



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, 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 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 423/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... formulată de ... cu sediul social în ... județul ... având CUI RO ... reprezentată legal prin ... - ... împotriva rezultatului procedurii organizată de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „modernizare drumuri de interes local L=8,5 km în ... și construcție pod L=18 m, județul ... s-a solicitat anularea actului de respingere a ofertei ca neconformă nr. 211/01.10.2013 și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor sau la anularea raportului procedurii și a tuturor actelor conexe acestuia.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) 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, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... iar în temeiul alin. (6) al aceluiași articol, dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG 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 înregistrată la Consiliu cu nr. ... formulată de ... în contradictoriu cu ... s-a solicitat anularea actului de respingere a ofertei ca neconformă nr. 211/01.10.2013 și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor sau la anularea raportului procedurii și a tuturor actelor conexe acestuia.

Contestatoarea critică motivele invocate de autoritatea contractantă în respingerea ofertei sale ca neconformă și anume faptul că la elaborarea graficului de execuție nu s-a ținut cont de succesiunea tehnologică a activitatilor pentru realizarea obiectivului și că în cadrul propunerii tehnice nu au fost prezentate documentația cu constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, limitele instalațiilor, clădiri, zone de depozitare, accesul în șantier, lucrări temporare și planșele de prezentare, așa cum a fost solicitat prin formularul nr. 12, documentația pentru facilitățile ce trebuie menținute în operă în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție, planul pentru lucrările temporare necesare pentru pastrarea funcțiilor lucrărilor existente, activitățile permanente și temporare ce urmează a fi efectuate, activitățile de interferare cu lucrările existente și operarea acestora, și nici etapele esențiale realizării lucrărilor.

Cu privire la graficul de execuție, contestatoarea arată că s-a ținut cont de succesiunea tehnologică a activităților, numai cronologic strecurându-se, însă, o eroare tehnică de program (Microsoft project 2007). Arată, de asemenea, că fiecare obiect se derulează pe tronsoane mai mici și astfel, anumite activități se pot suprapune, că tehnologiile de execuție pe care le-a adoptat presupun confecționarea armăturilor și a cofrajelor în atelier la organizarea de șantier. În plus, contestatoarea precizează că, în legătură cu aceste aspecte, autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări.

În ceea ce privește propunerea tehnică depusă, contestatoarea apreciază că acesta satisface într-o manieră echivalentă cerințele autorității contractante definite prin specificațiile tehnice și a îndeplinit cerințele din fișa de date, secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice. Având în vedere și Formularul 12 pe care l-a prezentat, și ținând seama de faptul că, în caietul de sarcini nu a fost prezentată partea scrisă pentru podețe intrări curți, rigole pereate, podeț L=4 m și apărări maluri, contestatoarea consideră că, prin decizia luată, autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 36 alin. (3) din OUG nr. 34/2006.

De asemenea, contestatoarea consideră că, în conformitate cu prevederile Directivei 2004/18/CE privind atribuirea contractelor coroborate cu cele ale art. 198 din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă trebuia să aleagă drept criteriu de atribuire a contractului „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Prin adresa nr. 221/18.11.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 39216/18.11.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de ... copia dosarului achiziției precum și a ofertelor depuse de către contestatoare și de către câștigătoarea procedurii.

Potrivit autorității contractante, oferta depusă de ... a fost respinsă motivat de faptul că nu a fost respectată nicio normă tehnică sau logică de execuție a unor lucrări drumuri, în sensul că s-a propus așternerea asfaltului și apoi execuția lucrărilor de terasamente (cu alte cuvinte, se sapă după ce s-a turnat asfaltul). De asemenea, la execuția podețelor s-a propus o altă tehnologie, inoportună, și anume montarea armăturilor înainte de a fi confecționate, cofrarea, înainte de a montarea armaturilor dar după turnarea betonului, iar la final, săparea locului unde se va executa podețul.

Totodată, în cadrul propunerii tehnice nu au fost prezentate, documentația cu constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrărilor limitele instalațiilor, clădiri, zone de depozitare, accesul în șantier, lucrări temporare și planșele de prezentare - așa cum a fost solicitat prin formularul nr. 12, documentația pentru facilitățile ce trebuie menținute în opera în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție, planul pentru lucrările temporare necesare pentru pastrarea funcțiilor lucrărilor existente, activitățile permanente și temporare ce urmează a fi efectuate, activitățile de interferare cu lucrările existente și operarea acestora și nici etapele esențiale realizării lucrărilor.

Referitor la criticile legate de alegerea criteriului de atribuire, autoritatea contractantă precizează că, în condițiile în care procedura în cauză este una de cerere de oferte și nu de dialog competitiv, alegerea criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut” este una corectă. În plus, acest aspect, ține de prevederile documentației de atribuire, astfel încât, în conformitate cu prevederile art. 256² din OUG nr. 34/2006 criticile în cauză sunt tardive.

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

... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire prin cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „modernizare drumuri de interes local L=8,5 km în ... și construcție pod L=18 m, județul ... prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a invitației de participare nr. ... din 03.09.2013.

Criteriul de atribuire stabilit de autoritatea contractantă este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit este de 7.747.537 lei, fără TVA.

În cadrul procedurii de atribuire au fost depuse 3 oferte, astfel cum rezultă din procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 190/17.09.2013, iar potrivit raportului procedurii nr. 208/01.10.2013, oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă, câștigătoare fiind oferta depusă de

Ca urmare a evaluării propunerilor tehnice și a documentelor de calificare și, ulterior, în urma evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii, nemulțumită fiind de respingerea ofertei sale, a depus contestație ... considerând că motivele invocate de autoritatea contractantă sunt minore și neîntemeiate, iar aceasta nu i-a solicitat clarificări.

Verificând modalitatea în care autoritatea contractantă a evaluat oferta contestatoarei, Consiliul observă că aceasta a reținut drept motive de neconformitate, următoarele aspecte:

- la elaborarea graficului de execuție nu s-a ținut cont de succesiunea tehnologică a activităților pentru realizarea obiectivului;
- în cadrul propunerii tehnice nu au fost prezentate documentația cu constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, limitele instalațiilor, clădiri, zone de depozitare, accesul în șantier, lucrări temporare și planșele de prezentare, așa cum a fost solicitat prin formularul nr. 12, documentația pentru facilitățile ce trebuie menținute în operă în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție, planul pentru lucrările temporare necesare pentru pastrarea funcțiilor lucrărilor existente, activitățile permanente și temporate ce urmează a fi efectuate, activitățile de interferare cu lucrările existente și operarea acestora, și nici etapele esențiale realizării lucrărilor.

Potrivit fișei de date a achiziției, ofertanții au obligația de a prezenta propunerea tehnică după cum urmează: *IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice „Propunerea tehnică va conține cel puțin informațiile de mai jos: Organizarea Lucrarilor – Formular nr. 12 Adecvarea la constrangerile fizice impuse de amplasamentul în cauza: 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: Limitele instalațiilor Clădiri Zone de depozitare Accese în șantier; Lucrări temporare; Planșa va include dimensiuni și etichete. Aspecte de ordin operational ale lucrărilor existente ce trebuie menținute (acolo unde este cazul). Ofertantul va demonstra că facilitatile 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 pentru realizarea lucrării - Formular nr. 13 Ofertantul va descrie abordarea generala și metodologia*

pentru realizarea Lucrarilor, inclusiv descrieri detaliate pentru metodele de lucru pentru componentele majore ale Lucrărilor. Program - 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.Lucrari permanente si temporare ce urmeaza a fi executate. 2.Activitati de interfatare cu lucrarile existente si operarea acestora.2.Perioadele pentru examinarea Documentelor Contractorului de catre Inginer. 4. Secventierea, derularea în timp și durata testelor. 5. Perioadele necesare elaborarii de documentatii pentru toate permisele si acordurile necesare si pentru inaintarea acestora. 6. Etape esentiale. Resurse (personal și instalații/echipamente) – Formular nr. 15 Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzatoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care Ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea Lucrărilor. Aceasta organigramă va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. Ofertantul va preciza în oferta sa modul de respectare obligațiilor referitoare la condițiile de muncă și protecția muncii în conformitate cu art. 34 din OUG 34/2006 cu modificările și competențele ulterioare”.

În ceea ce privește elaborarea graficului de execuție fără a ține cont de succesiunea tehnologică a activităților pentru realizarea obiectivului, societatea contestatoare nu neagă această situație de fapt, susținând că această eroare este cauzată de folosirea unui anumit program de calculator. Autoritatea contractantă susține că în graficul de execuție din propunerea tehnică s-a propus așternerea asfaltului și apoi execuția lucrărilor de terasamente (cu alte cuvinte, se sapă după ce s-a turnat asfaltul). De asemenea, la execuția podețelor s-a propus o altă tehnologie, inoportună, și anume montarea armăturilor înainte de a fi confecționate, cofrarea, înainte de a montarea armaturilor dar după turnarea betonului, iar la final, săparea locului unde se va executa podețul. Verificând graficul, Consiliul observă că perioadele de execuție declarate de contestatoare sunt organizate astfel cum susține autoritatea contractantă. Ofertanta contestatoare susține că numai din punct de vedere cronologic sunt prezentate greșit, dar etapele sunt așezate în ordine tehnologică. O asemenea apărare este lipsită de suport real, deoarece este imposibil să fie respectată ordinea tehnologică atât timp cât succesiunea în timp este greșită, ordinea tehnologică fiind așezată tot pe un interval de timp.

În legătură cu neprezentarea în cadrul propunerii tehnice a documentației cu constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, limitele instalațiilor, clădiri, zone de depozitare, accesul în șantier, lucrări temporare și planșele de prezentare, așa cum a fost solicitat prin formularul nr. 12, documentația pentru facilitățile ce trebuie menținute în operă în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție, planul

pentru lucrările temporare necesare pentru pastrarea funcțiilor lucrărilor existente, activitățile permanente și temporare ce urmează a fi efectuate, activitățile de interferare cu lucrările existente și operarea acestora, și nici etapele esențiale realizării lucrărilor, contestatoarea apreciază că propunerea sa tehnică satisface într-o manieră echivalentă cerințele autorității contractante definite prin specificațiile tehnice și a îndeplinit cerințele din fișa de date, secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice.

O asemenea apărare este, de asemenea lipsită de sens, motivele de respingere a ofertei vizând neîntocmirea acesteia astfel cum în mod obligatoriu a prevăzut autoritatea contractantă, nefiind vorba de nicio echivalență a specificațiilor tehnice.

Din propunerea tehnică prezentată de contestatoarea, rezultă că aceasta a preluat întocmai o parte din formularele solicitate a fi completate, acestea fiind doar semnate și ștampilate. Astfel, în ceea ce privește formularul 12, potrivit documentației de atribuire trebuia să fie completat de ofertant după cum urmează: „Ofertantul va furniza cel puțin următoarele informații minime:

a) *Adecvarea la constrangerile fizice impuse de amplasamentul in cauza:*

Ofertantul va demonstra ca oferta sa este adecvata constrangerilor fizice impuse de amplasamentul in cauza, prin elaborarea unei planse care sa prezinte, in special,urmatoarele:

Limitele instalatiilor

Cladiri

Zone de depozitare

Accese in santier

Lucrari temporare

Plansa va include dimensiuni si etichete.

b) *Aspecte de ordin operational ale lucrarilor existente ce trebuie mentinute (acolo unde este cazul)*

Ofertantul va demonstra ca facilitatile ce trebuie mentinute vor ramane in operare in timp ce Lucrarile propuse se vor afla in executie. Pentru demonstrare, se va utiliza text descriptiv, insotit de planse si/sau diagrame. Va fi prezentat Planul pentru toate Lucrarile Temporare necesare pentru pastrarea functiunilor lucrarilor existente”.

Prin urmare, Consiliul nu poate reține susținerile contestatoarei referitoare la caracterul minor al lipsurilor ofertei sale. Mai mult, documentația de atribuire, necontestată cu succes de niciun operator economic, este obligatorie pentru aceștia, nefiind posibilă după depunerea ofertelor, criticarea acesteia sau invocarea drept motiv de anulare a rezultatului procedurii tocmai respectarea prevederilor acesteia de către autoritatea contractantă.

Cum acele elemente reținute a fi neprezentate sunt menționate în fișa de date ca fiind obligatorii, lipsa acestora nu poate fi complinită pe timpul evaluării ofertelor, nefiind posibilă solicitarea acestora de către autoritatea contractantă. Așa cum nu este posibilă depunerea propunerii tehnice la o dată ulterioară, la fel nu este posibilă completarea acesteia că părți care nu au fost depuse inițial, o asemenea solicitare de clarificări, în ipoteza în care s-ar fi solicitat, reprezentând un avantaj evident în favoarea ofertantei, fapt de natură a încălca prevederile art. 201 din OUG nr. 34/2006, care stabilește că „(1) 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.”

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.”

Rezultă din textul în cauză, că limita în care autoritatea contractantă poate solicita completarea documentelor este avantajarea evidentă a ofertantului în cauză, ipoteză pe deplin îndeplinită în situația solicitării părților care trebuiau depuse în propunerea tehnică. Prin urmare, chiar dacă în contestația depusă, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări, Consiliul constată că, în ceea ce privește lipsa elementelor obligatorii ale ofertei, care, așa cum s-a arătat, nu este negată de contestatoare, aceasta a procedat corect, o simplă clarificare formală, fără a se permite depunerea acestor documente sau un alt grafic de execuție, conducând la același efect, și anume declararea neconformă a ofertei în discuție.

Fiind în discuție chiar propunerea tehnică, autoritatea contractantă nu avea posibilitatea legală să solicite completarea acesteia cu elementele lipsă, nefiind vorba de clarificări și completări formale sau de confirmare, astfel cum este prevăzut la art. 78 din HG nr. 925/2006.

În aceste condiții, este evident că autoritatea contractantă a respins în mod corect oferta contestatoarei, având în vedere următoarele dispoziții legale:

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

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

- art. 78 din HG nr. 925/2006, „Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară,

precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare”.

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

Cum solicitarea unui nou grafic de execuție și a documentelor ce fac parte din propunerea tehnică nu se încadrează în categoria clarificărilor formale sau de confirmare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a reținut în mod corect caracterul neconform al ofertei contestatoarei.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... iar în temeiul alin. (6) al aceluiași articol, va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Redactată în patru exemplare, conține opt pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...