



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) 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 și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 40/... înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 2628/12.07.2013, emisă de COMUNA ... (CONSILIUL LOCAL ...), cu sediul în comuna ..., județul ... în calitate de autoritate contractantă, în procedura *cerere de oferte*, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Execuție lucrări pentru proiectul *Înființare centru de informare turistică în comuna ..., județul ...* cod CPV 45210000-2 – *Lucrări de construcții de clădiri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA ... (CONSILIUL LOCAL ...).

Anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii nr. 2606/11.07.2013 și în adresele de comunicare și dispune continuarea procedurii de atribuire, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu reevaluarea ofertei depuse de ... potrivit motivării ce urmează.

Prezenta decizie este obligatorie, 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:

Prin contestația nr. 40/... înregistrată la CNSC sub nr. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 2628/12.07.2013, emisă de COMUNA ... (CONSILIUL LOCAL ...), în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus arătată, considerând că aceasta din urmă a interpretat în mod părtinitor și discriminator prevăderile art. 35 din OUG nr. 34/2006.

În fapt, contestatoarea arată că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, motivat de faptul că nu a prezentat părți ale ofertei așa cum au fost cerute în fișa de date a achiziției, în condițiile în care, urmare a solicitării de clarificări nr. 2431/28.06.2013, din partea autorității contractante, a răspuns în termenul legal. În opinia sa, COMUNA ... a refuzat să ia în considerare clarificările pe care le-a prezentat, invocând art. 35 din HG nr. 925/2006, fapt ce pune la îndoială evaluarea corectă a ofertei sale.

Referitor la faptul că, prin comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă susține că, odată cu clarificările și completările prezentate, s-a modificat conținutul propunerii tehnice, contestatoarea consideră că „documentele lipsă au fost doar omisiuni, vicii de formă ...”. Prin urmare, anexarea ulterioară a angajamentului de respectare a cerințelor caietului de sarcini este doar o omisiune ce se încadrează ca viciu de formă, întrucât ... și-a asumat aceste obligații de respectare a cerințelor caietului de sarcini „prin semnarea fără obiecțiuni a listelor de lucrări rulate în alb, precum și prin elaborarea memoriului tehnic în conformitate cu cerințele caietului de sarcini”.

De asemenea, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a invocat faptul că prin acceptarea următoarelor acte, ca și completări:

lista procedurilor documentate cerute de sistemul de management al calității, lista standardelor și prescripțiilor tehnice de aplicat ... angajamentul de respectare a cerințelor caietului de sarcini, s-ar încălca principiul tratamentului egal în raport cu ofertantul declarat câștigător, în condițiile în care, acesta din urmă, a prezentat inițial, în cadrul ședinței de deschidere a ofertelor, doar o declarație pe proprie răspundere privind îndeplinirea criteriilor de calificare.

Față de cele expuse, consideră că autoritatea contractantă a interpretat în mod părtinitor și discriminator art. 35 și art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, respectiv dreptul ofertantului de a prezenta clarificări/completări ale documentelor.

... subliniază că, la momentul deschiderii ofertelor, firma declarată câștigătoare, SC AQUATECH INVEST SRL, nu avea la dosar decât declarații pe propria răspundere, iar raportat la criteriul de atribuire *prețul cel mai scăzut*, aceasta din urmă a avut propunerea financiară cea mai mare.

În concluzie, contestatoarea consideră că, având în vedere atât documentele pe care le-a prezentat ulterior, cât și existența acestora în documentația depusă în cadrul ședinței de deschidere a ofertelor, oferta sa trebuia evaluată în mod corespunzător, motiv pentru care solicită anularea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale.

În afara motivelor invocate mai sus, precizează că a solicitat autorității contractante să i se comunice procesul-verbal al ședinței de evaluare a ofertelor și fișele individuale privind punctajul acordat de membrii comisiei de evaluare, menționând că, la data depunerii prezentei contestații, nici unul dintre acestea nu era semnat de către membri comisiei de evaluare, fapt care, în opinia sa, dovedește că „toate evaluările și rezultatele licitației au fost făcute de către expertul extern cooptat, care nu are calitatea de membru al comisiei sau de către președintele comisiei”.

Prin adresa nr. 2856/31.07.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 25798/01.08.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului, prin fax, punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia, ca neîntemeiată, precum și copia dosarului achiziției publice, corespondență care a fost înregistrată sub nr. 26099/02.08.2013.

În conținutul punctului său de vedere, COMUNA ... susține că, raportat la afirmația contestatoarei conform căreia s-au încălcat prevederile art. 35 din HG nr. 925/2006, ... „confundă dreptul legal al autorității contractante de a solicita clarificări cu dreptul său de a le prezenta”.

Autoritatea contractantă arată că, ulterior ședinței de deschidere a ofertelor, comisia de evaluare a procedat la analiza detaliată a

documentelor de calificare și a propunerilor tehnice și financiare, solicitând clarificări asupra unor acte de calificare, dar și a unor părți din propunerile tehnice ale unor ofertanți.

Ca urmare a verificării ofertei depuse de contestatoare, comisia de evaluare a constatat lipsa unor părți din propunerea tehnică și din cea financiară, precum și documente de calificare. Astfel, precizează că a constatat că ... nu a cuprins, în cadrul ofertei sale, următoarele subpuncte cerute minim în cadrul planului calității: *„Lista procedurilor documentate cerute de sistemul de management al calității; Lista standardelor și prescripțiilor tehnice de aplicat; Controlul procesului de execuție; Asigurarea tehnică propusă pentru execuția investiției”*, așa cum a fost cerut în fișa de date a achiziției.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că a solicitat contestatoarei să precizeze unde se regăsește, în cadrul ofertei sale, cerința din fișa de date, de la cap. IV.4.1) - *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, respectiv: *„1.Planul Calității, propus pentru realizarea specifică a investiției, care va cuprinde minim următoarele subpuncte: Scop și domeniu de aplicare (...) Perioada de garanție”*.

Prin răspunsul la cererea de clarificări, înregistrat sub nr. 39/02.07.2013, autoritatea contractantă arată că ... a precizat faptul că, în oferta depusă, „nu a prezentat următoarele subpuncte cerute minim în cadrul planului calității: *Lista procedurilor documentate cerute de sistemul de management al calității, Lista standardelor și prescripțiilor tehnice de aplicat, Controlul procesului de execuție, Asigurarea tehnică propusă pentru execuția investiției”*, în condițiile în care acestea sunt parte a propunerii tehnice. De asemenea, menționează că „ofertantul a prezentat și anexa documentelor lipsă”. Având în vedere documentele prezentate de contestatoare, autoritatea contractantă susține că nu a putut accepta completarea propunerii tehnice cu documente noi, considerând că s-ar fi încălcat principiul tratamentului egal în raport cu ofertantul declarat câștigător.

De asemenea, arată că prin răspunsul la solicitările de clarificări referitoare la modul de prezentare a propunerii tehnice, respectiv „Drumul critic care va fi însoțit în mod obligatoriu de graficul rețea și graficul Gantt aferent lucrării”, contestatoarea a precizat că oferta sa „nu conține *Drumul critic Graficul Rețea și Graficul Gantt aferent lucrării*”, anexând documentele lipsă.

Autoritatea contractantă menționează că ... „la acea dată, nu a specificat, nici în titlul documentului și nici în opisul propunerii tehnice, faptul că aceasta ar cuprinde drumul critic, graficul de rețea și graficul Gantt”, fiind evident că „la acea dată nu au fost prezentate”.

Analizând documentele depuse, autoritatea contractantă susține că răspunsul dat de contestatoare a modificat conținutul propunerii tehnice a acesteia, fiind incidente prevederile art. 79 alin (2) din HG nr. 925/2006, precizând că nu poate accepta *noul Drum critic, Graficul Rețea și Graficul Gantt aferente lucrării*, deoarece, în opinia sa, „prin solicitarea unor clarificări, care să permită corectarea unui viciu de formă, prin acceptarea unui document nou, s-ar încălca principiul tratamentului egal în raport cu ofertantul declarat câștigător”, ce a avut, conform cerințelor din documentația de atribuire, toate elementele ofertei încă de la deschiderea acesteia.

De asemenea, arată că ... nu a prezentat nici angajamentul de respectare a caietului de sarcini, fapt confirmat de aceasta prin răspunsul la solicitările de clarificări, anexând ulterior documentul lipsă.

În consecință, având în vedere faptul că ofertantul nu a prezentat părți ale ofertei, așa cum au fost cerute prin fișa de date a achiziției și prin caietul de sarcini, aferente procedurii de atribuire a contractului în cauză, autoritatea contractantă subliniază că a declarat neconformă oferta prezentată de ... în baza prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a), coroborat cu cele ale art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006, solicitând respingerea contestației, ca fiind netemeinică și nelegală.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Execuție lucrări pentru proiectul *Înființare centru de informare turistică în comuna ..., județul ...* cod CPV 45210000-2 – *Lucrări de construcții de clădiri (Rev.2)*, COMUNA ... (CONSILIUL LOCAL ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura *cerere de oferte* prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din data de 08.05.2013 (conform căreia valoarea de estimare a prezentului contract este de 382.428 lei, fără TVA), odată cu care a publicat și documentația de atribuire aferentă.

Ședința de deschidere a ofertelor a avut loc în data de 22.05.2013, în urma căreia s-a încheiat procesul-verbal nr. 1948, în care s-a menționat, printre altele, că propunerea financiară a ... a fost de 240.660 lei, fără TVA.

Ulterior etapei de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 2606/11.07.2013, în care a consemnat rezultatul procedurii, care a fost comunicat ... cu adresa nr. 2628/12.07.2013, împotriva căruia aceasta din urmă a formulat prezenta contestație, solicitând anularea actului atacat și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale.

În conținutul adresei nr. 2628/12.07.2013, autoritatea contractantă a menționat, printre altele: „Având în vedere faptul că nu ați prezentat părți ale ofertei, așa cum au fost solicitate prin Fișa de date a achiziției și prin Caietul de sarcini (...), comisia de evaluare, făcând aplicarea prevederilor legale în vigoare și ținând cont de toate condițiile și cerințele din documentația de atribuire, a fost nevoită să declare oferta dumneavoastră neconformă și să o respingă în temeiul Art. 36 alin (2) lit a) coroborat cu art. 79 alin (2) din HG 925/2006. Oferta declarată câștigătoare este cea a SC AQATECH INVEST SRL cu un preț de 351.557,91 lei + TVA”.

Din analiza dosarului cauzei, Consiliul constată că, pe baza raportului de specialitate, nr. 110/26.06.2013, emis de expertul cooptat Timpa Paul, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal de evaluare a ofertelor, nr. 2388/27.06.2013, în care a menționat faptul că ... nu a prezentat anumite documente aferente atât cerințelor de calificare, cât și în ceea ce privește propunerea tehnică și financiară.

Astfel că, în temeiul art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 2431 din 28.06.2013 (conținând 6 puncte), a solicitat contestatoarei clarificări în acest sens.

Prin adresa înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 39/02.07.2013, contestatoarea răspunde cererii de mai sus, la care anexează a serie de documente.

Verificând cerințele documentației de atribuire care au relevanță în soluționarea cauzei, Consiliul reține că:

- în fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.1.)- *Modul de prezentare a ofertei tehnice*, se solicită printre altele:

- „*Drumul critic care va fi însoțit în mod obligatoriu de graficul rețea și graficul Gantt aferent lucrării (...)*”;
- (...)*Lista procedurilor documentate cerute de sistemul de management al calității, Lista standardelor și prescripțiilor tehnice de aplicat, ... Controlul procesului de execuție, Asigurarea tehnică propusă pentru execuția investiției*” (din cadrul Planului calității).

Referitor la aceste aspecte, Consiliul constată că, în adresa de clarificare de mai sus, autoritatea contractantă a cerut contestatoarei să precizeze „unde se regăsește în cadrul ofertei” actele respective, la care autoarea contestației, prin răspunsul dat, transmite o serie de documente, inclusiv *drumul critic, graficul de rețea și graficul Gantt*.

În ceea ce privește susținerea autorității contractante, respectiv: „prin răspunsul dumneavoastră ... ați precizat că în oferta depusă ... nu ați prezentat ... *Lista procedurilor documentate cerute de sistemul de management al calității, Lista standardelor și prescripțiilor tehnice de aplicat, ... Controlul procesului de execuție,*

Asigurarea tehnică propusă pentru execuția investiției", Consiliul consideră că este eronată, deoarece, în adresa de răspuns, ... menționează doar: „Referitor la cerința de la pct. 3, vă anexăm următoarele documente: *Lista procedurilor documentate...*”, fără a face vreo afirmație referitoare la existența sau nu a acestora în oferta sa, prezentată în cadrul ședinței de deschidere a ofertelor.

În aceste condiții, Consiliul nu va reține, în favoarea COMUNEI ..., nici precizarea potrivit căreia „a constatat că nu poate accepta documentele prezentate”, invocând dispozițiile art. 35 din HG nr. 925/2006, sub pretextul că „are dreptul de a solicita oricând clarificări”, deoarece, chiar norma de mai sus prevede și faptul că, pe lângă clarificări, se pot cere „sau completări ale documentelor prezentate de aceștia pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate”.

Mai mult, dispozițiile art. 78, din actul normativ evocat anterior, prevăd *obligatia* comisiei de evaluare „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 (...)”.

Prin urmare, Consiliul nu va lua în considerare afirmația autorității contractante referitoare la faptul că „prin solicitarea unor clarificări, care să permită acceptarea unui document nou, s-ar încălca principiul tratamentului egal”, întrucât, în comunicarea rezultatului procedurii, precum și în punctul său de vedere, acesta menționează numai faptul că nu poate accepta respectivele acte, fără să facă o analiză a conținutului acestora, respectiv fără să se raporteze la informațiile care existau deja în oferta contestatoarei.

În concordanță cu art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, solicitarea de clarificări nu poate conduce la aplicarea unui tratament preferențial. În schimb, confirmarea unor informații, care se regăsesc deja în ofertă, nu ar putea fi considerată, prin acceptarea lor, drept un avantaj incorect.

De exemplu: *Lista procedurilor documentate cerute de sistemul de management al calității* nu se regăsește în oferta depusă inițial, dar prezentarea ulterioară a acesteia, ca urmare a solicitării de clarificări, nu poate fi considerată „un act nou”, în condițiile în care, în oferta inițială, există informații referitoare la elementele conținute în lista respectivă (armături, cofraje, betonare structuri etc.), ci o completare a celor existente.

Ori, autoritatea contractantă s-a limitat în a afirma că nu poate accepta actele în discuție, fără a analiza în nici un fel conținutul acestora, astfel încât să prezinte argumente tehnice concrete, care

să determine, eventual, neconformitatea ofertei tehnice a contestatoarei, prin modificarea acesteia.

Referitor la afirmația autorității contractante, conform căreia analizând documentele prezentate, respectiv: *Drumul critic, Graficul de rețea și Graficul Gantt*, „prin răspunsul dat ați modificat conținutul propunerii tehnice, fiind incidente prevederile art. 79 alin. (2) din HG 925/2006”, Consiliul o consideră netemeinică, deoarece, pe de o parte, în cadrul ofertei, ... a prezentat *Graficul fizic și valoric de execuție a lucrării*, care cuprinde informații ce se regăsesc în documentele de mai sus (ex: arhitectură, rețele electrice, rezistență infrastructură etc., durate de execuție), care nu au analizate de autoritatea contractantă și, pe de altă parte, aceasta din urmă nu a precizat cum care sunt elementele care au dus la modificarea propunerii tehnice, astfel încât ar influența negativ modul de derulare a contractului de achiziție publică în cauză.

Având în vedere cele prezentate anterior, Consiliul nu va reține, în foavoarea ei, afirmația autorității contractante conform căreia ... „nu a specificat nici în titlul documentului și nici în opisul propunerii tehnice faptul că aceasta ar cuprinde drumul critic, graficul de rețea și graficul Gantt”, în condițiile în care, prin informațiile conținute de alte acte, se poate demonstra/explica, cel puțin parțial, îndeplinirea cerinței în cauză.

De asemenea, Consiliul consideră eronată susținerea autorității contractante referitoare la faptul că, respectând art. 78 din HG nr. 925/2006, comisia de evaluare „a putut solicita doar indicarea de către ofertant a locului unde, în oferta sa, este prezentat *Drumul critic, Graficul de rețea și Graficul Gantt aferent lucrării*”, deoarece norma legală de mai sus nu precizează expres care sunt întrebările/solicitările ce trebuie adresate unui ofertant, iar dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 prevăd faptul că: „Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți/candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate”.

Consiliul nu va reține nici afirmația autorității contractante referitoare la faptul că „nu poate accepta angajamentul prezentat în completarea propunerii tehnice”, deoarece, urmare a cererii de clarificări, ... a transmis respectivul act sub forma unei *Declarații privind respectarea cerințelor caietului de sarcini*, în conținutul căreia a precizat că va respecta „fără rezerve și în totalitate cerințele caietului de sarcini.

Față de acest aspect, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă era obligată să-l ia în considerare, ținând cont și de faptul că și în

Formularul de ofertă, datat 20.05.2013, la pct. 1, se regăsește următoarea mențiune: „Examinând documentația de atribuire, subsemnații, reprezentanți ai ofertantului *ne oferim ca, în conformitate cu prevederile și cerințele cuprinse în documentația mai sus menționată, să executăm: Execuție lucrări pentru proiectul *Înființare centru de informare turistică în comuna ..., județul ...** Ori, potrivit art. 33 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, caietul de sarcini face parte din documentația de atribuire.

Prin urmare, existența încă a unui document ce conținea un angajament expres de respectarea doar a unei părți din documentația de atribuire nu are decât valoare formală, acceptarea lui după depunerea unei oferte neproducând nici un avantaj.

Ținând cont de cele de mai sus, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă avea obligația de a analiza conținutul documentelor comunicate de către contestatoare, ulterior solicitării de clarificări, raportat la informațiile deja existente în oferta acesteia din urmă și la documentația de atribuire și abia urmare a acestei analize, să constate dacă prin acceptarea lor s-a ajuns la o modificare a ofertei.

Prin urmare, Consiliul constată că motivele de neconformitate mai sus analizate, reținute de comisia de evaluare, sunt nefondate, oferta contestatoarei fiind respinsă, în mod eronat, ca neconformă în baza art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006., coroborat cu art. 79 alin. (2) din același ct normativ.

Privitor la desemnarea ofertei câștigătoare, Consiliul constată că autoarea criticilor, în mod întemeiat, arată că aceasta are prețul cel mai mare dintre cele 9 oferte, celelalte fiind toate excluse din competiție, precum și faptul că acesteia i-au lipsit documentele de calificare în ședința de deschidere a ofertelor.

Ori, refuzul primirii de documente din partea contestatoarei, dar acceptarea de documente de confirmare, din partea câștigătoarei, poate fi considerată o încălcarea a principiilor tratamentului egal și utilizării eficiente a fondurilor din partea autorității contractante.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept amintite, în baza art. 278 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA ... (CONSILIUL LOCAL ... și anulează rezultatul procedurii, consemnat în raportul procedurii nr. 2606/11.07.2013 și în adresele de comunicare.

Totodată, Consiliul obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la

comunicarea prezentei, cu reevaluarea ofertei ... potrivit celor precizate în motivare.

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.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

...