



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.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. ../... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în privind procedura de cerere de oferte online, cu fază finală de licitație electronică, organizată de PRIMĂRIA ... cu sediul în, ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de dirigenție de șantier pentru lucrările care se vor executa în cadrul proiectului *lucrări privind modernizare urbanistică străzi, trotuare, parcări în cartierul*), cod SMIS 7810”, cod CPV 71520000-9 *Servicii de supraveghere a lucrărilor* (Rev. 2), s-a solicitat anularea actului atacat, respectiv anularea deciziei autorității contractante comunicată prin actul nr. 673/06.03.2014, „calificarea” ofertei sale ca fiind conformă, urmare a constatării îndeplinirii cerințelor impuse în caietul de sarcini, evaluarea de către autoritatea contractantă a ofertei sale prin punctarea tehnică și financiară a acesteia, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, conform art. 275¹ din OUG nr. 34/2006.

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. ... formulată de ... cu sediul în având CUI ... privind aceeași procedură de atribuire, s-a solicitat anularea rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 672/06.03.2014 ca fiind netemeinic și nelegal, precum și reevaluarea ofertelor.

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. ... formulată de ... cu sediul în, ... și sediul ales pentru comunicarea actelor la ... în, având CUI ... privind aceeași procedură de atribuire, s-a solicitat anularea raportului procedurii de atribuire și a comunicării privind rezultatul procedurii nr. 670/06.03.2014, „calificarea” ofertei sale ca fiind conformă și continuarea procedurii de atribuire.

Capătul de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire a fost respins ca nefondat prin decizia nr. ...

Pentru soluționarea contestațiilor având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexasia 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) și (4) 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 parte, contestațiile formulate de ... și de ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA ... și anulează raportul procedurii nr. 659/05.03.2014, în partea care privește ofertele contestatoarelor, precum și oferta declarată câștigătoare, inclusiv etapa de licitație electronică și procesul-verbal de evaluare nr. 5 în partea care privește ofertele contestatoarelor, precum și comunicările transmise acestora și ofertantului câștigător. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor ... și ... la emiterea unui raport intermediar cu ofertanții care vor fi admiși la etapa de licitație electronică și la întocmirea unui nou raport al procedurii de atribuire după respectiva etapă, în termen de cel mult 20 zile de la data primirii prezentei. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite cu respectarea termenului legal.

În temeiul art. 278 alin. (1) și (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca inadmisibil capătul de cerere de constatare de către Consiliu a admisibilității ofertelor ... și

În temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA ...

În temeiul art. 278 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, dispune continuarea procedurii cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a prevederilor legale în vigoare.

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 depusă, ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, susținând că, prin adresa nr. 673/06.03.2014, i s-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost declarată neconformă, deoarece nu a identificat cele 10 riscuri solicitate în caietul de sarcini.

Decizia autorității contractante este considerată netemeinică și nelegală, întrucât în cadrul ofertei au fost detaliate aproximativ 15 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsurile de reducere/eliminare a acestora.

Mai mult, în cadrul ofertei a fost prezentată și o analiză ce urmează să fie întocmită pe parcursul derulării contractului în vederea prevenirii riscurilor evidențiate, detaliind algoritmul și implicațiile acesteia.

Contestatoarea supune atenției faptul că autoritatea contractantă nu a specificat anumite riscuri, identificate și precizate în mod concret față de care ofertanții să indice măsuri de reducere/eliminare și nici nu a indicat o anumită modalitate de prezentare a celor 10 riscuri.

În aceste condiții, contestatoarea susține că riscurile identificate în ofertă (paginile 24-32) sunt riscuri consacrate ale contractelor de dirigenție de șantier/supervizare lucrări.

În sprijinul celor susținute sunt prezentate extrase din caietele de sarcini ale unor contracte similare emise de autorități contractante diferite.

Pentru motivarea în drept a celor criticate au fost invocate prevederile art. 255 și următoarele din OUG nr. 34/2006, iar în susținere au fost prezentate, în copie, un set de documente.

Prin cea de-a doua contestație depusă în cadrul procedurii, ... precizează că, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii, au fost invocate următoarele argumente pentru respingerea ofertei sale:

1. există necorelare între propunerea financiară și propunerea tehnică în sensul în care, conform Grafic detaliat de urmărire a lucrărilor din propunerea tehnică, paginile 252-253 reiese faptul că managerul de proiect este prezent în toate activitățile propuse, atât în perioada de execuție, cât și perioada de garanție, iar din propunerea financiară reiese faptul că managerului de proiect îi sunt alocate și plătite doar 15 zile/lună, în perioada de execuție și 2 zile/lună în perioada de garanție.

2. prin răspunsul la solicitarea de clarificări, ofertantul nu a prezentat documente justificative pentru tarifele prezentate, așa cum s-a solicitat prin clarificarea nr. 542/20.02.2014, oferta fiind considerată inacceptabilă în conformitate cu art. 36 alin. (1) lit. f) și art. 36¹ alin. (4) din HG nr. 925/2006 și neconformă în baza art. 79 alin. (1) și art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006.

Contestatoarea arată că prin solicitarea de clarificări nr. 542/20.02.2014 i s-a cerut fundamentarea prețului ofertat, iar prin adresa nr. E235/24.02.2014, a transmis justificarea prețului în care a detaliat categoriile de costuri: cu forța de muncă, contribuții și taxe legale, cheltuieli cu deplasarea și cazarea experților, cheltuieli indirecte și profit.

În ceea ce privește cheltuielile cu salariile, pentru îndeplinirea serviciilor cerute prin documentația de atribuire, s-a estimat un număr de ore (în baza graficului activităților) și o remunerație brută a personalului în valoare de 174.048 lei (având la bază tariful mediu pe categorie profesională).

În continuare, contestatoarea prezintă informațiile detaliate din cadrul adresei de justificare a prețului ofertat.

În ceea ce privește graficul de prestări servicii, contestatoarea supune atenției faptul că autoritatea contractantă se află într-o confuzie legată de interpretarea acestuia, respectiv diferența dintre disponibilitatea unui expert pe parcursul întregii perioade de derulare a contractului de prestări servicii și implicarea efectivă a expertului pentru îndeplinirea activităților proiectului, respectiv remunerația acestuia.

Referitor la remunerarea managerului de proiect și în perioade de iarnă, în care activitatea de execuție este sistată, contestatoarea apreciază că modul de constituire a propunerii financiare este corect prin asigurarea disponibilității acestui expert pe toată perioada de derulare a contractului și remunerarea acestuia în funcție de necesitățile lunare ale proiectului și modul de derulare al lucrărilor de execuție (estimarea unui număr realist de ore efectiv lucrate).

Se arată că, în cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a precizat un număr minim de ore/expert, lăsând libertatea ofertantului de a-și construi propriul mecanism de estimare realist și corect al orelor alocate per expert.

În ceea ce privește susținerea autorității contractante potrivit căreia nu au fost prezentate documente justificative pentru tarifele prezentate, contestatoarea arată că a indicat faptul că prezentarea anumitor documente care să justifice tarifele orare ale experților cheie propuși (contracte de muncă, contracte de prestări servicii) nu se poate realiza datorită clauzelor de confidențialitate la care se supun acestea.

În aceste condiții, pentru estimarea costurilor cu salariile s-a avut în vedere un tarif mediu per categorie profesională practicat în cadrul unității, rezultând un salariu mediu brut de 2.425,50 lei, din care rezultă că angajatul are un salariu net de 1.714 lei.

În ceea ce privește stabilirea costurilor cu transportul, contestatoarea susține că la elaborarea propunerii financiare s-a luat în calcul o sumă lunară, pe baza experienței anterioare și a unei estimări privind kilometrii necesari a fi efectuați pe parcursul unei luni, pentru derularea contractului de prestări servicii, precum și a faptului că amplasamentul proiectului este în ... loc unde ofertantul are în derulare și alte proiecte, fapt ce conduce la amortizarea cheltuielilor cu deplasarea.

Estimarea cheltuielilor indirecte și a profitului s-a realizat prin aplicarea unor cote procentuale, în funcție de politica internă a firmei, respectiv 4% și 2,88%, nefiind cheltuieli care pot fi justificate prin prezentarea unor documente suport, fiind cheltuieli care se distribuie contractelor ofertantului (costuri legate de telecomunicații, birotică, poștale, profitul firmei etc.)

În concluzie, contestatoarea consideră că nu avea posibilitatea de a prezenta documente suport care să sprijine justificarea prețului ofertat.

Pentru motivarea în drept a celor criticate, contestatoarea a invocat prevederile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și cele ale art. 36 alin. (1) și (2), precum și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, iar în susținere a prezentat, în copie, un set de documente.

Prin cea de-a treia contestație depusă în cadrul procedurii, ... precizează că, prin comunicarea nr. 670/06.03.2014, i s-a adus la cunoștință că oferta sa a fost respinsă ca neconformă întrucât: „oferantul nu a revizuit componența echipei cu alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert. Oferantul nu a respectat cerința din caietul de sarcini, pagina 47: în propunerea sa, ofertantul va revizui componența echipei sale și alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert conform experienței și contribuției sale în proiect pentru a optimiza resursele în scopul obiectivelor contractului.”

Față de motivul de respingere a ofertei sale, privitor la cerința caietului de sarcini, contestatoarea susține că autoritatea contractantă nu a stabilit un mod de îndeplinire a acesteia, fapt susținut și de clarificările la documentația de atribuire, respectiv răspunsul nr. 1 din cadrul clarificării nr. 9 potrivit căruia „Graficul se referă la perioadele de timp necesare derulării fiecărei activități în parte. Graficul prezentat va fi adaptat ulterior atribuirii contractului conform planificării făcute de operatorul economic declarat câștigător în cadrul procedurii privind executarea lucrărilor, operator economic ce nu a fost încă desemnat”.

Prin urmare, contestatoarea susține că în funcție de graficul de lucrări, care are cel mult un caracter orientativ, autoritatea contractantă a inclus în caietul de sarcini asumarea revizuirii componenței echipei.

Or, în opinia contestatoarei, prin realizarea unei revizuirii concrete la momentul formulării ofertei, s-ar fi realizat o distribuție a componenței echipei ce nu ar fi avut nicio finalitate sau relevanță cu privire la derularea contractului, întrucât această distribuție ar fi trebuit modificată ulterior atribuirii contractului.

În aceste condiții, contestatoarea apreciază că îndeplinește cerința de asumare a revizuirii componenței echipei și alocării de zile lucrătoare pentru fiecare expert conform experienței sale.

Începând cu pagina 58 din propunerea tehnică a fost prezentat graficul de activități pentru îndeplinirea contractului unde se regăsește alocarea pe zile lucrătoare, pe activități specifice fiecărei specialități prevăzute în echipa de consultanță propusă.

De asemenea, în acord cu cerința caietului de sarcini (prevăzută la pagina 47), contestatoarea susține că a precizat în propunerea tehnică următoarele: „vom asigura alocarea personalului implicat în proiect într-o manieră flexibilă ...” (la pct. 6) și „personalul din echipa de dirigenție, îl vom aloca corespunzător pe întreaga perioadă a proiectului ...” (pct. 7.1).

Mai mult, în opinia contestatoarei, la momentul formulării ofertei nu era posibilă realizarea unei revizuirii concrete a acesteia, întrucât ar fi posibilă doar în condițiile cunoașterii factorilor ce vor determina revizuirea, respectiv „planificarea făcută de operatorul economic declarat câștigător în cadrul procedurii privind executarea lucrărilor, operator economic ce nu a fost încă desemnat”.

Totodată, contestatoarea supune atenției faptul că autoritatea contractantă nu a menționat în cuprinsul comunicării nr. 670/06.03.2014 în ce fel oferta sa nu îndeplinește cerința asumării revizuirii componenței echipei.

Pentru motivarea în drept a celor criticate, contestatoarea a invocat prevederile art. 255 alin. (1) și 176 din OUG nr. 34/2006, iar în susținere a prezentat, în copie, adresa nr. 670/06.03.2014 cuprinzând rezultatul procedurii, precum și clarificarea nr. 9, publicată de autoritatea contractantă în SEAP.

În punctul său de vedere, înregistrat la Consiliu cu nr. 8566/20.03.2014, asupra contestației depuse de ... PRIMĂRIA ... a solicitat respingerea acesteia ca nefondată, arătând că ofertantul trebuia să identifice 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora, dar acesta s-a raportat numai la riscuri de ordin financiar, juridic sau de execuție, toate riscurile identificate aparținând fie executantului lucrărilor (antreprenorul) fie beneficiarului (autoritatea contractantă) și nu la riscuri care pot afecta în mod direct desfășurarea în bune condiții a contractului, inclusiv măsuri de reducere.

În opinia sa, riscul prin definiție descrie acea succesiune de evenimente sau procese nesigure și probabile care pot cauza o pagubă, o pierdere într-o activitate, operațiune sau acțiune economică, care pot fi tratate cu măsuri de remediere potrivite, prin care să se urmărească scăderea impactului sau a probabilității de îndeplinire.

Contestatoarea, în identificarea riscurilor și măsurilor de remediere corespunzătoare, trebuia să se raporteze la experiența derulării unor contracte similare.

Referitor la critica contestatoarei privind faptul că nu a fost indicată în caietul de sarcini o anumită modalitate de prezentare a celor 10 riscuri, autoritatea contractantă susține că nu a dorit să restricționeze accesul și să impună o anumită categorie de riscuri, care în derulare să fie de fapt nefezabile.

În continuare, autoritatea contractantă a analizat fiecare dintre riscurile identificate de contestatoare în cadrul propunerii tehnice (paginile 24-28), apreciind că aceasta a înțeles greșit solicitarea prin care trebuia să identifice 10 riscuri și măsurile de reducere/eliminare ale acestora.

În punctul său de vedere, înregistrat la Consiliu cu nr. 8289/18.03.2014, asupra contestației depuse de ... PRIMĂRIA ... a solicitat respingerea acesteia ca nefondată, prezentând motivele pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă ca inacceptabilă în conformitate cu art. 36 alin. (1) lit. f) și art. 36¹ alin. (4) din HG nr. 925/2006 și neconformă în baza art. 79 alin. (1) și art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006.

În ceea ce privește critica referitoare la faptul că nu a fost precizat un număr minim de ore pe expert, autoritatea contractantă a precizat că a respectat termenele legale de solicitare clarificări, respectiv de răspuns la acestea, astfel încât orice neclaritate semnalată de ofertant ar fi putut fi rezolvată, conform prevederilor legale.

Referitor la susținerea contestatoarei că autoritatea contractantă s-ar afla într-o situație confuză legată de interpretarea graficului de prestări servicii, respectiv a diferenței dintre disponibilitatea unui expert pe parcursul întregii perioade de derulare a contractului de prestări servicii

și implicarea efectivă a expertului pentru îndeplinirea activităților proiectului, respectiv remunerația acestuia, achizițoarea susține că niciunde în cuprinsul propunerii tehnice, nu s-a făcut mențiunea și distincția asupra faptului că graficul prezentat sub denumirea „Grafic detaliat de urmărire a lucrărilor” (de la paginile 252-253) este unul care prezintă disponibilitatea expertului și nu unul care se referă la prestarea efectivă a serviciilor.

În propunerea tehnică prezentată de contestatoare apare mențiunea „Team Leader-ul (managerul de proiect) va fi disponibil pe durata contractului și în plus va prelua responsabilitățile ofertantului” (pagina 249), iar în Graficul detaliat de urmărire a lucrărilor, managerul de proiect este prezent în toate activitățile propuse, atât în perioada de execuție, cât și în perioada de garanție.

Astfel, autoritatea contractantă nu a avut cum să înțeleagă că, în justificarea prețului ofertat, ... nu a implicat managerul de proiect în perioada lunilor de iarnă, perioada pentru care acesta nu va fi remunerat, aspect care conduce la apariția neconformității între documentele prezentate de ofertant.

În plus, autoritatea contractantă a putut să concluzioneze că în cazul în care condițiile meteorologice ar putea fi favorabile derulării contractului chiar și în lunile de iarnă, sau măcar într-o perioadă pe care acestea o acoperă, atunci costurile cu respectivul expert să nu fi fost calculate de către ofertant, iar acesta din urmă să se regăsească în situația de a solicita suplimentări ale valorii contractului sau să nu își îndeplinească obligațiile.

În referire la afirmația contestatoarei privind faptul că nu a fost precizat un număr minim de ore/expert, autoritatea contractantă a arătat că niciunde în cuprinsul solicitării de clarificări sau a motivelor de respingere, nu a făcut referire la un număr minim sau maxim de ore prestate impuse pentru fiecare specialist.

În ceea ce privește motivul de respingere privind neprezentarea documentelor justificative pentru costurile care au compus oferta financiară, autoritatea contractantă a invocat prevederile art. 202 și art. 36¹ din HG nr. 925/2006, precizând că în lipsa acestor documente nu are certitudinea că acest calcul este unul real și just, chiar dacă contestatoarea susține că „s-a avut în vedere un tarif mediu per categorie profesională practicat în cadrul unitatii”, fără însă a prezenta un document din care să reiasă cele precizate. Aceleași considerente au fost urmărite și în analiza răspunsului pentru categoriile de transport, cheltuieli indirecte și profit care fac parte din justificarea propunerii financiare.

În punctul său de vedere, înregistrat la Consiliu cu nr. 8288/18.03.2014, asupra contestației depuse de SC ... PRIMĂRIA ... a solicitat respingerea acesteia ca nefondată prezentând motivul pentru care oferta prezentată a fost respinsă ca neconformă.

În ceea ce privește critica referitoare la faptul că nu a fost stabilit un mod de îndeplinire a cerinței privind „revizuirea componenței echipei cu alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert”, autoritatea

contractantă a precizat că a respectat toate termenele legale de solicitare, respectiv de răspuns la solicitările de clarificări, astfel încât orice neclaritate semnalată de ofertanți să poată fi rezolvată, conform prevederilor legale.

În ceea ce privește afirmația contestatoarei că ar fi îndeplinit cerința respectivă prin prezentarea Graficului pe activități pentru îndeplinirea contractului, autoritatea contractantă a susținut că din graficul prezentat (paginile 59-66 din propunerea tehnică) reies doar activitățile propuse pentru îndeplinirea contractului, nu și experții propuși, și perioadele de desfășurare în timp, măsurate în luni, nu în zile. Din graficul prezentat, chiar și dacă s-ar dori o identificare a numărului de zile alocate fiecărui expert, nu ar fi posibil, întrucât perioadele nu sunt defalcate pe zile și se poate presupune sau nu faptul că într-o activitate pot fi implicați unul sau mai mulți experți.

În ceea ce privește afirmația contestatoarei potrivit căreia nu i-au fost adresate solicitări de clarificări, autoritatea contractantă arată că solicitarea de clarificări este un drept, și nu o obligație, iar o astfel de solicitare ar fi presupus avantajarea operatorului economic prin admiterea completării ofertei acestuia cu noi documente din care să reiasă alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert în parte.

O astfel de completare nu ar fi putut fi permisă pentru ofertant întrucât, în fișa de date, la modul de prezentare a ofertei, s-a precizat: „7. Nu se acceptă completarea ulterioară a documentelor sau informațiilor care lipsesc din documentele de calificare sau propunerea tehnică”.

Orice menționări din propunerea tehnică a contestatoarei prin care aceasta „promite” că va asigura personal „într-o manieră flexibilă” și „corespunzător pe întreaga perioadă a proiectului” nu constituie revizuirea echipei cu alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert.

În esență, revizuirea echipei cu alocarea de zile lucrătoare a fost prevăzută pentru ca autoritatea contractantă să poată avea un control ulterior, pe perioada de desfășurare a contractului, a modului și cantităților de prestații efectuate, propunerea tehnică a ofertantului declarat câștigător urmând a deveni anexă la contractul de achiziție publică.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu cu nr. 8287/18.03.2014 și completate prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 8566/20.03.2014.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 9227/25.03.2014, ca urmare a studiului dosarului cauzei, contestatoarea SC ... a transmis „concluzii scrise” reiterând cele susținute în cuprinsul contestației cu privire la „revizuirea componenței echipei cu alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert”.

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

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de dirigenție de șantier pentru lucrările care se vor executa în cadrul proiectului *lucrări privind modernizare urbanistică străzi, trotuare, parcări în cartierul*), cod SMIS 7810”, cod CPV 71520000-9 Servicii

de supraveghere a lucrărilor (Rev. 2), PRIMĂRIA ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de cerere de oferte, online, cu fază finală de licitație electronică, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... Din informațiile acestui document, Consiliul a reținut că valoarea estimată a contractului de servicii este de 411.350 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este "prețul cel mai scăzut", iar depunerea ofertelor a fost prevăzută la data de 25.06.2013.

Rezultatul intermediar al procedurii (înainte de faza de licitație electronică) a fost consemnat în procesele-verbale nr. 5 și 6, iar rezultatul final în raportul procedurii nr. 659/05.03.2014, ofertele SC ... și SC ... fiind respinse ca neconforme în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, iar oferta ... ca inacceptabilă potrivit art. 36 alin. (1) lit. f) și art. 36¹ alin. (4) din HG nr. 925/2006.

Ulterior luării la cunoștință de rezultatul procedurii care le-a fost comunicat cu adresele nr. 673/06.03.2014, 672/06.03.2014 și 670/06.03.2014, pentru motivele evocate anterior, ... și ... au depus la Consiliu prezentele contestații.

În cadrul aceleiași proceduri, împotriva unor răspunsuri de clarificare a documentației de atribuire, SC Netclass Construct SRL a formulat contestație, față de care s-a emis decizia nr. ... din data de ... prin care s-a luat act de renunțarea la contestație.

Totodată, SC ... a formulat contestație împotriva rezultatului intermediar al procedurii, față de care s-a emis decizia nr. ... din data de ... prin care s-a luat act de renunțare la contestație.

În ceea ce privește critica formulată de ... împotriva rezultatului procedurii, astfel cum i s-a comunicat prin adresa nr. 673/06.03.2014, oferta sa fiind respinsă ca neconformă potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, Consiliul constată temeinicia acesteia.

După cum rezultă din raportul procedurii, dar și din adresa care cuprinde rezultatul procedurii, oferta ... a fost respinsă, întrucât „ofertantul nu a identificat riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora. Conform cerinței din caietul de sarcini, pagina 47: *În ofertă se vor identifica 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora*, respectiv la paginile 24-28 din propunerea sa tehnică, acesta nu a respectat modul de prezentare privind identificarea a 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora. Ofertantul trebuia să identifice 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora, dar acesta s-a raportat numai la riscuri de ordin financiar, juridic sau de execuție, toate riscurile identificate aparținând fie executantului lucrărilor (antreprenorului) sau beneficiarului (autoritatea contractantă), și nu la riscuri ce pot afecta în mod direct desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora”.

S-a reținut că, prin caietul de sarcini, s-a solicitat *În ofertă se vor identifica 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora* (pagina 47).

Din analiza propunerii tehnice prezentate de contestatoare (paginile 24-28), s-a reținut că aceasta a identificat 16 riscuri pentru care a prezentat elemente de descriere, indicând totodată posibilitatea efectuării unei analize preventive a tuturor evenimentelor posibile care ar putea avea un impact asupra bugetului proiectului sau programului de lucrări.

În condițiile în care, prin caietul de sarcini, s-a solicitat ofertanților doar identificarea a 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului, se constată că în mod eronat s-a reținut ca motiv de respingere faptul că ... s-a raportat numai la riscuri de ordin financiar, juridic sau de execuție, respectiv că toate riscurile identificate aparțin fie executantului lucrărilor (antreprenorului) sau beneficiarului (autoritatea contractantă), nefiind riscuri ce pot afecta în mod direct desfășurarea în bune condiții a contractului și măsuri de reducere/eliminare a acestora.

Câtă vreme nu a indicat în documentația de atribuire decât că solicită identificarea în cadrul ofertei a 10 riscuri care pot afecta desfășurarea în bune condiții a contractului, fără a specifica vreo categorie în care acestea ar trebui încadrate, nu se putea reține ca motiv de respingere a acestei oferte faptul că riscurile identificate sunt de ordin financiar, juridic sau de execuție.

Din forma de impunere a cerinței privind riscurile identificate fiind subînțeles că pot fi identificate riscuri din orice categorie, o ofertă nu poate fi respinsă doar pentru că acestea sunt incluse în categorii financiare, juridice, de execuție etc., nefiind impusă o astfel de cerință în documentația de atribuire.

Potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 [*Oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini*], neputând fi respinsă o ofertă pentru cerințe care nu au fost prevăzute în documentația de atribuire. Mai mult, potrivit prevederilor art. 170 din OUG nr. 34/2006, ofertantul trebuie să elaboreze oferta *în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire*.

Pe de altă parte, prin punctul de vedere față de contestație, autoritatea contractantă a adus argumente suplimentare, celor din raportul procedurii și din comunicarea acestuia, în susținerea motivului de respingere reținut pentru acest ofertant, precizând pentru fiecare dintre riscurile indicate de contestatoare, motivele pentru care consideră că acestea nu pot fi luate în considerare, precum și faptul că ofertantul s-a raportat numai la riscuri de ordin financiar, juridic sau de execuție, toate riscurile identificate aparținând fie executantului lucrărilor (antreprenorului) sau beneficiarului (autoritatea contractantă).

Aceste argumente, prezentate de autoritatea contractantă, nu vor fi analizate de Consiliu, nefiind consemnate în raportul procedurii (nu sunt însușite de comisia de evaluare) și nici în comunicarea privind rezultatul procedurii. De altfel această lipsă nu a permis contestatoarei să-și formuleze o motivare corespunzătoare.

În ce privește concluzia autorității contractante că nu s-a făcut referire la riscuri ce pot afecta în mod direct desfășurarea în bune condiții a contractului și măsura de reducere/eliminare a acestora, se poate

observa că nu au fost aduse de către achizitoare argumente/justificări concrete pentru care s-a ajuns la o astfel de concluzie.

O motivare ulterioară adusă prin punctul de vedere, nu poate suplini lipsa din raportul procedurii și din comunicarea rezultatului procedurii a motivelor pe care trebuia să le cunoască contestatoarea.

Față de cele constatate, Consiliul consideră că este necesară reevaluarea acestei oferte.

Referitor la critica formulată de ... împotriva rezultatului procedurii, astfel cum rezultă din adresa nr. 672/06.03.2014, oferta sa fiind respinsă ca inacceptabilă în temeiul art. 36 alin. (1) lit. f), coroborat cu art. 36¹ alin. (4) din HG nr. 925/2006, Consiliul constată lipsa de temeinicie a acesteia.

Având în vedere motivul de respingere a ofertei ... Consiliul reține că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 542/20.02.2014, a solicitat acestui ofertant „... în conformitate cu art. 36¹ din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, justificarea prețului de 245.315,03 lei, fără TVA prin prezentarea tuturor costurilor din care acesta este compus, inclusiv cu evidențierea profitului. Pentru toate costurile se vor prezenta documente justificative”.

Față de solicitarea amintită, prin adresa nr. E235/24.02.2014 contestatoarea a prezentat justificarea propunerii financiare, cu elemente de cost pentru „servicii în perioada de execuție = 18 luni” și „servicii în perioada de garanție = 24 luni”, precum și personalul aferent acestor servicii, respectiv manager de proiect, arhitect, inginer diriginte și inginer planificare și cost control. S-au evidențiat astfel costurile salariale pentru personalul implicat în derularea contractului, valoare contribuțiilor sociale aferente remunerațiilor personalului plătite de angajator, costurile cu transportul experților în perioada de execuție, respectiv în perioada de notificare a defectelor, valoarea pentru cheltuielile indirecte, precum și valoarea pentru profit. Pentru managerul de proiect, în cazul serviciilor din perioada de execuție, ofertantul a prevăzut o durată de realizare a serviciului de 15 zile/lună, iar pentru serviciile din perioada de garanție s-a prevăzut o durată de realizare de 2 zile/lună. Nu au fost prezentate documente justificative. În referire la prezentarea documentelor care să justifice tarifele orare ale experților cheie propuși, în referire la contracte de muncă și contracte de prestări servicii, ofertantul a indicat că „nu se poate realiza datorită clauzelor de confidențialitate la care se supun acestea”.

În condițiile informațiilor primite, prin raportul procedurii, față de oferta ... s-au reținut următoarele: „În urma răspunsului la solicitarea de clarificări comisia de evaluare a constatat următoarele: există o necorelare între propunerea financiară și propunerea tehnică în sensul în care: conform Grafic detaliat de urmărire a lucrărilor din propunerea tehnică, paginile 252-253, reiese faptul că managerul de proiect este prezent în toate activitățile propuse, atât în perioada de execuție cât și în perioada de garanție, iar din propunerea financiară și din răspunsul nr. 569/25.02.2014 reiese faptul că managerului de proiect îi sunt alocate și plătite doar 15 zile/lună, în perioada de execuție și

2 zile/lună în perioada de garanție; prin răspunsul la solicitarea de clarificări, ofertantul nu a prezentat nici documente justificative pentru tarifele prezentate, așa cum s-a solicitat prin clarificarea nr. 542 din 20.02.2014. Față de cele prezentate mai sus oferta ... se respinge ca inacceptabilă în conformitate cu art. 36 alin. 1 lit. f și art. 36¹ alin. 4 din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare și ca neconformă în conformitate cu art. 79 alin. 1 și art. 36 alin. 2 lit. c din HG nr. 925/2006 ...”.

Din analiza propunerii financiare, a celei tehnice, inclusiv a răspunsului ofertantului la solicitarea de justificare a propunerii financiare, prezentate de ofertant, Consiliul consideră că motivul de respingere privind lipsa corelării propunerii financiare cu cea tehnică nu este corect reținut.

Pentru faptul că ofertantul a evidențiat în cadrul propunerii tehnice, atât la pagina 249, cât și prin graficul de execuție aflat la paginile 252 și 253, disponibilitatea managerului de proiect în toate activitățile propuse pe întreaga perioadă, atât în perioada de execuție, cât și în cea de garanție, nu înseamnă că acesta va avea o participare zilnică pe întreaga perioadă de derulare a contractului.

În fapt, chiar și prin caietul de sarcini s-a prevăzut „Team-Leader-ul (managerul de proiect) va fi disponibil pe toată durata contractului și în plus va prelua responsabilitățile ofertantului”. (pagina 47)

Astfel, s-a solicitat disponibilitatea și nu participarea zilnică a managerului de proiect.

În susținerea acestui fapt sunt și activitățile indicate pentru managerul de proiect, prin caietul de sarcini: participă la toate ședințele și evenimentele proiectului, asigurând pregătirea adecvată a acestora; asigură o comunicare adecvată, discuții și răspuns între diferiți participanți ai acestui proiect; monitorizează graficul de execuție și se asigură de desfășurarea la timp a activităților; avizează rapoartele de lucru ale membrilor echipei precum și ale constructorului; urmărește realizarea lucrărilor conform prevederilor contractului și a caietelor de sarcini; răspunde pentru calitatea activităților personalului aflat în subordine (pagina 48).

Sunt considerate relevante și următoarele precizări ale caietului de sarcini: „obiectul contractului îl reprezintă prestarea de servicii de monitorizare și supraveghere a lucrărilor (dirigenție de șantier) în conformitate cu legislația, standardele și reglementările tehnice în vigoare, în vederea urmării corecte utilizării a fondurilor disponibile și pentru a se asigura că, constructorul execută lucrările în conformitate cu obligațiile contractuale, în special în ceea ce privește durata, cantitatea, calitatea și costul lucrărilor” (pagina 34) și „Dirigintele are responsabilitatea urmării realizării lucrărilor din punct de vedere tehnic, pe tot parcursul execuției acestora și admiterea la plată numai a lucrărilor corespunzătoare din punct de vedere cantitativ și calitativ” (pagina 45).

În condițiile celor reținute, și având în vedere că serviciul de dirigenție de șantier care face obiectul contractului în cauză se realizează cu ajutorul unei echipe, formate din manager de proiect, inginerii

dirigintelui, arhitect și inginer planificare și cost, se constată că elementele propunerii tehnice nu sunt contrazise de cele din propunerea financiară ori de răspunsul de justificarea a prețului ofertat, întrucât, pentru managerul de proiect, s-a prevăzut disponibilitatea pe întreaga durată a contractului, dar fără implicarea zilnică a acestuia.

Susținerea autorității contractante în privința faptului că nu a avut cum să înțeleagă din justificarea prețului ofertat că ... nu a implicat managerul de proiect în perioada lunilor de iarnă, perioada pentru care acesta nu va fi remunerat, aspect care conduce la apariția neconformității între documentele prezentate de ofertant, nu a putut fi reținută în soluționarea contestației, aspectul nefiind reținut prin raportul procedurii (nefiind însoțit de comisia de evaluare) și nici prin comunicarea rezultatului procedurii pentru a permite contestatoarei să formuleze o motivare corespunzătoare.

Cât privește cel de-al doilea motiv de respingere a acestei oferte, privind lipsa documentelor justificative pentru elementele de cost prevăzute, Consiliul constată că acesta a fost corect reținut, întrucât ofertantul nu a prezentat niciun astfel de document.

Faptul susținut de autoarea contestației în referire la existența clauzelor de confidențialitate motiv pentru care nu a putut prezenta contracte de muncă sau contracte de prestări servicii pentru justificarea tarifelor orare ale experților propuși în ofertă, este lipsit de relevanță.

Câtă vreme achiziția a solicitat documente justificative, fără a nominaliza vreă categorie a acestora, era lesne de înțeles că se acceptau orice documente, în cazul costurilor salariale putându-se prezenta state de plată sau orice document contabil/financiar care să confirme valorile oferite.

Mai mult, ofertantul putea prezenta analiză de preț pentru justificarea tarifului utilizat (0,5 lei/km) în cazul costurilor cu transportul experților în perioada de execuție a lucrărilor, precum și în perioada de notificare a defectelor.

În aceste condiții se constată că, în mod corect, cu respectarea prevederilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 [*În cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă*], s-a respins oferta ... răspunsurile la clarificări fiind neconcludente, în lipsa documentelor justificative solicitate.

În ceea ce privește critica formulată de ... împotriva rezultatului procedurii, astfel cum rezultă din cuprinsul adresei nr. 670/06.03.2014, oferta sa fiind respinsă ca neconformă în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, Consiliul constată temeinicia acesteia.

În aprecierea acestei finalități, s-a reținut că, prin caietul de sarcini s-a solicitat: „În propunerea sa, Ofertantul va revizui componența echipei sale și alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert conform experienței și contribuției sale în proiect pentru a optimiza resursele în scopul obiectivelor contractului” (pagina 47).

Totodată, prin clarificarea nr. 9 publicată în SEAP la data de 02.07.2013, față de întrebarea nr. 1 „În fișa de date a achiziției capitolul IV.4.4 modul de prezentare a propunerii tehnice se solicită: grafic detaliat de urmărire a lucrărilor pentru fiecare obiect. Vă rugăm să clarificați înțelesul termenului de *obiect* în acest context și să menționați câteva detalii asupra prezentării de către ofertant a graficului. Precizăm că planificarea lucrărilor urmează a fi făcută de către constructor, programul de supervizare urmând a fi adaptat corespunzător”, s-a formulat următorul răspuns: „Termenul de obiect se referă la activitățile din caietul de sarcini. Graficul se referă la perioadele de timp necesare derulării fiecărei activități în parte. Graficul prezentat va fi adaptat ulterior atribuirii contractului conform planificării făcute de operatorul economic declarat câștigător în cadrul procedurii privind execuția lucrărilor, operator economic ce nu a fost încă desemnat”.

Din analiza propunerii tehnice depuse de ... Consiliul constată că, în referire la personal, s-a precizat: „Pentru atingerea obiectivelor, vom desfășura activitățile de supervizare conform prevederilor legislației române în vigoare, a cerințelor caietului de sarcini și a condițiilor de contract de servicii din documentația de atribuire. Echipa a fost formată astfel încât să poată fi acoperite toate aspectele legate de acest proiect. Unul din elementele principale pentru asigurarea execuției proiectului în bune condiții îl reprezintă comunicarea și corelarea activităților în cadrul proiectului. Personalul din echipa de dirigenție îl vom aloca corespunzător pe întreaga perioadă a proiectului, în vederea îndeplinirii tuturor obiectivelor acestuia. Rolul acestei echipe este acela de a elabora planificarea detaliată a proiectului, de a urmări progresul acestuia, resursele utilizate și rezultatele obținute, precum și de a le compara cu cele planificate inițial. De asemenea, echipa are rolul de a emite rapoarte cu privire la progresul lucrărilor, în baza rapoartelor efectuate de personal responsabil de aspectele proiectului. Vom pune la dispoziție experți cheie, cu drept de semnătură, pe termen lung pentru întreaga durată a proiectului, precum și experți pe termen scurt necesari pentru situații adecvate (speciale). Ne asumăm întreaga responsabilitate pentru îndeplinirea corectă a sarcinilor descrise în caietul de sarcini și în prezenta propunere tehnică. De asemenea vom ține cont de faptul că, în conformitate cu Ordinul nr. 1496/13.05.2013, dirigenții de șantier vor trebui să dețină atestatele emise de Inspectoratul de Stat în Construcții. Pentru acest proiect vom pune la dispoziție următorul personal: Team leader (Manager de Proiect) – 1 persoană; Ingineri diriginți – 2 persoane; Arhitect – 1 persoană; Inginer Planificare și Cost Control – 1 persoană” (pct. 7.1).

Totodată, ofertantul a precizat la pct. 6 din cadrul aceleiași propuneri tehnice „vom asigura alocarea personalului implicat în proiect într-o manieră flexibilă ...”.

Ofertantul a prezentat și „Grafic de activități pentru îndeplinirea contractului”, prin care a evidențiat durate de realizare, exprimate în luni, pentru subactivitățile corespunzătoare următoarelor activități: 1. din perioada de pregătire a investiției; 2. din perioada execuției lucrărilor; 3.

de la recepția lucrărilor; 4. din perioada de garanție; 5. managementul proiectului + rapoarte.

Având în vedere modul în care s-a impus cerința care a condus la respingerea ofertei prezentate de autoarea contestației („În propunerea sa, Ofertantul va revizui componența echipei sale și alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert conform experienței și contribuției sale în proiect pentru a optimiza resursele în scopul obiectivelor contractului” - pagina 47 din caietul de sarcini), precum și informațiile prezentate de contestatoare în cadrul ofertei, potrivit celor mai sus reținute, Consiliul consideră că în situația în care considera că îi sunt necesare informații suplimentare, autoritatea contractantă le putea solicita, potrivit prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006.

Câtă vreme a solicitat ofertantului „revizuirea” atât a componenței echipei de dirigenție de șantier, cât și a alocării de zile lucrătoare pentru fiecare expert, conform experienței și contribuției avute în proiect pentru optimizarea resurselor în scopul atingerii obiectivelor contractului, autoritatea contractantă nu se putea aștepta să primească odată cu oferta informații privind modul și cantitățile de prestații efectuate de echipa de dirigenție de șantier, pe perioada de desfășurare a contractului, astfel cum a susținut prin punctul de vedere față de contestație.

Pe de altă parte, trebuie avut în vedere că noțiunea de revizuire este legată de existența unui document ori a unei informații care să necesite o verificare și/sau o eventuală corectare, nefiind posibilă, în lipsa acestora.

În aceste condiții, susținerea achizitoarei privind presupusa avantajare a ofertantului prin admiterea completării ofertei acestuia cu noi documente din care să reiasă alocarea de zile lucrătoare pentru fiecare expert în parte, cu atât mai mult cu cât, prin fișa de date, la modul de prezentare a ofertei, s-a interzis completarea ulterioară a documentelor sau informațiilor care lipsesc din documentele de calificare sau propunerea tehnică, este considerată de Consiliu nefondată.

Cuprinzând informații care le susțin pe cele deja prezentate în cadrul ofertei, o eventuală clarificare și/sau completare prezentată de contestatoare în privința „revizuirii” necesare pentru această procedură, nu putea aduce acesteia un avantaj în detrimentul celorlalți ofertanți.

Față de cele constatate, Consiliul consideră că este necesară reevaluarea și a acestei oferte.

Referitor la critica contestatoarei privind faptul că autoritatea contractantă nu a menționat în cuprinsul comunicării nr. 670/06.03.2014 în ce fel oferta sa nu îndeplinește cerința asumării revizuirii componenței echipei, Consiliul constată temeinicia acesteia, întrucât autoritatea contractantă a indicat contestatoarei doar că nu a îndeplinit cerința caietului de sarcini de la pagina 47, precizând-o, fără a arăta în concret ce anume nu s-a respectat.

În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, În cadrul comunicării prevăzute la art. 206 alin. (2), autoritatea contractantă are obligația de a informa ofertanții/candidații care au fost respinși sau a căror ofertă nu a fost declarată câștigătoare asupra

*motivelor care au stat la baza deciziei respective, după cum urmează: ...
b) pentru fiecare ofertă respinsă, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată inacceptabilă și/sau neconformă, îndeosebi elementele ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță prevăzute în caietul de sarcini.*

Astfel, autoritatea contractantă trebuia să indice nu doar motivul care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei prezentate de contestatoare, dar și *elementele ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță prevăzute în caietul de sarcini.*

În ceea ce privește capătul de cerere din contestațiile ... și SC ... de calificare drept admisibilă de către Consiliu a ofertei prezentate, acesta va fi respins ca inadmisibil, date fiind prevederile art. 3 lit. a), art. 200 și 204 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 și a art. 72 din HG nr. 925/2006, conform cărora Consiliul nu se poate substitui sau obliga autoritatea în privința îndeplinirii obligațiilor legale ale acesteia, de stabilire a ofertelor inacceptabile/ neconforme/ admisibile/ câștigătoare/ necâștigătoare sau, după caz, de anulare a aplicării procedurii. În sens contrar s-ar aduce atingere principiului independenței și imparțialității comisiei de evaluare (autorității contractante).

Față de cele constatate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006 Consiliul admite, în parte, contestațiile formulate de ... și de ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA ... și anulează raportul procedurii nr. 659/05.03.2014, în partea care privește ofertele contestatoarelor, precum și oferta declarată câștigătoare, inclusiv etapa de licitație electronică și procesul-verbal de evaluare nr. 5 în partea care privește ofertele contestatoarelor, precum și comunicările transmise acestora și ofertantului câștigător. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor ... și ... la emiterea unui raport intermediar cu ofertanții care vor fi admiși la etapa de licitație electronică și la întocmirea unui nou raport al procedurii de atribuire după respectiva etapă, în termen de cel mult 20 zile de la data primirii prezentei. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite cu respectarea termenului legal.

În temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA ...

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,

Redactată în 6 exemplare originale, cuprinde 17 (şaptesprezece) pagini.