



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

... Str. Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 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. ... din ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din ... depusă de către ... cu sediul în ... Str. înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având C.I.F. RO ... reprezentantă legal prin ... ec. ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de ... cu sediul în ... Str. ... jud ... cod poștal ..., în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță pentru realizarea proiectului « Reabilitare și modernizare imobil – conservare monument paleocreștin – ... »”, cod CPV 79411000-8 - Servicii generale de consultanță în management (Rev.2), se solicită anularea procedurii, până la decizia Consiliului și obligarea autorității contractante de a remedia documentația de atribuire.

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

DECIDE:

Admite, în parte, contestația depusă de către ... cu sediul în ... str. ... în contradictoriu cu ... cu sediul în ... str. ... jud ... cod poștal ... și dispune continuarea procedurii de atribuire, cu remedierea, de către autoritatea contractantă, a documentației de atribuire, astfel cum s-a arătat în motivare. Remediile se vor efectua în termen de 11 zile de la primirea prezentei decizii și vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici prin publicarea în SEAP.

Respinge, ca nefondat, capătul de cerere referitor la anularea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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. ... din ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din ... critică documentația de atribuire elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță pentru realizarea proiectului « Reabilitare și modernizare imobil – conservare monument paleocreștin – ... »”.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă nu a corelat cerințele solicitate cu documentația de atribuire și informațiile făcute publice.

Astfel, contestatorul arată că, pentru cerința de prezentare a Planului de Management al Riscurilor, în documentația de atribuire nu sunt puse la dispoziție informații despre proiect, care se regăsesc în cererea de finanțare (cu toate anexele ei), calendarul de implementare a proiectului, bugetul proiectului, lista de contracte încheiate până la momentul publicării invitației de participare, un raport de progres al proiectului, din care să se poată identifica modul în care a evoluat proiectul și riscurile la care se expune acesta, ci, așa cum se precizează la capitolul 13 „Facilități oferite de beneficiar”, din caietul de sarcini, aceste informații vor fi puse la dispoziția consultantului, respectiv a câștigătorului procedurii.

În contestație se învederează că informațiile referitoare la acest proiect cu finanțare europeană sunt informații publice și nu reprezintă o facilitate oferită de autoritatea contractantă, ci o obligație a acesteia.

În opinia contestatorului, întrucât cerințele autorității contractante sunt foarte ridicate, oferta tehnică nu poate fi întocmită fără ca potențialul ofertant să dispună de întreaga documentație care a stat la baza încheierii contractului de finanțare.

Contestatorul invocă lipsa de transparență a procedurii, semnalând faptul că, deși se solicită prezentarea unei structuri WBS dezvoltată pe minimum 5 nivele, în documentația de atribuire nu sunt prevăzute

criteriile pentru care un nivel de dezvoltare este conform sau se consideră corect dezvoltat.

De asemenea, se critică faptul că, deși se solicită o dezvoltare pe următoarele capitole: achiziții, rambursări, raportări, publicitate și informare, prestări servicii și execuție investiție nu se pune la dispoziția ofertanților nicio informație cu privire la acestea.

Contestatorul învederează că, deși se solicită prezentarea unui grafic Gantt, nu sunt puse la dispoziție capitolele 2.3.5 și 2.3.6 din cererea de finanțare, în care sunt descrise activitățile proiectului și perioada când vor fi implementate acestea.

În opinia contestatorului, graficul Gantt pe parte de execuție de lucrări nu poate întocmit fără a avea la dispoziție proiectul. În contestație se critică detalierea avansată a graficului de execuție, în condițiile în care executantul lucrării va prezenta un grafic propriu, cu atât mai mult cu cât autoritatea contractantă nu poate impune executantului lucrării un grafic, deoarece orice constructor întocmește propriul grafic ținând seama și de resursele materiale, umane, utilaje.

Susține că obligația echipei de consultanți este de a monitoriza evoluția proiectului prin contractele semnate de autoritatea contractantă și de a propune soluții, nicidecum de a planifica lucrările, a asigura resursele astfel încât graficul pe care îl propune să fie respectat, aspecte care revin exclusiv constructorului.

Față de cerința de prezentare a organigramei de relaționare între echipa managerială a consultantului cu ceilalți contractanți, cu Consiliul Județean ... în calitate de angajator, cu Autoritatea de management POR și cu Organismul intermediar pentru POR, deși autoritatea contractantă nu prezintă organigrama de proiect a echipei proprii și nici pentru contractele deja încheiate, cu toate că, în cererea de finanțare este descrisă, în detaliu, echipa beneficiarului care va implementa proiectul.

În contestație se susține că este restrictivă cerința de la pag. 8, capitolul 11 din caietul de sarcini, ca zilnic, șeful echipei de consultanță să fie prezent la autoritatea contractantă. În opinia contestatorului, această cerință favorizează societăți comerciale de pe plan local, contrar principiilor Uniunii Europene și legislației naționale, producând costuri suplimentare pentru ofertanții care nu sunt din zona și un avantaj major ofertanților locali.

... critică și prevederile de la capitolul 3 punctul 6 din caietul de sarcini, conform cărora orice material care este destinat publicității proiectului se va realiza pe contractul de publicitate pe care autoritatea contractantă urmează să îl încheie sau l-a încheiat deja, întrucât au fost introduse atribuții care revin în exclusivitate firmei care deține publicitatea pe proiect.

În opinia contestatorului, este restrictivă, discriminatorie și clar în favoarea ofertanților locali cerința de la capitolul 12, din caietul de sarcini, privind deschiderea unui punct de lucru în ... pentru a se asigura

un birou, în condițiile în care, la capitolul 13, se specifică faptul că autoritatea contractantă pune la dispoziție un spațiu.

Contestatorul critică faptul că, pe lângă contractul de închiriere a unui spațiu, care este o cerință restrictivă, se mai solicită ca ofertantul câștigător să asigure inclusiv transportul local pentru echipa Agenției de Dezvoltare Regională și echipa Ministerului, ori de câte ori este nevoie, aspect foarte greu de cuantificat în propunerea financiară și care crează un avantaj operatorilor locali ce dispun de toată logistica firmei, în detrimentul unor operatori din alte zone geografice care sunt nevoiți să realoce resursele logistice ale firmei, în zona de implementare, cu costuri foarte mari și nerelevante pentru proiect.

Susține că este „total abuzivă” și prevederea de la ultimul punct din capitolul 12 al caietului de sarcini, prin care se solicită ca prestatorul să asigure „orice costuri legate de necesitățile proiectului”, deoarece costurile proiectului se referă atât la costurile contractului de consultanță, cât și la celelalte servicii, și, mai ales, la costurile lucrărilor.

Formulează critici în legătură cu faptul că nu s-a stabilit, în mod clar, modul în care se va determina care este cel mai scăzut preț, neimpunându-se cantități de ore pe care ofertanții să le livreze, și în baza cărora să se întocmescă oferta financiară și, ulterior, să se deconteze.

Față de cele de mai sus, ... solicită următoarele:

1. Anularea procedurii până la decizia C.N.S.C., deoarece continuarea procedurii în forma actuală nu asigură transparența, cerințele documentației de atribuire fiind necorelate cu informațiile prezentate, ceea ce crează avantaje operatorilor local, neasigurând egalitate de șanse între ofertanți și neprezentând un criteriu unitar prin care se va stabili care este cel mai scăzut preț ofertat;

2. Obligarea autorității contractante de a remedia documentația de atribuire, în sensul celor prezentate în contestație.

Cu adresa nr. 10048 din 10.10.2013, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 34234 din 10.10.2013, autoritatea contractantă arată că, în urma contestației depusă de ... a adoptat, în temeiul prevederilor art. 256³ din O.U.G. nr. 34/2006, unele măsuri de remediere, eliminând, din caietul de sarcini și din fișa de date a achiziției, cerințele privind prezentarea structurii WBS, a graficului Gantt și a diagramei PERT, precum și cerința 6 de la pct. 6, capitolul 3 din caietul de sarcini.

Anexat, au fost transmise înscrisuri.

Cu adresa nr. ... din 11.10.2013, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 34480 din 11.10.2013, ... a formulat punct de vedere față de măsurile de remediere dispuse de autoritatea contractantă.

În opinia contestatorului, prin măsurile de remediere dispuse nu se remediază criticile din contestație.

De asemenea, contestatorul susține că autoritatea contractantă modifică cerințele din fișa de date achiziției, prin renunțarea la cerințele din propunerea tehnică, descrie cantitativ și calitativ în fișa de date a achiziției și care au fost aprobate de către A.N.R.M.A.P.

Contestatorul subliniază că, prin măsuri de remediere, se înțelege completarea de documente care nu sunt postate în SEAP sau clarificări de natură tehnică, care permit ofertanților să-și întocmească ofertele, și nicidecum să elimine anumite cerințe din fișa de date a achiziției.

În contestație se învederează că, prin măsura dispusă, autoritatea contractantă modifică fișa de date a achiziției, în sensul că propunerea tehnică nu mai trebuie să conțină Planul Master al proiectului, cu evidențierea următoarelor livrabile: structura WBS (work breakdown structure), graficul Gantt al proiectului, realizat în baza structurii WBS, diagrama PERT a proiectului, realizată în baza graficului Gantt, însă se solicită prezentarea drumului critic al proiectului, realizată în baza graficului Gantt, care se va întocmi ca o diagramă separată în concordanță cu graficul Gantt, conținând doar activitățile care fac parte din drumul critic al proiectului.

Contestatorul arată că, întrucât față de celelalte aspecte care au făcut obiectul contestației sale, autoritatea contractantă nu a dispus măsuri de remediere, își menține cererile din contestație, solicitând Consiliului să ia act de faptul că, prin măsurile de remediere luate de autoritatea contractantă față de modul de prezentare a propunerii tehnice, a fost modificată fișa de date a achiziției.

Cu adresa nr. 11556 din 12.11.2013, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 38608 din 13.11.2013, ... a transmis punctul său de vedere la contestația depusă de către ... în care arată că, în temeiul prevederilor art. 256³ din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, a adoptat măsuri de remediere față de această contestație, care au fost transmise către C.N.S.C. și ... și publicate în SEAP, în data de 10.10.2013.

Autoritatea contractantă susține că, prin măsurile de remediere adoptate, respectiv prin eliminarea cerinței privind întocmirea graficului Gantt al proiectului realizat în baza structurii WBS, se elimină toate cerințele referitoare la acest grafic, implicit cerința privind prezentarea drumului critic al proiectului.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, o procedură de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță pentru realizarea proiectului « Reabilitare și modernizare imobil – conservare monument paleocreștin - ... »”, cod CPV 79411000-8 - Servicii generale de consultanță în management (Rev.2), prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ... din 27.09.2013.

Conform invitației de participare și documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului este de 204.028,17 lei, fără TVA.

Data limită prevăzută pentru depunerea ofertelor a fost 22.10.2013.

Autoritatea contractantă a luat măsura suspendării procedurii de atribuire.

Împotriva documentației de atribuire a depus contestație, în termenul prevăzut de lege, ...

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Contestatorul formulează critici referitoare la prevederi din documentația de atribuire.

Reține, în legătură cu acestea, că autoritatea contractantă a publicat, în SEAP, în data de 10.10.2013, măsuri de remediere, referitoare la unele dintre prevederile documentației de atribuire.

Una dintre acestea este următoarea: "Planul de management al riscurilor – Registrul riscurilor va fi completat cu minim 5 riscuri specifice previzionate de consultant pe care acesta consideră că le poate avea proiectul pe perioada de implementare a acestuia din momentul semnării și derulării Contractului de servicii de consultanță, pe toată perioada de valabilitate a acestuia și nu de la data semnării Contractului de finanțare care a avut loc în data de 30.08.2013. Procedurile de achiziție pentru atribuirea contractelor aferente acestui proiect sunt în derulare, până la această dată nu a fost finalizată nicio procedură de atribuire și nu au fost întocmite rapoarte de progres".

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul determină că este rămasă fără obiect critica contestatorului referitoare la "Planul de Management al Riscurilor", cerința fiind remediată de către autoritatea contractantă, prin precizarea situației contractelor și modificarea momentului de care începe perioada de implementare, astfel încât să se poată elabora oferta tehnică, sub acest aspect.

Criticile referitoare la obligația prevăzută în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini, de a se prezenta, în oferta tehnică, structura WBS, graficul Gantt al proiectului și diagrama PERT, constată Consiliul că sunt rămase fără obiect, raportat la măsurile de remediere adoptate de către autoritatea contractantă, publicate în SEAP, așa cum s-a arătat mai sus, prin care se elimină respectivele cerințe.

Reține, ca fiind întemeiată, critica referitoare la obligația ofertanților de a prezenta, în oferta tehnică, "drumul critic al proiectului, în baza graficului Gantt (...)", eliminarea obligației de a se prezenta graficul Gantt făcând imposibilă îndeplinirea acestei cerințe, pe de-o parte și, pe de altă parte, eliminarea obligației de a prezenta structura WBS, neînălăturând-o implicit pe cea de a prezenta drumul critic, cum netemeinic susține autoritatea contractantă, câtă vreme cerința apare explicit în documentația de atribuire, dar nu a fost înlăturată, explicit, prin măsurile de remediere. Consiliul se raportează în soluționare, cu privire la aspectul analizat, la prevederile art. 33 alin. 1 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care "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”.

Cu privire la obligația ofertanților de a prezenta “organigrama relațională” între echipa de management a consultantului ofertant, cu ceilalți contractanți, în legătură cu care contestatorul critică absența, din documentația de atribuire, a informațiilor referitoare la organigrama de proiect a echipei proprii a beneficiarului, Consiliul constată că, prin măsurile de remediere adoptate, ... a precizat “echipa de proiect a proiectului”, în fapt echipa sa de proiect, criticile rămânând, astfel, fără obiect.

Cerința de la capitolul 11, din caietul de sarcini, ca șeful echipei de consultanță să participe zilnic la întâlnirile cu echipa de monitorizare și evaluare de la sediul autorității contractante, stabilește Consiliul că nu este nelegală, corpunzând unei necesități obiective a autorității contractante, așa cum aceasta a justificat: “datorită complexității proiectului și a termenului foarte scurt de impelmentare a proiectului (...). În această situație considerăm absolut necesară prezența zilnică a șefului echipei de consultanță pentru luarea măsurilor operative care se impun în cel mai scurt timp deoarece durata de implementare a proiectului nu poate fi prelungită”. Temeiul legal care susține considerentele Consiliului, sub acest aspect, îl constituie dispozițiile art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora “specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții caracteristici (...) ce permit fiecărui prosus serviciu sau lucrare să fie descris în mod obiectiv, în așa manieră **încât să corespundă necesității autorității contractante**”.

Nu pot fi reținute, în soluționare, susținerile contestatorului potrivit cărora cerința favorizează societățile comerciale de pe plan local, deoarece produce costuri suplimentare pentru ofertanții care nu sunt din zonă, deoarece primordială în cazul acestei condiții este necesitatea autorității contractante, justificată, în cazul de față, iar nu egalizarea cheltuielilor ofertanților.

În ceea ce privește criticile formulate cu referire la cerința 6 de la capitolul 3 din caietul de sarcini, acestea constată Consiliul că sunt rămase fără obiect, ca urmare a faptului că, prin măsurile de remediere publicate în SEAP, aceasta a fost eliminată.

Contestatorul critică cerința de la capitolul 12 din caietul de sarcini, potrivit căreia consultantul trebuie să asigure un “birou echipat adecvat”, într-un spațiu propriu sau închiriat pentru întreaga perioadă de derulare a contractului, aceasta fiind în mod vădit nejustificată și de natură a avantaja anumiți operatori economici, locul în care își desfășoară activitatea consultantul neprezentând importanță pentru realizarea contractului, în condițiile în care șeful echipei de consultanță participă zilnic la întâlnirile cu echipa de monitorizare și evaluare de la sediul autorității contractante. În legătură cu această cerință, Consiliul constată

că sunt întemeiate criticile, autoritatea contractantă urmând să procedeze la înlăturarea ei.

Cerința referitoare la "asigurarea transportului local pentru personal cât și deplasările la Agenția de Dezvoltare Regională SE – Brăila și la Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice – ... ori de câte ori e nevoie", criticată prin contestație, constată Consiliul că este ambiguu formulată, neprecizându-se despre al cui transport este vorba și care este personalul despre care se face vorbire, astfel încălcându-se prevederile art. 33 alin. 1 din ordonanța de urgență, mai sus invocate. Faptul că formularea este ambiguă rezultă inclusiv din înțelesul prezentat de către contestator, în sensul că transportul se asigură pentru "echipa Agenției de Dezvoltare Regională și echipa Ministerului (...)".

Pentru înlăturarea ambiguităților și echivocului, autoritatea contractantă urmează a reformula cerința, cu respectarea dispozițiilor legale invocate.

Similar reține Consiliul în legătură cu formularea cerinței din caietul de sarcini capitolul 12, potrivit căreia consultantul va îndeplini obligații contractuale cum are fi "(...)orice alte costuri legate de necesitățile proiectului". O astfel de formulare ambiguă poate conduce la erori de interpretare din partea fie a ofertantului, fie chiar a autorității contractante, necesitățile proiectului fiind vaste, începând cu proiectarea, lucrările, etc. Prin urmare, autoritatea contractantă va reformula respectiva prevedere din caietul de sarcini.

În legătură cu criticile contestatorului referitoare la faptul că autoritatea contractantă a stabilit drept criteriu de atribuire "prețul cel mai scăzut", fără, însă, a preciza "cantități de ore, nu impune obiective sau livrabile cantitative pe care un ofertant trebuie să le livreze și în baza cărora să se întocmească oferta financiară și ulterior să deconteze", Consiliul constată că sunt întemeiate susținerile respective, deoarece lipsesc elementele principale în baza cărora să fie elaborată oferta financiară, respectiv numărul de ore și obiectivele clare. Reține Consiliul că numărul de ore este o necesitate a autorității contractante ce nu poate fi stabilită de către fiecare ofertant, după aprecierea proprie.

Precizarea autorității contractante din cadrul măsurilor de remediere, potrivit căreia "Modul de decontare se va stabili prin contractul de servicii de consultanță", nu poate fi primită de către Consiliu, deoarece contractul în cauză trebuie să facă parte din documentația de atribuire, clauzele trebuind să fie cunoscute de către toți ofertanții, în considerarea principiului transparenței statuat la art. 2 alin. 2 din ordonanța de urgență.

Față de cele arătate, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă va trebui să stabilească elementele principale ale ofertei și să le aducă la cunoștință operatorilor economici, astfel încât aceștia să fie în măsură să formuleze oferta financiară.

Stabilește Consiliul că sunt nefondate susținerile contestatorului potrivit cărora "prin măsuri de remediere, se înțelege completarea de

documente care nu sunt postate în SEAP sau clarificări de natură tehnică, care permit ofertanților să-și întocmească ofertele, și nicidecum să elimine anumite cerințe din fișa de date a achiziției” o astfel de definiție neregăsindu-se în normele legislative ce guvernează materia achizițiilor publice.

Demersul autorității contractante de a remedia documentația de atribuire, ca urmare a depunerii unei contestații, va fi reținut ca fiind unul legal, având drept temei dispozițiile art. 256³ alin. 1 din ordonanța de urgență.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul determină că nu a identificat încălcări grave ale dispozițiilor legale, cu referire la documentația de atribuire, care să nu poată fi remediate, astfel încât nu va dispune anularea procedurii de atribuire, cum solicită contestatorul, drept pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. 5 din ordonanța de urgență respinge, ca nefondat, capătul de cerere referitor la anularea procedurii de atribuire.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. 2, 4 și 6 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite, în parte, contestația și dispune continuarea procedurii de atribuire, cu remedierea documentației de atribuire, sub aspectul eliminării cerințelor referitoare la prezentarea “drumului critic” și obligația deținerii sau închirierii unui spațiu pentru “birou echipat adecvat”, precum și sub aspectul precizării cerințelor referitoare la asigurarea transportului, întocmirea ofertei financiare și la “(...)orice alte costuri legate de necesitățile proiectului”. Remediile se vor efectua în 11 zile de la primirea prezentei decizii și vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici prin publicarea în SEAP.

Decizia este obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 280 alin. 1 și 3 din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

....