



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.cnscc.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. 4648/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... privind procedura de cerere de oferte, organizată de ... (Consiliul Local ... cu sediul în ..., ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare strada Căpșunilor în ..., județul ... cod CPV 45233120-6 *Lucrări de construcții de drumuri* (Rev. 2), s-a solicitat anularea adresei nr. 6937/08.09.2014 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de la etapa evaluării ofertelor.

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, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ..., prin Consiliul Local ... și anulează raportul procedurii nr. 6970/08.09.2014, în partea care privește oferta contestatoarei și rezultatul procedurii, precum și comunicările privind rezultatul procedurii transmise contestatoarei și ofertantului câștigător. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei prezentate de contestatoare și la stabilirea rezultatului procedurii cu întocmirea unui nou raport al procedurii, în termen de 10 zile de la

data primirii prezentei. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite în termenul legal operatorilor economici implicați.

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

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (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 depusă, ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, arătând că, prin adresa nr. 4490/09.09.2014, i s-a adus la cunoștință că oferta sa a fost declarată neconformă, având în vedere următoarele motive:

„Planul calității depus de ofertant nu este întocmit pentru lucrarea de față, fiind de fapt un manual de politici de calitate dintr-un sistem de management integrat deoarece la cap. 2 Scop, domeniu de aplicare se precizează clar:

2.1. Scop ... organizația a hotărât să proiecteze, să implementeze și să mențină un sistem de management integrat ... deci scopul Planului calității prezentat nu este raportat la lucrarea în cauză ci este îndreptat către mediul organizațional al societății, nefiind aplicabil lucrării;

2.2. Domeniu de aplicare: Cerințele SMI se aplică tuturor compartimentelor funcționale din cadrul ... care au responsabilități referitoare la proiectarea, implementarea, menținerea și dezvoltarea sistemului ... - deci clar Planul Calității prezentat nu se aplică lucrării ci se aplică în interiorul societății în scopul implementării și menținerii Sistemului de Management Integrat”.

În referire la acest aspect, contestatoarea arată că planul calității este un document complex care are ca scop aplicarea sistemului integrat de la nivelul societății (SMI) și implementarea acestuia în planul calității pentru o lucrare dată.

Contestatoarea apreciază că, dacă autoritatea contractantă avea neclarități putea solicita clarificări, având în vedere prevederile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Referitor la susținerea autorității contractante că, “în documentația depusă, a prezentat la pag 161-167 o explicație a resurselor umane folosite raportată la termenul de execuție dar aceasta nu poate fi considerat ca program de lucru”, contestatoarea precizează că în fișa de date nu a fost detaliat în mod clar modul în care autoritatea contractantă ar dori ca un ofertant să depună și să justifice o cerință a acesteia.

Astfel, în cadrul propunerii tehnice (pag. 116 - 169) este prezentat planul de lucru în detaliu, pentru fiecare operație din cadrul celor care sunt necesare pentru execuția contractului atât din punct de vedere al personalului, utilajelor, transportului, cât și al materialelor necesare

pentru o etapă de lucru raportată la timpul alocat acestei operații în conformitate cu graficul de execuție.

De asemenea, la pagina 169, cât și în finalul planului de lucru, respectiv la pagina 163, este prezentat programul rezumativ, respectiv în termeni minimali a duratei de execuție raportată la resursele alocate.

Față de aceste aspecte, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă trebuia să prezinte în mod clar și precis care sunt elementele care au determinat-o să califice un document ca fiind neconform, în condițiile art. 207 alin. (1) și (2) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006.

În ceea ce privește punctele 1 și 2 din cuprinsul comunicării rezultatului procedurii, autoarea contestației arată că în modul de realizare a stratului de balast se menționează ca acesta este în grosime de 20 cm (pag. 131 - 136).

Paginile unde a fost descris modul în care se folosește tronsonul experimental, respectiv faptul că balastul se așterne în straturi de 10 cm și se compactează până la grosimea finală, respectiv 137, 138 și 139 au fost eronat introduse în cadrul propunerii tehnice, făcând referire strict la standardul 6400. În restul documentelor se vorbește de grosimea de 20 cm pentru balast, iar pentru piatra spartă, la pagina 136, se face referire la fundația din piatră spartă 0-63 mm.

Contestatoarea consideră că printr-o solicitare de clarificare autoritatea contractantă ar fi putut să se edifice asupra acestui aspect.

Date referitoare la execuția și tipul podețelor sunt redade în mai multe locuri din cadrul propunerii tehnice, respectiv la paginile 50, 54 și 55. Dintr-o eroare de redactare, la pagina 49 s-au trecut tuburi cu diametrul $d = 500$ mm, iar în restul propunerii tehnice se face referire la tuburi cu diametrul $d = 600$ mm. Această eroare, în opinia contestatoarei, nu poate determina autoritatea contractantă să califice toată oferta ca fiind neconformă.

Descrierea modului de realizare pentru podețe se regăsește la pagina 154 din propunerea tehnică în cadrul programului de lucru, critica cu privire la acest aspect fiind neadevărată.

Referitor la faptul că nu a fost prezentat niciun document din care să reiasă faptul că mixturile asfaltice folosite respectă prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002 privind reducerea zgomotului ambiental, contestatoarea precizează că la obținerea mixturilor asfaltice folosite pentru lucrare sunt respectate cerințele și standardele în vigoare privind producerea și punerea în operă a acestora, fapt ce reiese din conținutul propunerii tehnice (pagina 147) unde se precizează faptul că mixturile asfaltice respectă standardul AND 605/2013, standard ce este în vigoare în acest moment pentru producerea mixturilor asfaltice. Instalația de producere a mixturilor deținută îndeplinește cerințele standardului SR13108-21, fapt ce rezultă din certificatul nr. 204-DPC-98/601/CE-0298-2012.

Mai mult, la pagina 29 din cadrul propunerii tehnice, se precizează modul în care execuția lucrării, deci a contractului în cauză au efect favorabil printre altele asupra reducerii nivelului de zgomot.

Totodată, contestatoarea susține că Directiva 2002/49/CE din 25 iunie 2002 privind reducerea zgomotului ambiental se referă la modul în care autoritățile contractante trebuie să ia măsuri pentru întocmirea hărților de zgomot, aceasta neavând legătură cu modul de obținere și punere în operă a mixturilor asfaltice, singurele documente care trebuie respectate la producerea și punerea în operă a mixturilor asfaltice fiind standardele în vigoare.

Mai mult, în fișa de date, la cap. IV.4.1 "Modul de prezentare a propunerii tehnice" nu s-a menționat în mod expres prezentarea unui anumit document pentru acest aspect.

În cadrul propunerii tehnice numărul de ore care concură la stabilirea numărului mediu de resurse umane folosit (pagina 163) este identic cu cel din cadrul resurselor privind manopera din cuprinsul ofertei financiare, respectiv 2.842,742 ore, diferența la care face referire autoritatea contractantă rezultă din faptul că pentru realizarea lucrării așa cum a fost exemplificată în cadrul programului de lucru se folosește un număr mai mare de persoane, față de cel mediu ce rezultă din cadrul listelor de cantități.

HG nr. 363/2010, actul normativ la care autoritatea contractantă face referire, nu se regăsește în fișa de date a achiziției, deci nu se pot impune anumite limite în ceea ce privește procentul pentru profit și cheltuieli indirecte.

Actul normativ menționat reprezintă un document de referință, cu rol de ghidare, ce folosește prețuri la nivelul lunii ianuarie 2010, sens în care se citează art. 3 alin. (2).

Contestatoarea precizează că, la nivelul acestui ghid nu se precizează faptul că aceste cote sunt obligatorii a fi la acest nivel pentru operatorii economici, ci numai că trebuie respectate elementele care au fost luate în calcul la stabilirea standardului de cost. Dacă bugetul pentru o investiție se determină în acest mod, în anul 2014 cotele nu mai pot fi la același nivel având în vedere că toate elementele componente ale standardului de cost au crescut.

În continuare, contestatoarea susține că sunt eronat interpretate dispozițiile HG nr. 363/2010.

În referire la cotele relativ scăzute pentru cheltuielile indirecte și profit, este invocată decizia Consiliului nr. 2141/C5/2406/2439/2441/16.07.2014.

În punctul său de vedere nr. 7290/18.09.2014, înregistrat la Consiliu cu nr. 27699/23.09.2014, ... a solicitat respingerea contestației ca nefondată și menținerea hotărârii din raportul procedurii.

În acest sens, autoritatea contractantă a susținut că se face o confuzie între programul de control al calității și planul calității, deoarece a fost declarat neconform planul calității ce trebuia întocmit pentru lucrarea în cauză și nicidecum programul de control al calității.

Astfel, planul calității depus de ofertant nu este întocmit pentru lucrarea în cauză, fiind de fapt un manual de politici de calitate dintr-un sistem de management integrat.

Sunt invocate prevederile art. 14 și art. 23 lit. c) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții.

Din oferta tehnică, rezultă faptul că planul calității depus de ofertant nu este întocmit pentru lucrarea în cauză, fiind de fapt un manual de politici în domeniul calității.

În aceste condiții, autoritatea contractantă a susținut că solicitările de clarificari nu își au rostul deoarece scopul documentului prezentat de ofertant este cu totul altul decât cel ce trebuia, respectiv un plan al calității pentru lucrarea în cauză.

În referire la programul rezumativ și programul de lucru, autoritatea contractantă a arătat că la paginile 161 și 167 a fost prezentată o explicitare a resurselor umane folosite raportată la termenul de execuție dar aceasta nu poate fi considerată ca program de lucru. S-a solicitat prezentarea unui program de lucru, program care nu se regăsește în nicio secțiune a propunerii tehnice.

Referitor la elementele necoforme privind detalii pentru executarea fiecărei cerințe din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a arătat următoarele:

S-a solicitat strat de piatră spartă sort 0-63 mm și s-au prezentat detalii pentru execuție strat de piatră spartă mare 63-80 mm, s-a solicitat strat de balast de 20 cm și s-au prezentat detalii de execuție pentru straturi de balast de 10 cm, încercându-se justificarea faptului că s-au introdus eronat anumite pagini în propunerea tehnică.

Astfel, la strat de balast, în memoriul tehnic și caietul de sarcini a fost solicitată execuția unui strat de balast în grosime de 20 cm, iar în propunerea tehnică a ofertantului s-a menționat „... se așterne și se nivelează balastul, într-un singur strat, având grosimea rezultată pe tronsonul experimental astfel că după compactare să se obțină 10 cm” (pagina 43).

Strat de piatră spartă: în memoriul tehnic și caietul de sarcini a fost solicitată execuția unui strat de piatră spartă cu sortul 0-63, iar ofertantul a prezentat în propunerea tehnică faptul că va executa strat superior din piatră spartă mare 63-80 (paginile 43 și 137).

Podete tubulare: în memoriul tehnic se solicită execuția de podete tubulare cu diametrul de 600 mm, iar în propunerea tehnică ofertantul a precizat că va executa podete din tuburi de beton armat cu diametrul de 500 mm, fiind singura informație oferită referitoare la execuția podetelor, nefiind prezentate detalii de execuție a acestora.

Sunt invocate prevederile art. 36 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Referitor la cerința conform căreia mixturile asfaltice folosite vor respecta prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental (cap. IV.4.1 din fișa de date), autoritatea contractantă a precizat că, în caietul de sarcini, pentru îmbrăcăminți bituminoase a fost solicitat ca mixturile asfaltice (îmbrăcămințile bituminoase) să respecte condițiile tehnice de calitate prevăzute în AND 605/2013 și SREN 13108. În nicio secțiune a propunerii tehnice nu a fost exemplificat sau prezentat modul în care îmbrăcămințile asfaltice ce vor fi folosite la execuția lucrărilor vor respecta condițiile tehnice de calitate și

normele de mediu privind reducerea zgomotului ambiental. Mai mult, nu se face nicio referire la SREN 13108, acesta neexistând menționat nici în lista standardelor pe care ofertantul le-ar fi respectat/aplicat la execuția lucrărilor.

În ceea ce privește susținerea contestatoarei că ar fi trebuit solicitate clarificări, autoritatea contractantă a susținut că ar deveni incidente prevederile art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Art. 80 din HG nr. 925/2006 nu poate fi invocat de contestatare deoarece oferta nu are vicii de formă ce pot fi corectate, neconformitatea acesteia constând în ofertarea unor tehnologii de lucru și materiale neconforme cu solicitările din documentația de atribuire.

Referitor la datele înscrise în propunerea tehnică și resursele oferite în propunerea financiară au rezultat următoarele:

În propunerea tehnică în cadrul secțiunii unde au fost prezentate resursele, totalul orelor de manoperă alocate și pe baza căruia a fost fundamentată durata de execuție, este de 2.977,118.

În propunerea financiară, în formularul C7 totalul orelor de manoperă tarifate este de 2.842,747.

În opinia autorității contractante, această neconcordanță nu poate fi justificată, de niciun alt element din oferta depusă, mai ales că au fost oferite procente pentru cheltuielile indirecte și profit neobișnuit de mici (1%), de unde reiese faptul că operatorul economic a scăzut artificial aceste procente sub o limită a sustenabilității doar cu scopul de a oferta un preț cât mai scăzut pentru a câștiga atribuirea contractului, fără a face o analiză pertinentă a costurilor reale.

În continuare, autoritatea contractantă a prezentat analiza pentru verificarea cotei cheltuielilor indirecte, ținând cont de structura cheltuielilor.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 27699/23.09.2014.

Cu adresa nr. 4780/29.09.2014, înregistrată la CNSC cu nr. 28063/30.09.2014, după studierea dosarului cauzei, contestatoarea a transmis "precizare și completare a contestației", reiterând solicitările formulate prin contestație.

Totodată, urmare analizării rapoartelor experților cooptați contestatoarea a susținut că elementele propunerii financiare ale participanților nu au fost analizate respectând aceleași elemente, arătându-se că niciunul nu a cuprins 15% pentru cheltuielile indirecte și 5% pentru profit.

Aceleași principii discriminatorii au fost aplicate și la analiza ofertelor tehnice, sens în care este indicat pentru oferta ..., modul de îndeplinire a cerințelor privind respectarea Directivei nr. 2002/49/CE din 25 iunie 2002, respectiv prezentarea programului rezumativ și programul de lucru.

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

În vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare strada Căpșunilor în ..., județul ... cod CPV 45233120-6

Lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2), ... (Consiliul Local ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... Din informațiile acestui document s-a reținut că valoarea estimată a contractului care se va atribui este de 1.210.510 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar depunerea ofertelor a fost la data de 18.08.2014.

Ședința de deschidere a ofertelor a fost consemnată în procesul-verbal nr. 6237/19.08.2014, iar rezultatul evaluării ofertelor în raportul procedurii nr. 6970/08.09.2014, oferta ... fiind respinsă ca neconformă, în baza prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) și c) din HG nr. 925/2006.

Nemulțumită de rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. 6937/08.09.2014 (înregistrată de contestatoare cu nr. 4490/09.09.2014), ... a formulat contestația ce formează obiectul prezentei cauze, solicitând anularea acestui rezultat și reevaluarea ofertelor.

Referitor la critica contestatoarei formulată împotriva rezultatului procedurii prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) și c) din HG nr. 925/2006, Consiliul reține că, prin adresa nr. 6937/08.09.2014, care cuprinde rezultatul procedurii i s-au indicat următoarele motive care au condus la respingerea ofertei sale: 1. pentru stratul de balast s-a solicitat o grosime de 20 cm, dar s-a ofertat 10 cm, pentru stratul de piatră spartă s-a solicitat un sort de 0-63 mm și s-a ofertat 63-80, iar pentru podețe tubulare s-a solicitat diametru de 600 mm și s-a ofertat 500 mm; 2. nu s-a prezentat niciun document din care să reiasă faptul că mixturile asfaltice folosite respectă prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental; 3. la pagina 161 și 167 din documentația depusă s-a prezentat o explicitare a resurselor umane folosite raportată la termenul de execuție care nu poate fi considerată program de lucru; 4. programul calității nu este întocmit pentru lucrarea de față, fiind considerat un manual de politici de calitate dintr-un sistem de management integrat; 5. fundamentarea propunerii financiare și a celei tehnice s-a realizat cu superficialitate, datele nefiind corelate; 6. propunerea financiară conține procente pentru cheltuielile indirecte și profit neobișnuit de mici (1%), raportate la HG nr. 363/2010 privind aprobarea standardelor de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice.

În ceea ce privește primul motiv de respingere a ofertei prezentate de ... se constată, pe de o parte, astfel cum a constatat și autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, că, în cuprinsul propunerii tehnice, la pagina 43, în referire la stratul de balast, ofertantul a indicat „... se așterne și se nivelează balastul, într-un singur strat, având grosimea rezultată pe tronsonul experimental astfel ca după compactare să se obțină 10 cm”, în condițiile în care, prin memoriul tehnic și caietul de sarcini, s-a solicitat execuția unui strat de balast în grosime de 20 cm, fapt ce rezultă din cuprinsul adresei nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii.

Pe de altă parte, se constată că, în cuprinsul propunerii tehnice, respectiv la pagina 129, ofertantul a făcut vorbire despre strat de balast de 20 cm, astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire.

Fiind cuprinse în propunerea tehnică prevederi contradictorii pentru grosimea statului de balast ofertat, respectiv atât 10 cm, cât și 20 cm, se impunea ca autoritatea contractantă să facă aplicarea prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006 prin care să lămurească cu ofertantul neconcordanța constatată. Mai mult, în urma primirii răspunsului de la ofertant, autoritatea contractantă trebuia să verifice aplicarea în speță a prevederilor art. 80 alin. (3) din HG nr. 925/2006 [Viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire].

Un asemenea demers era posibil, în condițiile art. 79 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 [... Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă sau erorilor aritmetice] fiind modificări ale propunerii tehnice acceptate.

Câtă vreme ofertantul a prevăzut în cuprinsul propunerii tehnice în mod corect grosimea stratului de balast, respectiv 20 cm, autoritatea contractantă trebuia să permită acestuia corectarea altor dimensiuni, precum a celei de 10 cm prevăzută, în contradicție cu cele solicitate prin documentația de atribuire.

O astfel de conduită ar fi fost îndreptățită cu atât mai mult cu cât propunerea financiară a fost prezentată de ofertant cu respectarea listelor de cantități, inclusiv a specificațiilor tehnice impuse pentru lucrarea care se va atribui, în raportul procedurii și documentele întocmite în perioada de evaluare a ofertelor nefiind reținute vreun element de neconformitate sub acest aspect.

Se constată în aceste condiții că motivul de neconformitate în privința grosimii ofertate pentru stratul de balast a fost eronat reținut, evaluarea ofertei prezentate de autoarea contestației nefiind realizată cu temeinicia care o impun prevederile art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Referitor la specificațiile tehnice prevăzute de contestatoare pentru stratul de piatră spartă și podețele tubulare, se constată că s-a ofertat un sort de 63-80 mm (paginile 44 și 137), respectiv un diametru de 500 mm (pagina 49), cu toate că prin documentația de atribuire s-au impus alte specificații tehnice, precum sortul 0-63 mm, respectiv diametrul de 600 mm, astfel cum a reținut și autoritatea contractantă în adresa privind rezultatul procedurii.

Din verificarea propunerii tehnice prezentate de contestatoare se constată că aceasta a cuprins referiri și în privința specificațiilor tehnice astfel cum s-au impus pentru stratul de piatră spartă și podețele tubulare.

Astfel, la pagina 136 din propunerea tehnică, se face referire la fundația din piatră spartă de 0-63 mm, iar la paginile 50, 54, 55 și 154

din cuprinsul aceluiași document se face vorbire despre podețele tubulare de 600 mm.

În aceste condiții, precum în cazul anterior analizat, în referire la stratul de balast oferat, autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări conform art. 78 din HG nr. 925/2006, iar cu incidența prevederilor coroborate ale art. 79 alin. (2) lit. a) și 80 alin. (3) din același act normativ, mai sus evocate, să solicite și să accepte corectarea specificațiilor tehnice privind sortul pentru piatra spartă și diametrul podețelor tubulare oferate.

Cât privește cel de-al doilea motiv de respingere a ofertei prezentate de contestatoare, în referire la faptul că nu s-a prezentat niciun document din care să reiasă faptul că mixturile asfaltice folosite respectă prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental, prin adresa nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii s-a reținut: „... În caietul de sarcini pentru îmbrăcăminți bituminoase a fost solicitat ca mixturile asfaltice (îmbrăcămințile bituminoase) să respecte condițiile tehnice de calitate prevăzute în AND 605/2013 și SREN 13108. În nicio secțiune a propunerii tehnice nu a fost exemplificat sau prezentat modul în care îmbrăcămințile asfaltice ce vor fi folosite la execuția lucrărilor vor respecta condițiile tehnice de calitate și normele de mediu privind reducerea zgomotului ambiental”.

Totodată, s-a avut în vedere faptul că, la pct. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, s-a precizat: „Elaborarea propunerii tehnice se va face astfel încât aceasta să permită identificarea cu ușurință a corespondenței cu specificațiile din caietul de sarcini. Se vor oferi detalii pentru executarea fiecărei cerințe din caietul de sarcini susținute de documentele solicitate. Mixturile asfaltice folosite respectă prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental. Se va demonstra corelarea ofertei cu cerințele privind mixturile asfaltice ... Ofertele care nu fac dovada explicită a respectării cerințelor caietului de sarcini vor fi considerate neconforme ...”.

Din verificarea propunerii tehnice prezentate de contestatoare, s-au reținut următoarele precizări „Protecția mediului: În timpul execuției lucrărilor, constructorul are obligația să ia toate măsurile pentru reducerea noxelor eliminate la alimentarea și funcționarea utilajelor. După terminarea lucrărilor se vor elimina din zona lucrării toate materialele rămase în urma execuției. Lucrările de drum, nu introduc disfuncționalități față de situația existentă și au efect favorabil asupra factorilor de mediu prin: scăderea gradului de poluare a aerului prin reducerea emisiilor de praf și noxe evacuate de eșapamentele autovehiculelor; reducerea nivelului de zgomot; sporirea vitezei de circulație; în procesul de producție nu rezultă deșeuri nereciclabile, iar sursele de apă nu pot fi poluate.” (pagina 29).

De asemenea, în cuprinsul aceluiași document, societatea contestatoare a descris modalitatea de realizare a lucrărilor de îmbrăcăminți rutiere bituminoase cilindrate de tipul betoanelor asfaltice

cilindrate, realizate din mixturi asfaltice, făcând referire și la normative pentru realizarea mixturilor asfaltice, printre acestea Normativul pentru mixturi asfaltice executate la cald; Condiții tehnice privind proiectarea, prepararea și punerea în operă – AND 605/2013 (paginile 140 - 150), indicat de autoritatea contractantă în caietul de sarcini.

Separat de informațiile amintite, ofertantul a indicat actele normative, reglementările tehnice și standardele avute în vedere pentru contractul care se va atribui: „Acte normative: Ordinul MT nr. 43/1998 Normative privind încadrarea în categorii a drumurilor de interes național; Ordinul MT nr. 45/1998 Norme tehnice privind proiectarea, construirea și modernizarea drumurilor; Ordinul MT nr. 46/1998 Norme tehnice privind stabilirea clasei tehnice a drumurilor; Ordinul comun MT/MI nr. 411/1112/2000 publicat în MO 397/24.08.2000 Norme metodologice privind condițiile de închidere a circulației și de instalare a restricțiilor de circulație în vederea executării de lucrări în zona drumului public și/sau pentru protejarea drumului; NGPM/1996 Norme generale de protecția muncii; NSPM nr. 79/1998 Norme privind exploatarea și întreținerea drumurilor și podurilor; Ordin MI nr. 775/1998 Norme de prevenire și stingere a incendiilor și dotarea cu mijloace tehnice de stingere; Ordin AND nr. 116/1999 Instrucțiuni proprii de securitatea muncii pentru lucrări de întreținere, reparare și exploatare a drumurilor și podurilor; Reglementări tehnice: AND 537 Normativ privind caracteristicile tehnice ale bitumului neparafinos pentru drumuri; AND 539 Normativ pentru realizarea mixturilor bituminoase stabilizate cu fibre de celuloză, destinate executării îmbrăcăminților bituminoase rutiere; AND 549 Normativ privind îmbrăcămințile bituminoase cilindrate la cald, realizate cu bitum modificat cu polimeri; AND 553 Normativ privind îmbrăcămințile bituminoase cilindrate la cald, realizate cu mixtură asfaltică, cu bitum aditivat”; AND 559 Normativ privind îmbrăcămințile bituminoase cilindrate la cald, realizate cu mixtură asfaltică, cu bitum aditivat; Standarde: STAS 42 Bitumuri. Determinarea penetrației; STAS 60 Bitumuri. Determinarea punctului de inmuire. Metoda inel cu bilă; STAS 61 Bitumuri. Determinarea ductilității; STAS 113 Bitumuri. Determinarea punctului de rupere Fraass; STAS 174/1 Lucrări de drumuri. Îmbrăcăminți bituminoase cilindrate executate la cald. Condiții tehnice de calitate; STAS 174/2 Lucrări de drumuri. Îmbrăcăminți bituminoase cilindrate, executate la cald. Condiții tehnice pentru prepararea și punerea în operă a mixturilor asfaltice și recepția îmbrăcăminților executate; STAS 539 Filer de calcar, filer de cretă și filer de var stins în pulbere; SR 662:2002 Lucrări de drumuri. Agregate naturale de balastieră. Condiții tehnice de calitate; SR 667:2000 Agregate naturale și piatră prelucrată pentru lucrări de drumuri. Condiții tehnice de calitate; STAS 730-89 Agregate naturale pentru lucrări de căi ferate și drumuri. Condiții tehnice de calitate; SR 754 Bitum neparafinos pentru drumuri; STAS 863 Lucrări de drumuri. Elemente geometrice ale traseelor. Prescripții de proiectare; SR EN 933-2 Încercări pentru determinarea caracteristicilor geometrice ale agregatelor. Partea 2: Analiza granulometrică. Site de control, dimensiuni nominale ale ochiurilor; STAS 1338/1 Lucrări de drumuri. Mixturi asfaltice

și îmbrăcăminți bituminoase executate la cald. Prepararea mixturilor, pregătirea probelor și confecționarea epruvetelor; STAS 1338/2 Lucrări de drumuri. Mixturi asfaltice și îmbrăcăminți bituminoase executate la cald. Metode de determinare și încercare; STAS 1338/3 Lucrări de drumuri. Mixturi asfaltice și îmbrăcăminți bituminoase executate la cald. Tipare și accesorii metalice pentru confecționarea și decofrarea epruvetelor; STAS 4606-80 Agregate naturale grele pentru mortare și betoane cu lianți minerali. Condiții tehnice de calitate; STAS 6200/4 Piatră naturală pentru construcții. Prescripții pentru determinarea caracteristicilor petrografice, mineralogice și a compoziției chimice; STAS 6400-84 Lucrări de drumuri. Stratouri de bază și de fundație. Condiții tehnice de calitate; SR 7970:2001 Lucrări de drumuri. Stratouri de bază din mixturi asfaltice cilindrate executate la cald. Condiții tehnice de calitate și prescripții generale de execuție; STAS 8849 Lucrări de drumuri. Rugozitatea suprafețelor de rulare. Metode de măsurare; STAS 8877 Emulsii bituminoase cationice cu rupere rapidă pentru lucrările de drumuri; STAS 10969/3 Lucrări de drumuri. Adezivitatea biturilor pentru drumuri la agregatele naturale. Metoda de determinare cantitativă; SR EN 12697-1+ Mixturi asfaltice. Metode de încercare pentru mixturi asfaltice preparate la cald. Partea 1: Conținutul de bitum solubil; SR EN 12697-3+ SR EN 12697-3/AC Mixturi asfaltice. Metode de încercare pentru mixturi asfaltice preparate la cald. Partea 3: Recuperarea bitumului. Evaporator rotativ; SR EN 12697-3+ SR EN 12697-3/AC Mixturi asfaltice. Metode de încercare pentru mixturi asfaltice preparate la cald. Partea 4: Recuperarea bitumului. Coloana de fracționare; SR EN 12697-27 Mixturi asfaltice. Metode de încercare pentru mixturi asfaltice preparate la cald. Partea 27: Prelevarea probelor; SR EN 12697-28 Mixturi asfaltice. Metode de încercare pentru mixturi asfaltice preparate la cald. Partea 28: Pregătirea probelor pentru determinarea conținutului de bitum, a conținutului de apă și a compoziției granulometrice ... SR 754-99 Bitum neparafinos pentru drumuri; STAS 9199-73 Masticuri bituminoase pentru izolații. Metode de analize și încercări” (paginile 157 – 159 și 161).

Având în vedere aceste informații cuprinse în propunerea tehnică, potrivit celor mai sus reținute, lipsa menționării informațiilor privind respectarea Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental și a standardului SR EN 13108 Mixturi asfaltice. Specificații pentru materiale, nu putea conduce la respingerea ofertei ca neconformă.

Pe de altă parte, trebuie avut în vedere că prevederile directivei amintite, referitoare la evaluarea și managementul zgomotului ambiental, prin elaborarea hărților strategice de zgomot și stabilirea planurilor de acțiune de către autorități competente nu impune obligații concrete operatorilor economici, precum autoarea contestației.

Este de reținut, astfel cum a indicat și autoarea contestației prin “precizare și completare a contestației” că, prin raportul experților cooptați nr. 6420/25.09.2014, în referire la cerința “Mixturile asfaltice folosite vor respecta prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental. Se va demonstra corelarea

ofertei cu cerințele privind mixturile asfaltice”, pentru oferta ..., declarată câștigătoare s-a precizat: “În caietul de sarcini pentru îmbrăcămînți bituminoase a fost solicitat ca mixturile asfaltice (îmbrăcămînțile bituminoase) să respecte condițiile tehnice de calitate prevăzute în AND 605/2013 și SR EN 13108 și ofertantul își asumă respectarea acestor acte normative în cadrul secțiunii Lista standardelor și prescripțiilor tehnice ... aceste standarde fiind la pozițiile 44-48 din listă – cerință îndeplinită”. În timp ce, pentru oferta ... pentru aceeași cerință s-a indicat: “Nu a fost prezentat niciun document din care să reiasă faptul că mixturile asfaltice folosite respectă prevederile Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2002, privind reducerea zgomotului ambiental. În caietul de sarcini pentru îmbrăcămînți bituminoase a fost solicitat ca mixturile asfaltice (îmbrăcămînțile bituminoase) să respecte condițiile tehnice de calitate prevăzute în AND 605/2013 și SR EN 13108. În nicio secțiune a propunerii tehnice nu a fost exemplificat sau prezentat modul în care îmbrăcămînțile asfaltice ce vor fi folosite la execuția lucrărilor vor respecta condițiile tehnice de calitate și normele de mediu privind reducerea zgomotului ambiental - neconformă”.

Astfel, dacă pentru oferta ... fără a se face referire la modul de îndeplinire a cerinței privind respectarea prevederilor Directivei 2002/49/CE din 25 iunie 2012, s-a constatat îndeplinirea cerinței, în cazul ofertei contestatoarei, s-a reținut că nu s-a prezentat niciun document din care să reiasă respectarea directivei amintite și s-a constatat neconformitatea ofertei.

Referitor la cel de-al treilea motiv de respingere a ofertei prezentate de contestatoare, s-a reținut că, prin adresa nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii, s-a indicat: “la paginile 161 și 167 din documentația depusă s-a prezentat o explicitare a resurselor umane folosite raportată la termenul de execuție care nu poate fi considerată program de lucru”.

Totodată, s-a avut în vedere faptul că, la pct. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, s-a indicat operatorilor economici documentele care trebuie prezentate în cadrul propunerii tehnice: 1.organizarea lucrărilor, 2.programul rezumativ și programul de lucru; 3.programul de control al calității; 4.metodologia; 5.resurse; 6.durata de execuție; 7.perioada de garanție; 8.alte informații suplimentare. Totodată, s-a precizat: „Ofertele care nu fac dovada explicită a respectării cerințelor din caietul de sarcini vor fi considerate neconforme”.

Din analiza informațiilor cuprinse de contestatoare în propunerea tehnică, la cap. 5.3 „Programul rezumativ și programul de lucru”, se constată că s-a prevăzut un „regim de lucru” de 8 ore/zi (pagina 167). Aceleași informații reies și din cuprinsul capitolului „Principalele meserii care se vor executa pe șantier pentru executarea lucrării” (pagina 161).

Ori, în condițiile informațiilor prezentate de contestatoare în cadrul propunerii tehnice, mai sus evidențiate și ținând seama de faptul că autoritatea contractantă nu a indicat ofertantului ce fel de informații trebuie să prezinte pentru evidențierea programului de lucru, cu aplicarea prevederilor art. 78 și 79 alin. (2) lit. b) din HG nr. 925/2006 este necesar să se clarifice cu ofertantul care anume informații lipsesc din

cadru ofertei pentru îndeplinirea cerinței analizate. Totodată, trebuie verificată relevanța eventualelor lipsuri din cuprinsul propunerii tehnice în executarea contractului, clarificat cu ofertantul aspectele constatate și posibilitatea încadrării acestora în categoria abaterilor tehnice minore.

În ceea ce privește cel de-al patrulea motiv de respingere a ofertei prezentate de contestatoare, referitor la faptul că programul calității nu ar fi fost întocmit pentru lucrarea de față, Consiliul a reținut că motivația acestei aprecieri astfel cum rezultă din adresa nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii este: «... la capitolul 2. Scop, domeniu de aplicare – se precizează clar: 2.1 Scop – „... organizația a hotărât să proiecteze și să mențină un sistem de management integrat ...”, deci scopul Planului Calității prezentat nu este raportat la lucrarea în cauză ci este îndreptat către mediul organizațional al societății, nefiind aplicabil lucrării. 2.2 Domeniu de aplicare – „Cerințele SMI se aplică tuturor compartimentelor funcționale din cadrul ... care au responsabilități referitoare la proiectarea, implementarea, menținerea și dezvoltarea sistemului ...” deci clar, Planul calității prezentat nu se aplică lucrării, ci se aplică în interiorul societății în scopul implementării și menținerii Sistemului de Management Integrat. PCCVI-ul prezentat respectă cerințele și fazele stabilite prin proiectare».

Din verificarea Planului calității prezentat de autoarea contestației se constată că acesta cuprinde următoarele capitole: A. Cuprinsul planului calității; B. Generalități. Prescurtări folosite. C. Controlul planului calității. D. Obiectul contractului și identificarea părților contractate; E. Prezentarea lucrării; F. Documentația tehnică de referință a lucrării; G. Documentele sistemului calității folosite la executarea lucrării; H. Organizarea executării lucrărilor; I. Recepția și predarea lucrărilor; J. Relații cu colaboratorii externi; K. PCCVI Aplicabile.

În cadrul cap. D. Obiectul contractului și identificarea părților contractate s-au precizat următoarele: „2. Elementele de intrare ale planului calității: a) Cerințele planului calității: Asigură clientul că își desfășoară activitatea în concordanță cu cerințele proiectului, SR EN ISO 9001:2008, Manualul de management al calității societății și Legea 10:2005. Asigură clientul că cerințele contractuale sunt conștientizate prin măsuri corespunzătoare, elaborându-se înaintea începerii activității contractul și actualizarea pe toată durata derulării lucrărilor. b) Cerințele sistemului de management al calității al societății: 1. Creșterea gradului de satisfacție a clientului; 2. Conformitatea cu cerințele legale și cu alte cerințe aplicabile; 3. Menținerea și îmbunătățirea continuă a SMC în conformitate cu SR EN ISO 9001:2008. c) Cerințe pentru resurse și disponibilitatea acestora – resurse umane și materiale. SMC implementat în cadrul și asociații se va aplica pentru lucrarea *Modernizare strada Căpșunilor, în ..., județul ...* pentru a asigura succesul deplin a lucrărilor și a realiza satisfacția deplină a clientului, ..., județul ... Elementele principale aplicabile în mod practic a SMC vor fi următoarele: ...” (paginile 30 și 31).

Au fost detaliate, totodată, în cadrul aceluiași capitol, elementele principale aplicabile Sistemului de Management al Calității pentru lucrarea

care se va atribui, cu luarea în considerare a principalelor categorii de lucrări necesare pentru realizarea acestei lucrări.

Pentru aceste motive, cele reținute în adresa nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii, în referire la precizările cuprinse de ofertant la pct. 2.1 „Scop” și 2.2 „Domeniu de aplicare” din Planul calității, sunt considerate nefondate.

Doar pentru că ofertantul a cuprins informații privind Sistemul de Management Integrat la nivelul societății Erpia SA, în cadrul cap. 2 „Scop. Domeniu de aplicare” (pct. 2.1 și 2.2), oferta acestuia nu trebuia respinsă ca neconformă.

Potrivit prevederilor art. 23 din Regulamentul privind conducerea și asigurarea calității în construcții – Anexa nr. 2, aprobat prin HG nr. 766/1997 pentru aprobarea unor regulamente privind calitatea în construcții, *Planul calității este documentul care precizează practicile, resursele și succesiunea activităților specifice referitoare la calitate, relevante pentru o anumită lucrare sau construcție. Planul calității trebuie să asigure interfețele dintre persoanele juridice și fizice implicate în conceperea, realizarea și, după caz, în exploatarea construcției respective.*

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere faptul că autoritatea contractantă nu a indicat ofertantului care informații lipseau pentru a se considera îndeplinită cerința privind prezentarea Planului calității.

Referitor la cel de-al cincilea motiv de respingere a ofertei prezentate de societatea contestatoare, privind faptul că fundamentarea propunerii financiare și a celei tehnice s-a realizat cu superficialitate, datele nefiind corelate, Consiliul a reținut că, prin adresa nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii, s-au reținut următoarele: „1. În propunerea tehnică în cadrul secțiunii unde au fost prezentate resursele, totalul orelor de manoperă alocate și pe baza căruia a fost fundamentată durata de execuție, este de 2.977,118; 2. În propunerea financiară, în formularul C7 totalul orelor de manoperă tarifate este de 2.842,747. Rezultă în mod cert faptul că fundamentarea celor două propuneri (financiară și tehnică) a fost făcută cu superficialitate, datele nefiind corelate deci propunerile sunt neconforme”.

Din analiza propunerii financiare prezentate de autoarea contestației, respectiv a Formularului C7 „Lista consumurilor cu mâna de lucru (cantități totale)”, s-a reținut existența unui consum cu manopera directă de 2.842,747 ore, astfel cum a reținut și autoritatea contractantă.

Totodată, s-a avut în vedere, astfel cum s-a reținut în cele de mai sus, că ofertantul a avut în vedere în cuprinsul propunerii tehnice același număr de ore, precum cel din Formularul C7, respectiv 2.842,747 (paginile 161 și 167), pentru calculul duratei de execuție a lucrării – 24 luni.

Faptul că ofertantul a cuprins pentru principalele categorii de lucrări, în cadrul documentului „Organizare, descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru pentru îndeplinirea contractului” din propunerea tehnică (paginile 114-156), un consum total de manoperă de 2.977,118 ore, mai mare decât consumul de manoperă rezultat în Formularul C7,

respectiv 2.842,747 ore, nu trebuia să conducă la respingerea ofertei ca neconformă.

Cel mult, diferența de manoperă constatată de autoritatea contractantă trebuia să facă obiectul unei solicitări de clarificare potrivit prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006.

Prezintă relevanță și faptul că, pentru determinarea duratei de execuție a contractului, ofertantul a avut în vedere consumul de manoperă rezultat în Formularul C7, respectiv 2.842,747 ore, și nu 2.977,118 ore, cum a arătat autoritatea contractantă, fapt ce rezultă din cuprinsul paginilor 161 și 167, astfel cum s-a reținut și în cele de mai sus.

În ceea ce privește ultimul motiv de respingere a ofertei prezentate de contestatoare, Consiliul reține că, în adresa nr. 6937/08.09.2014, privind rezultatul procedurii s-a indicat contestatoarei că propunerea financiară conține procente pentru cheltuielile indirecte și profit neobișnuit de mici (1%), raportate la HG nr. 363/2010 privind aprobarea standardelor de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice.

Totodată, s-a reținut că la cap. III.1.5) „Legislația aplicabilă” din fișa de date s-au indicat următoarele acte normative: OUG nr. 34/2006, HG nr. 925/2006, Ordinele nr. 314/2010, 302/2011, 313/2011, 509/2011 ale președintelui ANRMAP, OUG nr. 30/2006, HG nr. 782/2006, OUG nr. 74/2005, Legile nr. 554/2004, 215/2001, 500/2002, 273/2006, HG nr. 1660/2006, Legea nr. 10/1995, HG nr. 766/1997 și orice alte acte normative în vigoare care reglementează achizițiile publice (www.anrmap.ro).

În conformitate cu prevederile art. 2 din HG nr. 363/2010, versiune consolidată în 14.11.2012, Standardele de cost elaborate de ministere și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, în coordonarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului, constituie documente de referință cu rol de ghidare în promovarea obiectivelor de investiții, finanțate din fonduri publice, similare din punct de vedere tehnic cu obiectivele de referință prezentate în standardele respective.

Potrivit prevederilor art. 3 din același act normativ, Standardele de cost, aprobate potrivit prevederilor art. 1, se adresează ordonatorilor de credite, pentru: a) fundamentarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivelor de investiții; b) fundamentarea necesarului de fonduri publice pentru finanțarea programelor de investiții în condiții de eficiență economică; c) ghidare în analiza ofertelor de către membrii comisiilor de evaluare în vederea adjudecării contractelor privind execuția lucrărilor de construcții pentru realizarea obiectivelor de investiții. (2) Standardele de cost, aprobate potrivit prevederilor art. 1, se adresează și operatorilor economici, pentru elaborarea ofertelor în vederea contractării lucrărilor de construcții.

În condițiile în care standardele de cost constituie *documente de referință cu rol de ghidare în promovarea obiectivelor de investiții, finanțate din fonduri publice*, atât pentru membrii comisiilor de evaluare, la adjudecarea contractelor de lucrări, cât și pentru operatorii economici,

la elaborarea ofertelor, neavând caracter obligatoriu, nerespectarea acestora nu poate conduce la respingerea unei oferte.

Atâta timp cât prevederile HG nr. 363/2010 nu au fost indicate de autoritatea contractantă în fișa de date, respectiv în lista actelor normative avute în vedere la evaluarea ofertelor, respingerea unei oferte nu poate avea o astfel de justificare.

Se determină în aceste condiții că evaluarea ofertei prezentate de contestatoare nu s-a realizat cu temeinicia care o impun prevederile art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006, fiind necesară reevaluarea acestei oferte, cu luarea în considerare a dispozițiilor art. 78, 79 alin. (2) lit. a) și b), precum și 80 alin. (3) din același act normativ.

Față de cele constatate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ..., prin Consiliul Local ... și anulează raportul procedurii nr. 6970/08.09.2014, în partea care privește oferta contestatoarei și rezultatul procedurii, precum și comunicările privind rezultatul procedurii transmise contestatoarei și ofertantului câștigător. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei prezentate de contestatoare și la stabilirea rezultatului procedurii cu întocmirea unui nou raport al procedurii, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite în termenul legal operatorilor economici implicați.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,

Redactată în 4 exemplare originale, cuprinde 16 (șaisprezece) pagini.