



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ... /

Data: ...

Prin contestația nr. 549/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... formulată de ... cu sediul în localitatea ... comuna ..., județul ... având CUI ... privind procedura de cerere de oferte online, organizată de Comuna ... (Consiliul Local ...), cu sediul în ..., județul ... în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Înființare centru local de informare turistică și marketingul serviciilor legate de turismul rural în ... județul ... cod CPV 45200000-9 *Lucrări de construcții complete sau parțiale și lucrări publice* (Rev. 2), s-a solicitat anularea raportului procedurii prin care s-a hotărât anularea procedurii, anularea adresei de comunicare a rezultatului nr. 5604/13.11.2014 și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale prin solicitarea de clarificări în legătură cu paginile ilizibile din propunerea tehnică.

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, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu Comuna ... (Consiliul Local ...), și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 5614/13.11.2014, în partea care privește oferta contestatoarei și decizia de anulare a procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei prezentate de contestatoare și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile

de la primirea deciziei. Rezultatul procedurii va fi comunicat 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 și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 549/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, arătând că, în perioada rămasă până la data limita de depunere a ofertelor (07.10.2014, ora 15:00), autoritatea contractantă a postat în SEAP un număr de 10 clarificări la documentația de atribuire ca răspuns la solicitările formulate de operatori economici interesați.

Clarificările nr. 7-9 au fost postate în SEAP chiar în ziua depunerii ofertelor, la ora 00:40. Prin adresa nr. 4756/06.10.2014, cuprinsă în aceste clarificări, autoritatea contractantă a răspuns la o solicitare de clarificare privind „modul de prezentare a ofertei”, precizând că „oferta se depune online scanată și semnată electronic, deci nu în original și 5 (cinci) copii îndosariate, se elimină din F.D.A. această cerință.”

Contestatoarea arată că, în conformitate cu aceste cerințe, a depus oferta în SEAP în format electronic, scanată și semnată cu semnătură electronică. Din raportul generat de SEAP rezultă ca au depus oferte 4 operatori economici, din 7 operatori economici înscriși în procedură.

În data de 08.10.2014, comisia de evaluare i-a solicitat reîncărcarea în SEAP a fișierului „Documentele de calificare” deoarece „deși este de tip .p7s nu este de tip semnătură (nu e semnat corect probabil) și nu poate fi deschis și citit”.

Fișierul solicitat a fost reîncărcat în aceeași zi, 08.10.2014, ora 15:47.

În data de 17.10.2014, prin adresa nr. 5021/17.10.2014, comisia de evaluare i-a solicitat clarificări în legătură cu fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent metodelor de execuție utilizate și soluțiile tehnice sau condițiile favorabile pentru executarea lucrărilor.

A răspuns acestei solicitări prin adresa nr. 474/20.10.2014, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 5042/20.10.2014.

În data de 13.11.2014, autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta depus de ea a fost respinsă ca neconformă potrivit art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă a apreciat în mod greșit oferta sa ca fiind neconformă pentru faptul că unele părți din propunerea tehnică sunt „ilizibile parțial și semnificativ (scanare incorectă în marginea dreaptă și imposibilitatea citirii complete)”.

În continuare, contestatoarea a sintetizat sub formă de tabel datele constatate de autoritatea contractantă ca fiind neconforme, respectiv paginile considerate „ilizibile parțial și semnificativ” din cauza scanării incorecte în marginea dreaptă și imposibilității citirii complete.

Contestatoarea apreciază că scanarea necorespunzătoare a unor pagini din documentele cuprinse în propunerea tehnică (constând în aceea că lipsesc unele caractere din marginea dreaptă a paginilor) nu poate conduce automat la aprecierea nesatisfacerii în mod corespunzător a cerințelor caietului de sarcini.

Lipsurile invocate de autoritatea contractantă nu echivalează cu nesatisfacerea în mod corespunzător a cerințelor caietului de sarcini. Sensul cuvintelor sau al frazelor afectate de lipsa unor caractere din cauza scanării deficitare se poate desprinde din context sau, în unele cazuri, din redarea lor pe pagina următoare.

Autoritatea contractantă trebuia să facă dovada unei aprecieri echilibrate, proporționale a deficiențelor (lipsei unor caractere ca urmare a scanării) în raport de satisfacerea corespunzătoare a prevederilor caietului de sarcini.

Contestatoarea susține că, din tabelul comparativ între conținutul variantei imprimată, semnate și ștampilate de reprezentantul legal al ... și conținutul variantei propunerii scanate, rezultă că omisiunea unor caractere din unele pagini ale propunerii tehnice reprezintă o eroare minoră, care nu poate antrena neconformitatea ofertei.

În opinia contestatoarei, viciile de formă ale unor documente cuprinse în propunerea tehnică se datorează autorității contractante care a modificat cerințele de prezentare a ofertelor cu doar câteva ore înainte de data și ora limită de depunere a ofertelor.

Sunt invocate prevederile art. 79 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, în condițiile în care autoritatea contractantă avea obligația de a comunica răspunsul la solicitările de clarificări nu mai târziu de 6 zile înainte de data-limită stabilită pentru depunerea ofertelor (adresa nr. 4756/06.10.2014 prin care s-a stabilit că oferta se va depune online fiind publicată în SEAP în data de 07.10.2014, cu câteva ore înainte de ora limită indicată pentru depunerea ofertelor).

Totodată, contestatoarea arată că, deși prin adresa nr. 4834/08.10.2014 i-a solicitat clarificări în sensul redeunerii în SEAP a fișierului „Documente de calificare”, în ceea ce privește unele pagini din propunere tehnică care nu au fost scanate corespunzător, autoritatea contractantă nu a cerut clarificări. De asemenea, prin adresa nr. 5021/17.10.2014, autoritatea contractanta a solicitat clarificări în ceea

ce privește fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent metodelor de execuție utilizate și soluțiile tehnice sau condițiile favorabile pentru executarea lucrărilor.

În continuare, contestatoarea susține existența viciului de formă invocând prevederile art. 78-80 din HG nr. 925/2006.

De asemenea, contestatoarea arată că temeiul reținut pentru declararea ofertei sale ca neconformă este nelegal și neconform cu prevederile fișei de date a achiziției.

Astfel, din coroborarea „art. 36 alin. (2) lit. a) din OUG nr. 34/2006 cu art. 207 alin. (2) lit. b)”, rezultă că nesatisfacerea în mod corespunzător a cerințelor caietului de sarcini are în vedere cerințe de fond, de substanță, iar nu elemente formale care țin de aspectul prezentării propunerii tehnice.

Totodată, contestatoarea arată că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 5604/13.11.2014, nu au fost indicate motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, nu au fost detaliate 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, conform art. 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006 și nu a prevăzut data limită pentru depunerea contestației având în vedere prevederile art. 207 alin. (2) lit. d) din ordonanță.

În susținerea celor afirmate, contestatoarea a depus în copie o serie de înscrisuri.

În punctul său de vedere nr. 5890/27.11.2014, înregistrat la Consiliu cu nr. 31387/28.11.2014, autoritatea contractantă Comuna ... (Consiliul Local ...) a solicitat respingerea contestației ca nelegală și netemeinică motivat de următoarele aspecte:

Oferta tehnică a contestatoarei nu îndeplinește cerințele de formă care să permită evaluarea sa, fapt pentru care nu se poate stabili conformitatea sa, respectiv ea nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, conform art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Paginile indicate de contestatoare nu se pot citi complet. Deși ilizibile parțial, această neconformitate este semnificativă, întrucât nu a permis evaluarea acelei părți a ofertei tehnice afectate.

Referitor la susținerea contestatoarei potrivit căreia nu a scanat oferta din vina autorității care a publicat clarificarea respectivă în data de 07.10.2014, achizitoarea susține că în fișa de date s-a prevăzut că oferta se depune scanată în SEAP – art. IV.4.3. Totodată, se arată că acest aspect a fost clarificat prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 1, publicat în SEAP în data de 24.09.2014.

De asemenea, prezentarea ofertei tehnice în formă electronică incompletă – scanare deficitară care determină imposibilitatea citirii complete, nu este un viciu de formă, contrar susținerilor contestatoarei.

În opinia autorității contractante, prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006 nu impun obligația autorității contractante de a solicita clarificări în toate cazurile.

Astfel, nu este vorba despre un viciu de formă deoarece completarea nu se susține în mod neechivoc de sensul altor informații cuprinse în oferta tehnică, iar completarea produce un avantaj incorect față de ceilalți ofertanți.

Totodată, s-a arătat că a solicitat redepunerea documentelor de calificare care nu se deschideau, dar HG nr. 925/2006 nu permite acest lucru în cazul propunerii tehnice și financiare.

Dacă s-ar depune oferta scanată complet, s-ar afla în situația unui răspuns care modifică conținutul ofertei tehnice, ceea ce art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006 interzice.

În ceea ce privește adresa nr. 5604/13.11.2014, autoritatea contractantă a susținut că îndeplinește cerințele art. 207 alin. (2) din ordonanță, fiind comunicate motivele pentru care oferta a fost respinsă, respectiv paginile din propunerea tehnică.

Dosarul achiziției și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 31387/28.11.2014.

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

În vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Înființare centru local de informare turistică și marketingul serviciilor legate de turismul rural în ... județul ... cod CPV 45200000-9 *Lucrări de construcții complete sau parțiale și lucrări publice* (Rev. 2), Comuna ... (Consiliul Local ...), în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de cerere de oferte online, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... Potrivit informațiilor acestui document, valoarea estimată a contractului este de 674.624 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, iar depunerea ofertelor a fost stabilită pentru 07.10.2014.

Rezultatul procedurii a fost cuprins în raportul procedurii nr. 5614/13.11.2014, oferta ... fiind respinsă ca neconformă potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, iar procedura anulată în temeiul art. 209 din OUG nr. 34/2006, pentru lipsa de oferte admisibile.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, cuprins în adresa nr. 5604/13.11.2014, ... a depus la Consiliu contestația de față, solicitând anularea raportului procedurii prin care s-a hotărât anularea procedurii, anularea adresei de comunicare a rezultatului nr. 5604/13.11.2014 și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale prin solicitarea de clarificări în legătură cu paginile ilizibile din propunerea tehnică.

În ceea ce privește critica contestatoarei formulată împotriva rezultatului procedurii, Consiliul reține că, prin adresa nr. 5604/13.11.2014, privind rezultatul procedurii i s-au comunicat următoarele elemente neconforme: „1. Planul calității pentru execuția

lucrărilor aplicat pe lucrare (PC) – cerință neîndeplinită. Lista procedurilor tehnice de execuție. Există teoretic la pag. 21 – 35 și pag. 42 – 47 dar propunerea este ilizibilă parțial și semnificativ (scanare incorectă în marginea dreaptă și imposibilitatea citirii complete) respectiv pag. 27 – 28, 30 – 32, 35, 44 – 47. 4. Planul de protecție a mediului (PM) – cerință neîndeplinită. Există teoretic la pag. 103 – 127 dar propunerea este ilizibilă parțial și semnificativ (scanare incorectă în marginea dreaptă și imposibilitatea citirii complete) respectiv pag. 103 – 104, 106, 108, 108 bis, 112 – 113, 115, 117 – 118, 120, 122, 123, 127. 6. Ofertantul are obligația de a face dovada conformității propunerii tehnice cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini și definite prin specificații tehnice – cerință neîndeplinită. Există teoretic la pag. 3 – 20 dar propunerea este ilizibilă parțial și semnificativ (scanare incorectă în marginea dreaptă și imposibilitatea citirii complete) respectiv pag. 7 – 8, 10, 12 – 16, 18 – 19. 8. Ofertantul va elabora propunerea tehnică astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini și în Proiectul Tehnic – cerință neîndeplinită. Imposibil de verificat, datorită nelizibilității parțiale a documentelor depuse ...”.

Totodată, s-a reținut că, la pct. IV.4.3 „Modul de prezentare a ofertei” din fișa de date s-a precizat: „Locul depunerii ofertelor: SEAP semnate cu semnătură electronică. Prezentarea ofertelor: a. Data limită pentru depunerea ofertei: conform anunțului de participare. b. Oferta se depune scanată în SEAP”, procedura în cauză fiind online.

În aceste condiții, analizând paginile din propunerea tehnică prezentată de contestatoare, la care s-a făcut referire în adresa cu rezultatul procedurii, Consiliul constată că acestea sunt scanate incorect, marginea din dreapta fiind ilizibilă, imposibil de citit, astfel cum a constatat autoritatea contractantă și a recunoscut autoarea contestației.

Din aceste motive, autoritatea contractantă, cu aplicarea prevederilor art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006 [*Comisia de evaluare stabilește care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare*], avea obligația de a solicita ofertantului prezentarea propunerii tehnice într-o formă lizibilă, ușor de citit și de verificat.

Fiind în imposibilitate de a putea verifica propunerea tehnică, achizițtoarea trebuia să solicite ofertantului reddepunerea acesteia în formă lizibilă, astfel cum a procedat și cu documentele de calificare care nu se puteau deschide, o astfel de solicitare nefiind contrară vreunei prevederi legale.

Atâta timp cât nu a putut citi toate informațiile prezentate de ofertant în cadrul propunerii tehnice, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, nu avea motive de a considera oferta acestuia

neconformă, pentru a o respinge în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Potrivit prevederilor evocate, *Oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, or, cuprinsul propunerii tehnice nu a putut fi citit în totalitate pentru a se putea aprecia cu obiectivitate dacă îndeplinește sau nu cerințele caietului de sarcini.*

Documentul în discuție fiind nelizibil, imposibil de citit, se constată că în mod eronat autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei ca neconformă, critica din acest punct de vedere fiind considerată întemeiată.

Retransmiterea propunerii tehnice în formă lizibilă nu este echivalentă cu o nouă propunere tehnică.

Susținerea contestatoarei cu privire la faptul că viciile de formă ale unor documente din propunerea tehnică se datorează autorității contractante care a modificat cerințele de prezentare a ofertelor cu doar câteva ore înainte de data și ora limită de depunere a ofertelor, este considerată de Consiliu nefondată.

Astfel cum s-a reținut în paginile de mai sus, în fișa de date a achiziției (pct. IV.4.3) autoritatea contractantă a prevăzut pentru procedura în cauză, desfășurată online, prezentarea documentelor ofertei în SEAP scanate, clarificările publicate în SEAP având doar rolul de a pune în concordanță informațiile documentației de atribuire, în fișa de date (pct. IV.4.1 și IV.4.2) existând și solicitarea prezentării propunerii tehnice și a celei financiare într-un exemplar original și 5 (cinci) copii, îndosariate, în plicuri închise și sigilate.

În ceea ce privește critica contestatoarei cu privire la conținutul adresei nr. 5604/13.11.2014, privind rezultatul procedurii, considerând că nu respectă prevederile art. 207 alin. (2) lit. b) și d) din OUG nr. 34/2006, Consiliul constată că este nefondată, în adresa respectivă fiind prezentate în concret și detaliat motivele pentru care oferta a fost respinsă, respectiv paginile din propunerea tehnică considerate nelizibile.

Cât privește lipsa din cuprinsul adresei respective a datei-limită până la care ofertanții au dreptul de a depune contestație, conform art. 207 alin. (2) lit. d) din ordonanță, Consiliul constată că, deși adresa privind rezultatul procedurii (actul atacat) nu cuprinde această informație, lipsa nu a adus contestatoarei niciun prejudiciu, contestația fiind depusă în termenul legal.

Determinând 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, Consiliul va dispune reevaluarea acestei oferte.

Astfel, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu Comuna ... (Consiliul Local ...), și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 5614/13.11.2014, în partea care privește oferta contestatoarei și decizia de anulare a procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei prezentate de contestatoare și la stabilirea rezultatului procedurii,

În termen de 10 zile de la primirea deciziei. Rezultatul procedurii va fi comunicat în termenul legal operatorilor economici implicați.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,

...