



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 +4 021 890 07 45 www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația FN, înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... lider al Asocierii ... reprezentată legal prin ... – Director General și convențional prin avocat ... formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 256/14.01.2015, emis de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare drum comunal și drumuri de interes local ... Județul ... inițiată prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... s-a solicitat Consiliului, anularea actului atacat și a raportului procedurii, obligarea autorității contractante de a relua procedura evaluării ofertelor și constatarea încălcării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (1) lit. a), b) și c) din OUG nr. 34/2006.

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

DECIDE

Respinge, ca nefondată, excepția inadmisibilității contestației, din punct de vedere al garanției de bună conduită, invocată de autoritatea contractantă.

Admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... Anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii de atribuire și adresele de comunicare. Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, cu reevaluarea ofertei contestatoarei și stabilirea unui nou rezultat al procedurii ce va fi comunicat operatorilor economici implicați.

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația FN, înregistrată la CNSC sub nr. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 256/14.01.2015, emis de ... în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus amintită, considerând nelegale motivele de respingere ca neconforma a ofertei sale, respectiv că propunerea sa tehnică nu îndeplinește, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, iar, prin răspunsurile transmise a modificat propunerea tehnică prezentată inițial.

Contestatoarea face un scurt istoric al desfășurării procedurii și susține că, la data de 10.12.2014, autoritatea contractantă i-a solicitat anumite clarificări la care a răspuns.

Totodată, susține că, în data de 15.12.2014, în conformitate cu art. 200 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă i-a comunicat prelungirea perioadei de evaluare a ofertelor cu 35 zile, iar la data de 18.12.2014 i-a solicitat din nou clarificări referitoare la propunerea tehnică, la care a răspuns prin adresa nr. 8188/19.12.2014.

... consideră că decizia de respingere a ofertei sale, comunicată prin adresa nr. 256/14.01.2015, este nelegală întrucât, prin răspunsul la clarificările solicitate, nu a completat și modificat propunerea tehnică depusă inițial.

În ceea ce privește schița de poziționare a birourilor, cazare, unități etc., contestatoarea susține că această schiță, în care este menționată poziția facilităților de care dispune (birouri/cazare/unități/laboratoare), face parte din propunerea tehnică depusă inițial și se află la pagina 577 din documentație, autoritatea contractantă reținând, în mod greșit, că a fost depusă doar prin răspunsul la clarificări.

Referitor la Graficul Gantt, contestatoarea arată că, în documentația de atribuire, nu se cerea ca acesta să cuprindă

explicit date referitoare utilaje și echipamente, iar cel pe care l-a depus, ca urmare a solicitării de clarificări, nu modifică propunerea sa tehnică, fiind identic cu cel prezentat la început.

Cu privire la acest aspect, contestatoarea susține că a elaborat planul de lucru cu indicarea tuturor cerințelor cuprinse în fișa de date, iar interpretarea autorității contractante a cerinței nr. 3 din fișa de date și a sintagmei „realizarea graficelor se face ținând cont”, în sensul că diagrama Grantt trebuie să conțină explicit enumerarea utilajelor și echipamentelor folosite, în opinia sa, este abuzivă, întrucât o astfel de cerința nu a fost impusă prin documentația de atribuire.

... opinează că, prin comportamentul său, autoritatea contractantă încalcă dispozițiile art. 201 din OUG nr. 34/2006, solicitând clarificări ce nu își găsesc corespondent în documentația de atribuire, pentru ca, ulterior, să aprecieze clarificările pe care le-a comunicat drept modificări ale propunerii inițiale.

De asemenea, contestatoarea susține că cerințele, prevăzute la pct. 3 și 8, au un conținut ambiguu, iar răspunsul la clarificări oferit reprezintă precizări ale conținutului ofertei inițiale, fără a modifica substanța ofertei, precizând că oferta sa nu poate fi declarată neconformă pe baza răspunsului la solicitările de clarificări ci eventual pe baza ofertei inițiale.

Totodată, contestatoarea invocă și încălcarea dispozițiilor art. 206 și 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006.

Pentru toate motivele prezentate anterior, contestatoarea solicită Consiliului admiterea contestației sale.

Prin adresa nr. 523/23.01.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 1005/23.01.2015, ... a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de ... iar prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 1077/26.01.2015, dosarul achiziției publice și documentele solicitate.

În punctul său de vedere, referitor la garanția de bună conduită, autoritatea contractantă confirmă că ... a făcut dovada plății, prezentând o copie a OP nr. 10/... în contul deschis la Trezoreria Rm. ... cod fiscal .., beneficiar ... în sumă de 45.095 lei, reprezentând garanție de bună conduită.

În data de 22.01.2015 , se arată că s-a verificat plata efectuată și, conform extrasului de cont, plata a fost efectuată de ..., CUI ..., în contul, care nu are nicio calitate în aceasta procedură.

Față de cele prezentate, ... consideră că se impune respingerea contestației formulate de ... ca inacceptabilă.

Referitor la fondul cauzei, autoritatea contractantă susține că, în urma analizei propunerii tehnice prezentate, s-au constatat următoarele:

1. la cerința nr. 3 - Planificarea, succesiunea și durata activităților, ofertantul trebuia să realizeze graficele ținând cont ca fiecare activitate să fie definită prin acțiunile (articolele de deviz principale - norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări), de o durată de execuție cu o unitate de măsură, o cantitate corespunzătoare și un număr de materiale, resurse umane, utilaje, echipamente, etc.

În Graficul GANTT, prezentat inițial de contestatoare, activitățile, ce urmează a fi desfășurate, nu au alocate resursele de echipament, utilaje și personal, în conformitate cu prevederile cerinței nr. 3, iar, în urma solicitării de clarificări, ofertantul precizează că în propunerea tehnică a prezentat modul de alocare adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului, la pag. 481 și pag. 493 și, prezintă resursele alocate pentru utilajele și echipamentele aferente lucrării într-un nou grafic GANTT, pag. 14 – 16 care nu sunt corelate și în strictă concordanță cu Sistemul de Management Integrat al Proiectului „Echipamente, utilaje și personal” pag. 205 - 216 și 217 – 221.

2. la cerința nr. 8 - Organizarea de șantier, ofertantul trebuia să arate și poziția diverselor facilități de care dispune ofertantul (birouri/ cazare/unități/laboratoare/etc), iar propunerea tehnică inițială nu a detaliat Organizarea de șantier propusă, respectiv nu a arătat poziția diverselor facilități de care dispune. Ca urmare a solicitării de clarificări, ofertantul precizează că Organizarea de șantier a fost prezentată la pag. 571-592 prin schițe și memoriu de specialitate, iar devizul propriu în propunerea financiară.

Cu privire la acest aspect, autoritatea contractantă precizează că, întrucât în contestația formulată s-a indicat că la pagina 577 se regăsește schița cu organizarea de șantier, comisia de evaluare a desigilat Copia 1 și a constatat că aceasta conține schița cu planul organizării de șantier, considerând că în acest caz cerința este îndeplinită.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că a respectat dispozițiile art. 206, alin. (2) și pe cele ale art. 207 alin. (2) lit. b) și d) din OUG nr. 34/2006, fiind comunicate motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată neconformă, precum și termenul limită până la care se poate formula contestație.

Față de cele prezentate, ... solicită respingerea contestației formulate de ... ca neîntemeiată.

Prin adresa 29/01.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 1174/27.01.2015, ... formulează un punct de vedere cu privire la excepția inadmisibilității contestației, invocată de autoritatea contractantă.

Contestatorul afirmă că dintr-o eroare, contul din care a fost virată suma reprezentând garanția de buna conduită aparține ..., eroare asumată de altfel de Banca Română de Dezvoltare, așa cum rezultă din adresa nr. 1228/26.01.2015, atașată.

... susține că nu a existat nicio intenție de a eluda dispozițiile imperative ale OUG nr. 34/2006, fiind vorba de o eroare, de o greșală, în ceea ce privește numărul contului din care s-a efectuat plata și, constatând aceasta eroare a fost constituită din nou garanția de bună conduită, dovada fiind depusă ca anexă la prezentul punct de vedere.

Totodată, precizează că această eroare nu echivalează cu neîndeplinirea obligației de a constitui garanția de buna conduită, cu atât mai mult cu cât avea disponibil în cont, la data de ... suma de 10.000 euro (în echivalent lei) și, prin urmare nu exista un interes de substituire a unei alte persoane pentru îndeplinirea propriei obligații.

Prin urmare, contestația apreciază că excepția invocată este nefondată și solicită, în temeiul art. 275 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, posibilitatea de a formula concluzii orale, în fața Consiliului.

Prin adresa nr. 618/28.01.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 1194, ... formulează un punct de vedere, referitor la adresa înaintată de ... înregistrată la CNSC cu nr. 1174/27.01.2015, în care precizează următoarele:

- existența contului, înscris pe OP nr. 10/... vizat de către BRD Sucursala ... aparține ... și nu societății ... , așa cum reiese din extrasul de cont emis de Trezoreria ...

- prin adresa nr. 1228/26.01.2015, banca confirmă plata efectuată din contul altei societăți, dar nu certifică contul din care s-a efectuat plata, respectiv titularul contului; banca operând contul corect înscris pe ordinul de plata nr. 10/... respectiv, cont ce aparține ..., neexistând nicio eroare.

Prin urmare, autoritatea contractantă consideră tardivă intervenția contestației de efectuare a unei noi plăți, prin OP nr. 119/26.01.2015, deoarece termenul legal era de

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare drum comunal și drumuri de interes local ... Județul ... cod CPV 45233140-2 – *Lucrări de drumuri (Rev.2)*, ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura cerere de

oferte, prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ... din 10.11.2014, odată cu care a publicat și documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de 5.829.535 lei, fără TVA.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 256/14.01.2015, ... a învestit Consiliul cu soluționarea prezentei contestații, solicitând anularea rezultatului procedurii.

Analizând cu înțâietate, conform obligației ce rezultă din dispozițiile de la alin. (1) al art. 278 din OUG nr. 34/2006, excepția de inadmisibilitate a contestației, invocată de autoritatea contractantă, bazată pe faptul că garanția de bună conduită din data de ... nu ar fi constituită de contestatoare, iar cea din 26.01.2015 ar fi tardivă, Consiliul constată netemeinicia acesteia.

Cu privire la acest aspect, deși autoarea contestației a înaintat, atât Consiliului cât și autorității contractante, copii ale ordinului de plată nr. 10/... conținând viza băncii plătitorului către contul deținut de autoritatea contractantă la beneficiarul garanției a pretins că în contul său nu există suma aferentă garanției de bună conduită constituită de ... ci de ..., care nu are nicio calitate în această procedură, Consiliul a fost nevoit să verifice susținerile autorității contractante.

În acest sens, Consiliul a purtat corespondență cu ... care a invocat eroarea sa (prin indicarea greșită a contului), dar și a BRD Groupe Societe Generale – banca plătitoare, așa cum rezultă din adresa nr. 1228/26.01.2015 emisă de aceasta: „Vă informăm că, în data de ... ați ordonat spre decontare ordinul de plată nr. 10 în valoare de 45.095 Ron către reprezentând garanție de bună conduită. La data primirii documentului a existat disponibil în cont pentru operarea acestui ordin de plată, dar dintr-o eroare s-a decontat suma din contul altei societăți”.

Totodată, Consiliul ia act că, la data de 26.01.2015, ... a transmis un nou OP nr. 119/26.01.2015, vizat de BRD Groupe Societe Generale, în sumă de 45.095 lei, reprezentând garanția de bună conduită și consideră că termenul de înaintare a garanției de bună conduită nu trebuie confundat cu termenul de înaintare a contestației, respectiv că cele două instituții de drept au regim distinct.

Astfel, în lipsa dovezii constituirii garanției de bună conduită, Consiliul trebuie să solicite și să accepte orice dovezi (chiar ulterioare înaintării contestației) de asigurare a îndeplinirii acestei cerințe formale de înaintare a contestației, respectiv să verifice condițiile de învestire a sa.

Ori, Consiliul a solicitat dovezile în cauză, iar contestatoarea a probat constituirea garanției de bună conduită, cu respectarea

dispozițiilor legale privind scopul instituirii, respectiv de a „proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător”, conținut de prevederile art. 271¹ alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Analizând fondul cauzei, Consiliul constată că în fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, s-au solicitat următoarele: „... Cerința 3. Se solicită planificarea, succesiunea și durata activităților, luându-se în considerare și timpul necesar pentru mobilizare, cu evidențierea momentelor semnificative ale proiectului, în raport cu necesitatea atingerii rezultatelor. Ofertantul trebuie să facă dovada unei planificări realiste a activităților în perioada de implementare impusă prin fișa de date (de exemplu proporționalitate între complexitatea activităților și timpul necesar pentru îndeplinirea acestora, sincronizarea activităților propuse luând în considerare timpul necesar mobilizării resurselor și utilizarea resurselor pentru fiecare activitate), pentru atingerea obiectivelor contractului. Se solicită Planul de lucru, care va prezenta o alocare adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului, corelată cu graficul GANTT de realizare pe etape și subetape și în strânsă legătură cu personalul alocat. Se solicită întocmirea graficului de finalizare a lucrării, prin elaborarea unui grafic tip GANTT. Se solicită analiza drumului critic, prezentarea drumului critic aferent, modul de rezolvare al activităților și acțiunilor critice. Graficele se vor realiza ținând cont de următoarele aspecte:

- Lucrarea (investiția) se definește ca o mulțime de obiecte (Centralizatoare pe categorii de lucrări), în urma execuției cărora aceasta se concretizează;
- Obiectul se definește ca o mulțime de activități (devize pe categorii de lucrări), în urma execuției cărora acesta se concretizează;
- Fiecare activitate va fi definită prin acțiunile (articolele de deviz principale-norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări), de o durată de execuție cu o unitate de măsură, o cantitate corespunzătoare și un număr de materiale, resurse umane, utilaje, echipamente, etc. care concură la realizarea ei;

Între obiecte/activitățile/acțiunile definite se stabilesc prioritățile de execuție care pot fi în una din următoarele situații:

- a) Două obiecte/activități/acțiuni pot începe simultan;
- b) Un obiect/activitate/acțiune începe numai după terminarea altui obiect/activități/acțiuni;
- c) Un obiect/activitate/acțiune începe după o anumită perioadă de la începerea altui obiect/activități/acțiuni.

Se solicită întocmirea graficului valoric de finalizare a lucrării, Autoritatea contractantă atrage atenția ofertanților. Nu se acordă avansuri ... Cerința 8. Organizarea de șantier ...”.

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, Consiliul constată că aceasta a prezentat Graficul Gantt în conformitate cu cerința documentației de atribuire, respectiv „Se solicită Planul de lucru, care va prezenta o alocare adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului, corelată cu graficul GANTT de realizare pe etape și subetape și în strânsă legătură cu

personalul alocat”, fiind corelate resursele umane și materiale cu perioada de realizare a lucrărilor.

Cu toate acestea, Consiliul constată că, pe parcursul evaluării ofertelor, comisia de evaluare, prin adresa nr. 8150/18.12.2014, i-a solicitat contestatoarei, în conformitate cu art. 78 din HG nr. 925/2006, detalii și precizări privind propunerea tehnică, respectiv: „1. în graficul Gantt nu se regăsesc utilajele și echipamente pe activități pe care le-ați prezentat în Planul de lucru. 2. nu ați detaliat Organizarea de șantier propusă, respectiv nu ați arătat poziția diverselor facilități de care dispuneți (birouri/cazare/unități/laboratoare/etc)”.

La această cerere, contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 455/19.12.2014, astfel: „conform fișei de date modul de prezentare a propunerii tehnice: în oferta noastră tehnică s-a prezentat modul de alocare adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului conform graficului Gantt, prezentat de către noi în propunerea tehnică de la pagina 481 la pagina 493. Totodată vă mai prezentăm resursele alocate pentru utilajele și echipamentele aferente lucrării. Mai mult prin adresa nr. 8028/15.12.2014 ne comunicați în mod clar că s-a finalizat analiza documentelor de calificare și a propunerii tehnice urmând analiza propunerii financiare. În concluzie avem un sem de întrebare de ce ați revenit la reevaluarea propunerii tehnice. Printr-o altă ordine de idei oferta noastră tehnică depusă și verificată ca număr de pagini 606, confirmată prin procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 7535/21.11.2014 iar oferta tehnică, iar oferta tehnică a ... conține un număr de 295 pagini și oferte tehnică a ... conține un număr de 226 pagini ...”.

Prin urmare, Consiliul constată că motivul de respingere a ofertei contestatoarei ca neconformă, a fost reținut în mod eronat de către autoritatea contractantă, întrucât informațiile conținute în cadrul graficului Gantt, prezentat de contestatoare, confirmă respectarea cerinței mai sus menționată.

Mai mult, din conținutul cerinței în discuție nu rezultă obligația ofertantului de a prezenta graficul Gantt în corelare cu utilajele și echipamentele necesare executării contractului, prin urmare, cererea mai sus menționată excede cadrului legal. De asemenea, Consiliul are în vedere că graficul Gantt, depus de contestatoare în cadrul propunerii tehnice, nu este diferit de cel prezentat ca urmare a solicitării de clarificări.

Prin urmare, Consiliul constată că motivul de respingere a ofertei contestatoarei ca neconformă (cerința 3), a fost reținut în mod eronat, întrucât informațiile conținute în cadrul graficului Gantt

prezentat de contestatoare, confirmă respectarea cerinței mai sus menționată.

Referitor la cerința nr. 8, Consiliul constată că, prin adresa nr. 524/23.01.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 1005/23.01.2015, autoritatea contractantă precizează: „întrucât ofertantul în contestația formulată a formulat că la pagina 577, se regăsește schița cu organizarea de șantier, comisia de evaluare a desigilat Copia 1 și, a constatat că la pag 577 se regăsește schița cu planul organizării de șantier. Comisia de evaluare, consideră că în acest caz cerința este îndeplinită”.

Față de cele prezentate anterior, Consiliul ia act că autoritatea contractantă confirmă îndeplinirea cerinței nr. 8 de către contestatoare. Cu toate acestea, Consiliul constată că, la dosarul cauzei, nu există o decizie a comisiei de evaluare, în acest sens. În condițiile în care comisia de evaluare nu a făcut o analiză a conformității ofertei contestatoarei raportat la cerințele documentației de atribuire, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu a realizat o evaluare temeinică, contrar prevederilor art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006, pentru a stabili admisibilitatea ofertelor.

În acest sens, Consiliul are în vedere faptul că autoritatea contractantă avea obligația de a ține seama de acestea la evaluarea ofertelor, cerințele fiind în egală măsură obligatorii atât pentru operatorii economici, la întocmirea ofertei, conform art. 170 din OUG nr. 34/2006, cât și pentru autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare la analiza ofertelor.

Cererea contestatoarei de a prezenta concluzii oral, e considerată nefondată, întrucât, conform art. 275 alin. (5) și următoarele din ordonanță, *Procedura în fața Consiliului este scrisă, iar părțile vor fi audiate numai dacă acest lucru este considerat necesar de către completul de soluționare a contestației. Părțile pot fi reprezentate de avocați și pot depune concluzii scrise în cursul procedurii. De asemenea, părțile pot solicita să depună concluzii oral în fața Consiliului, fără ca prin aceasta să fie afectate termenele prevăzute la art. 276*, texte din care rezultă fără echivoc că depunerea de concluzii oral este lăsată la aprecierea Consiliului. Astfel, fiind și văzând că, pentru soluționarea cauzei, nu se impune primirea de concluzii oral din partea părților, Consiliul va respinge cererea menționată.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația

formulată de ... în contradictoriu cu ... și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii nr. 250/14.01.2015 și adresele de comunicare, ca acte subsecvente acestuia. Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, prin reevaluarea ofertei prezentate de ... conform prezentei motivări.

De asemenea, părțile vor avea în vedere că decizia este obligatorie, conform art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, precum și că au dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

.....

MEMBRU COMPLET

MEMBRU COMPLET

...

...

Redactată în 4 exemplare originale, conține 10 pagini.