astfel, prin fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.1 – „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, autoritatea contractantă a solicitat ofertanților ca propunerea tehnică să cuprindă:

„Organizarea lucrărilor -(completat Formular nr. 12)

a) Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul în cauză: Ofertantul va demonstra că oferta sa este adecvată constrângerilor fizice impuse de amplasamentul în cauză, prin elaborarea unei planșe care să prezinte, în special, următoarele:

- 1) Limitele instalațiilor*
- 2) Clădiri*
- 3) Zone de depozitare*
- 4) Accese în șantier*
- 5) Lucrări temporare*

Planșa va include dimensiuni și etichete.

b) Aspecte de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute (acolo unde este cazul). Ofertantul va demonstra că facilitățile ce trebuie menținute vor rămâne în operare în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție. Pentru demonstrare, se va utiliza text descriptiv, însoțit de planșe și/sau diagrame. Va fi prezentat Planul pentru toate lucrările temporare necesare pentru păstrarea funcțiunilor lucrărilor existente.

- Metodologia - (completare Formular nr. 13)

Ofertantul va descrie abordarea generală și metodologia pentru realizarea lucrărilor, inclusiv descrieri detaliate pentru metodele de lucru pentru componentele majore ale lucrărilor.

- Programul rezumativ și programul de lucru - (completare Formular nr. 14)

Un program pentru execuție care să illustreze ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor; programul va prezenta, în special următoarele:

1) Lucrări permanente și temporare ce urmează a fi executate.

2) Activități de interfațare cu lucrările existente și operare a acestora.

3) Perioadele pentru examinarea documentelor contractorului de către inginer.

4) Secvențierea, derularea în timp și durata testelor.

5) Perioadele necesare elaborării de documentații pentru toate permisele și acordurile necesare și pentru înaintarea acestora.

6) Etape esențiale.

- Resurse (completare Formular nr. 15)

Ofertantul va prezenta următoarele informații minime:

Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor. Această organigramă va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei”.

În referire la punctul a) Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul în cauză, cerința autorității contractante este suficient de clar formulată, respectiv ofertanții trebuie să întocmească o planșă care să prezinte, în special, următoarele:

1) Limitele instalațiilor

2) Clădiri

3) Zone de depozitare

4) Accese în șantier

5) Lucrări temporare

Planșa va include dimensiuni și etichete,

care în fapt, reprezintă planul organizării de șantier.

Cu toate acestea, din cele precizate prin punctul de vedere la contestație, Consiliul constată că așteptările autorității contractante sunt altele, făcând trimitere la un plan de management al traficului pe perioada de realizare a lucrărilor aferente prezentului contract, asigurarea funcționării facilităților de apă - canal pentru locuitorii comunei pe durata executării lucrărilor prevăzute prin proiect (în condițiile în care este existentă doar o rețea de canalizare în localitatea Căciulați), eventuale constrângeri ce ar putea apare la realizarea subtraversărilor.

În ceea ce privește punctul b) Aspecte de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute, Consiliul consideră că se

impune o clarificare în sensul precizării lucrărilor existente ce trebuie menținute, respectiv dacă este vorba de rețeaua de canalizare din localitatea ...sau este vorba despre rețelele de utilități publice (RENEL, DTc, ROMGAY, RAJAC, RATC, RAT etc) pentru care prin caietul de sarcini se precizează că vor fi identificate de contractant înainte de a se începe execuția săpăturilor, ceea ce înseamnă că la acest moment ofertanții nu pot prezenta nicio informație.

Și referitor la componenta Metodologie, Consiliul consideră că autoritatea contractantă trebuie să clarifice anumite aspecte, respectiv că *metodele de lucru pentru componentele majore ale lucrărilor* se referă în fapt „la prezentarea procedurilor tehnice de execuție pentru fiecare dintre obiectele/categoriile de lucrări descrise în caietul de sarcini, cu detalieri, acolo unde este considerat a fi necesar, inclusiv a prevederilor legate de protecția sănătății și a mediului, a procedurilor de verificare și control pe care ofertantul le consideră necesare îndeplinirii parametrilor tehnici și funcționali prevăzuți în proiect, în toate fazele de implementare a acestuia”, că programul de execuție este în fapt un grafic de execuție detaliat (de tipul graficului Gantt) care să includă cel puțin cele șase componente impuse. De asemenea, va clarifica dacă cerința *Secvențierea, derularea în timp* se referă doar la teste sau la toate activitățile ce concură la realizarea contractului, respectiv dacă cerința de la punctul 5) *Perioadele necesare elaborării de documentații pentru toate permisele și acordurile necesare și pentru înaintarea acestora* se referă la proiectul de organizare de șantier și permisele și acordurile necesare funcționării acesteia.

În conformitate cu dispozițiile art. 33 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, „Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”.

În acest context, având în vedere cele precizate, autoritatea contractantă va preciza în concret (fără a lăsa loc la interpretări) elementele obligatorii ale propunerii tehnice prin raportare la cerințele caietelor de sarcini și a memoriilor tehnice.

Solicitarea contestatoarei de eliminare a cerințelor din Secțiunea IV.4.1 – „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, din fișa de date a achiziției este considerată de Consiliu neîntemeiată. Pe de o parte, propunerea tehnică este componentă obligatorie a ofertei așa cum este aceasta definită la art. 3 lit. q) din OUG nr. 34/2006. Pe de altă parte, prin cerințele impuse la întocmirea propunerii tehnice autoritatea trebuie să se asigure că ofertantul a înțeles obiectul contractului (ca natură și complexitate), și că are capacitatea organizatorică, tehnică și umană de a realiza contractul în termenul asumat și în condițiile de calitate impuse de legislația în vigoare. Faptul că un ofertant a mai executat în precedent un contract similar celui supus achiziției nu este de natură a impune excluderea din cadrul documentației de atribuire a cerințelor

referitoare la conținutul propunerii tehnice (fiecare contract are propria specificitate și ofertantul trebuie să facă dovada că a înțeles obiectul acestuia și condițiile specifice de realizare, respectiv că are capacitatea organizatorică, tehnică și umană de a-l realiza).

În aceste condiții, în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările ulterioare, Consiliul admite în tot contestația formulată de ... și în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu COMUNA ... (... și dispune continuarea procedurii de atribuire după modificarea documentației de atribuire, în sensul punerii la dispoziția operatorilor economici a listelor cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări și de a preciza în concret (fără a lăsa loc la interpretări) elementele obligatorii ale propunerii tehnice (cap. IV.4.1 din fișa de date a achiziției) prin raportare la cerințele caietelor de sarcini și ale memoriilor tehnice, conform celor precizate în motivarea de mai sus.

Respinge ca nefondate solicitările contestatoarei ... de anulare a conținutului cap. IV.4.1 din fișa de date a achiziției, respectiv de anulare a procedurii de atribuire, fiind posibilă dispunerea unei măsuri de remediere.

Redactată în cinci exemplare, conține 17 pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

...

MEMBRU,