CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 216/22.05.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 20480/22.05.2018, înaintată de SC ... SRL, în calitate de lider al Asocierii ... SRL - ... SRL - ... SA, cu sediul în ..., și sediul ales pentru comunicarea actelor din procedură în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată legal de ..., formulată împotriva adresei de comunicare a rezultatului etapei de evaluare a propunerilor financiare, emisă de ..., cu sediul în ..., în cadrul procedurii de atribuire simplificată – într-o singură etapă, a contractului de lucrări având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul de investiții «Reabilitare străzi din zona centrală a municipiului ...»”, s-a solicitat:

- anularea comunicării privind etapa de evaluare a propunerilor financiare nr. 10895/07.05.2018, conform căreia oferta Asocierii ... SRL - ... SRL - ... SA a fost respinsă, ca neconformă, precum și anularea tuturor actelor subsecvente;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la faza reevaluării propunerii financiare a asocierii contestatoare, cu luarea în considerare a motivelor ce a determinat declararea sa drept admisibilă;
- obligarea autorității contractante la continuarea și finalizarea procedurii de atribuire, prin desemnarea ofertei câștigătoare dintre cele declarate conforme și admisibile și încheierea contractului.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia formulată de SC ... SRL prin care solicită Consiliului ca, prin decizia ce va pronunța, să admită contestația astfel cum a fost formulată și, pe cale de consecință, să dispună: anularea comunicării privind etapa de evaluare a propunerilor financiare nr. 10895/07.05.2018, de respingere, ca neconformă, a ofertei asocierii contestatoare, precum și a tuturor actelor subsecvente; obligarea autorității la reluarea procedurii din faza reevaluării propunerii financiare a asocierii contestatoare, cu luarea în considerare a motivelor ce au determinat declararea sa drept admisibilă; obligarea autorității contractante la continuarea și finalizarea procedurii de atribuire, prin desemnarea ofertei câștigătoare dintre cele declarate conforme și admisibile și semnarea contractului.

În fapt, contestatoarea învederează că a participat în calitate de ofertant la procedura de achiziție publică menționată mai sus, iar oferta sa a fost declarată neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016 și inacceptabilă în temeiul art. 134 alin. (5) din același act normativ.

În comunicarea contestată, autoritatea contractantă a precizat că a solicitat clarificări contestatoarei, dar că răspunsul la clarificări a fi fost „evaziv", motiv pentru care a decis respingerea ofertei acesteia ca fiind neconformă și inacceptabilă.

Asocierea a solicitat autorității contractante revenirea asupra acestei măsuri, în sensul revocării actelor menționate și continuarea procedurii de atribuire, întrucât declararea ca neconformă a ofertei sale a fost dispusă în mod neîntemeiat și cu încălcarea dispozițiilor legale în materie.

Autoritatea contractantă a răspuns notificării cu adresa nr. 11862/17.05.2018, arătând că nu va lua măsurile de remediere solicitate, întrucât nu s-a făcut dovada includerii în ofertă a tuturor categoriile de lucrări, respectiv modernizarea intersecțiilor cu alte străzi.

Asocierea contestatoarea afirmă că nici prin răspunsul la notificare autoritatea contractantă nu a oferit indicii suplimentare pentru decizia pe care a luat-o cu privire la oferta sa, fără a demonstra că aceasta nu a inclus în oferta sa toate categoriile de lucrări.

Petenta susține că dovada includerii în ofertă a categoriilor de lucrări o reprezintă însăși oferta depusă, cu propunerea tehnică și propunerea financiară, în care sunt incluse absolut toate cantitățile și lucrările necesare pentru acoperirea integrală a contractului de

execuție de lucrări. Astfel, în propunerea tehnică pentru partea de proiectare (parte integrantă din propunerea tehnică) asocierea susține că a descris pe larg metodologia de proiectare pentru amenajarea și modernizarea intersecțiilor, iar în propunerea tehnică pentru execuția lucrărilor, amenajarea intersecțiilor a fost tratată corespunzător, inclusiv prin procedura tehnică de execuție, *„Amenajarea intersecțiilor*".

În concluzie, petenta arată că asocierea a abordat, în totalitate din punct de vedere tehnic, solicitarea documentației de atribuire privind amenajările de intersecții. Contestatoarea susține că în propunerea sa financiară, în estimările de cantități, a inclus în cadrul cantităților și categoriilor de lucrări totale ale investiției și partea de amenajare intersecții, cu respectarea dispozițiilor autorității contractante în ceea ce privește libertatea întocmirii propriilor liste de cantități, respectând prevederile documentației de atribuire.

Contestatoarea arată că nu se poate apăra în fața unor afirmații nedovedite de genul *„nu ați inclus în ofertă toate categoriile de lucrări, respectiv modernizarea intersecțiilor cu alte străzi*", în condițiile în care prin documentația de atribuire nu s-a solicitat prezentarea defalcată a lucrărilor de modernizare a intersecțiilor cu alte străzi. Aceasta afirmă că poate prezenta defalcat aceste lucrări, oferindu-se să le prezinte la solicitarea autorității contractante, însă face precizarea că autoritatea nu le-a solicitat, apreciind că aceasta a decis unilateral să respingă oferta sa.

În aceste condiții, consideră că singura apărare posibilă a sa este afirmația că a inclus toate categoriile de lucrări, cele privind modernizarea intersecțiilor cu alte străzi pentru care documentația de atribuire nu a solicitat prezentarea defalcată, fiind cuprinse în cantitățile generale de lucrări.

În situația dată, petenta este de părere că autoritatea contractantă ar fi trebuit să-și fundamenteze decizia pe cifre exacte rezultate din oferta sa, din documentația tehnică și din calculele privind lucrările de modernizare a intersecțiilor cu alte străzi. Cât privește solicitările de clarificări, petenta consideră că a răspuns, în mod concret și complet, solicitărilor de clarificări, inclusiv în ceea ce privește justificarea *„lipsei prezentării categoriei de lucrări modernizarea intersecțiilor cu alte străzi, așa cum este prevăzut în DALI la pag.22”.*

Contestatoarea precizează că, prin adresa nr. 48/18.04.2018, a răspuns la întrebarea nr. 3 din solicitarea de clarificări astfel: *„cantitățile solicitate se regăsesc integral în cadrul listelor de cantități ofertate. Precizăm că nu a existat, în cadrul documentației de atribuire, nicio solicitare explicită de a prezenta aceste cantități separat sau defalcat. În cazul în care comisia de evaluare solicită necesar, putem pune la dispoziție și această defalcare*".

În contestație se citează răspunsul nr. 5 la clarificarea nr. 1 la documentația de atribuire, despre care autoritatea contractantă a susținut în comunicarea contestată că a fost interpretat în mod eronat: «*conform DALI, lucrările de modernizare se vor executa pe următoarele suprafețe carosabile: B-dul Republicii - 9187 mp, Str. Panduri - 2751 mp, Str. Frații Golești - 2322 mp, Calea Dunării - 3951 mp, Str. 1 Mai - 2236 mp*».

Contestatoarea susține că suprafața carosabilă a străzilor, fără drumurile laterale, rezultă din ridicările topografice și din planuri: B-dul Republicii: 8966 mp, Str. Panduri: 2569 mp, Str. Frații Golești: 2271 mp, Calea Dunării: 3600 mp, Str. 1 Mai: 2044 mp. Diferențele de cantități corespund și acoperă integral amenajarea intersecțiilor, respectiv racordarea la drumurile laterale, aspect ce nu a fost avut în vedere de comisia de evaluare și de autoritatea contractantă.

În contestație se învederează că prin răspunsul nr. 4 la Clarificarea nr. 1, autoritatea contractantă a arătat, fără echivoc, că nu se pot modifica profilele transversale, astfel că nu se poate ajunge în mod logic la suprafețe mai mari decât cele racordate din ridicările topografice. Totodată, se presupune că autoritatea contractantă nu a considerat necesar să prezinte operatorilor economici participanți la procedura de achiziție listele de cantități (parte integrantă din DALI), cuprinzând cantitățile de lucrări necesare pentru modernizarea drumurilor ce constituie obiectul procedurii. Prin răspunsul nr. 1 la Întrebarea nr. 1, autoritatea contractantă a precizat că *«fiecare operator are libertatea să-și întocmească propriile liste de cantități pe baza documentației publicate în SEAP, ținând seama de suprafețele construite ale carosabilului ce se regăsesc la pag. 15 în DALI»*. Așadar, petenta consideră că este inadmisibil ca autoritatea contractantă să prezinte suprafețele construite în DALI, pentru ca ulterior să-i reproșeze că a fost indusă în eroare de însăși suprafețele învederate în mod expres de chiar autoritatea contractantă.

De asemenea, consideră că autoritatea contractantă definește intersecțiile după bunul plac, fără a ține cont de dispozițiile legale în vigoare, însă precizează că atât noțiunea de «intersecție», cât și cea de «parte carosabilă» sunt definite de art. 6 pct. 14) și pct.23) din O.U.G. nr. 195/2002.

Așadar, raportându-se la cele două definiții ale „intersecției” și ale „părții carosabile”, petenta consideră că este inadmisibil a se afirma că prin prezentarea suprafeței carosabile, autoritatea contractantă a exclus suprafețele intersecțiilor. O asemenea atitudine este apreciată ca fiind proba vădităi rele-credințe de care a dat dovada autoritatea contractantă în evaluarea ofertelor și nu poate constitui un motiv legal de respingere a ofertei sale.

Mai mult, se arată că documentația aferentă procedurii cuprinde și o Expertiză tehnică, care cuprinde următoarele suprafețe carosabile ce urmează a fi reabilitate: str. Republicii = 6056 mp;

str. 1 Mai = 2044 mp; Calea Dunării = 4028 mp; str. Frații Golești = 1784 mp; str. Panduri = 2099 mp.

În afară de faptul că din documentația procedurii de atribuire rezultă trei suprafețe carosabile totale ce trebuie reabilitate (suprafața menționată expres în DALI, suprafața rezultată din ridicările topografice/planșe și suprafata menționată expres în Expertiza tehnică), petenta consideră că o abordare corectă a autorității contractante era să prezinte posibililor ofertanți estimările de cantități aferente procedurii, fapt ce ar fi exclus orice interpretare de ordin tehnic a categoriilor de lucrări și cantităților necesare realizării investiției.

Totodată, susține că a întocmit și formulat oferta financiară prin raportare la suprafața maximală indicată prin documentația de atribuire, având libertatea (conform răspunsului nr. 1 dat de autoritatea contractantă) de întocmire a propriilor liste de cantități. În atare condiții, consideră motivarea autorității contractante extrem de lacunară și greu de înțeles, apreciind că dacă aceasta a indicat, în mod intenționat sau nu, suprafețe carosabile mai mici decât cele ce trebuie reabilitate, atunci, prin excluderea ofertei sale, autoritatea contractantă își invocă, practic, propria culpă.

Drept urmare, petenta este convinsă că oferta sa a respectat condițiile impuse în DALI, întrucât în partea scrisă Faza DALI - pagina 18, a arătat: *„în vederea rezolvării racordărilor la intersecția cu drumurilor laterale se recomandă raze valori minime 6 m, asigurarea vizibilității în curbe precum și confortul optic. Pasul de proiectare se adaptează la linia roșie existentă, dar nu va fi mai mic de 50. Racordările verticale vor avea raze minime de 300 m pentru concave și 500 m pentru convexe”.*

De asemenea, la pagina 22 din Partea scrisă Faza DALI, petenta a precizat: *«Intersecțiile cu alte străzi vor fi amenajate corespunzător, ținând seama și de prevederile Normativului CD 173-2001. Prin proiectare se vor crea condiții de vizibilitate, vor fi corelate elementele din plan, lung și profil transversal, astfel încât circulația să se poată desfășura în condiții de siguranță. Patru dintre străzile investigate se intersectează cu drumul național, iar intersecțiile vor fi proiectate ca atare».*

Conform DALI 10144 -3/91 - punct 3.8, se recomandă raza racordării minim 6 m, iar contestatoarea învederează că oferta sa răspunde tuturor cerințelor din DALI, cantitățile necesare fiind integrate în cantitățile generale.

În plus, față de cele arătate anterior care, în opinia sa, atestă încadrarea drumurilor laterale în aceste suprafețe, în rețeta articolelor de BA16 și BAD20 a mai fost cuprins un procent pentru lucrări în surplus, aferente tot drumurilor laterale, față de suprafețele ofertate. Toate suprafețele în plus au fost încadrate cu indicele valoric corespunzător.

În pofida celor reținute de autoritatea contractantă prin comunicarea contestată, în contestație se precizează că nu au fost oferite răspunsuri evazive la clarificări, ci s-a răspuns punctual și concis întrebărilor adresate de autoritate, astfel cum acestea au fost formulate. Așadar, se concluzionează că dacă autoritatea contractantă aștepta alt răspuns de la Asociere față de solicitarea de clarificări, atunci aceasta consideră că este necesară recunoașterea modului lacunar de redactare a solicitării de clarificări nr. 3, precizând, totodată, că a răspuns solicitării de clarificări prin raportare la modul de redactare.

În acest context, petenta reiterează că autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări, cu respectarea dispozițiilor art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, în sensul că solicitările trebuie să fie clare și să definească, în mod explicit și suficient de detaliat, obiectul solicitării. Așadar, aceasta este convinsă că autoritatea contractantă a dedus că nu a făcut dovada includerii în ofertă a tuturor categoriile de lucrări, respectiv amenajarea intersecțiilor, fără a arăta, în mod concret, ce dorește a se clarifica și fără a indica în mod expres argumentele care au condus la o atare concluzie, neavând nicio raportare la elemente cuantificabile: cantități, suprafețe, articole omise.

Față de această abordare, contestatoarea afirmă că propunerea sa tehnică și financiară dovedesc că a inclus în ofertă toate categoriile de lucrări, inclusiv pentru amenajarea intersecțiilor, iar o eventuală concluzie contrară poate fi desprinsă numai dacă se identifică în mod concret lipsurile (cantități, suprafețe, articole) și numai după ce, în prealabil, i-ar fi fost cerute clarificări pe aceste aspecte concrete.

În aceste condiții, apreciază că decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, ca neconformă și inacceptabilă, este profund greșită, nefiind întemeiată pe propunerea sa tehnică și financiară, ci pe supozițiile și deducțiile comisiei de evaluare, fără corespondent în ofertă. Autoritatea contractantă ar fi avut la îndemână mijlocul legal de a-i solicita clarificări concrete, concise și complete cu privire la cantitățile defalcate pe amenajarea intersecțiilor, având astfel posibilitatea de a primi un răspuns pe măsura.

În încheiere, petenta reiterează că și-a afirmat, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, disponibilitatea de a pune la dispoziția comisiei de evaluare, defalcarea cantităților pentru amenajarea intersecțiilor, însă a constatat că aceasta a ales să respingă direct oferta ca neconformă și inadmisibila, deși a ofertat cantități care acoperă nu numai suprafețele carosabile și amenajarea intersecțiilor, ci și alte situații neprevăzute.

Prin adresa nr. 12955/31.05.2018, înregistrată la CNSC cu nr. 21688/31.05.2018, autoritatea contractantă a transmis o serie de

documente necesare soluționării contestației, precum și punctul său de vedere, solicitând respingerea contestației, ca nefondată.

Autoritatea contractantă arată că, în urma evaluării propunerilor financiare, a postat în SEAP comunicarea intermediară nr. 10895/07.05.2018, prin care a comunicat contestatoarei că oferta depusă este neconformă potrivit prevederilor art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, în temeiul art. 134 alin. (5) din același act normativ.

Referitor la neconformitatea ofertei depuse de SC ... SRL, în punctul de vedere se susține că acest operator economic nu a ofertat categoria de lucrări „Modernizarea intersecțiilor cu alte străzi”, cerință obligatorie a documentației de atribuire.

Astfel, în punctul de vedere transmis se arată că în DALI, pag. 22 se menționează: *„Intersecțiile cu alte străzi vor fi amenajate corespunzător, ținând seama și de prevederile Normativului CD 173-2001. Prin proiectare se vor crea condiții de vizibilitate, vor fi corelate elementele din plan, lung și profil transversal astfel circulația să se poată desfășura în condiții de siguranță. Patru dintre străzile investigate se intersectează cu drumul național, iar intersecțiile vor fi proiectate ca atare*", iar la pag. 19 se menționează: *„În vederea rezolvării racordărilor la intersecția cu drumurile laterale se recomandă raze cu valori de minim 6 m. Se recomandă asigurarea vizibilității în curbe precum și confortul optic. Pasul de proiectare se adaptează la linia roșie existentă, dar nu va fi mai mic de 50 m. Racordările verticale vor avea raze minime de 300 m pentru concave și 500 pentru racordări convexe”.*

Spre exemplificare, autoritatea contractantă precizează că din DALI piese scrise, pag. 15 și 16, pct. 3.3.6. - se poate constata că valoarea de inventar a construcției, lungimea străzilor din inventarul municipiului este:

Crt.	Străzi	Lungime (m)
1	Republicii	633
2	Panduri	266
3	Frații Golesti	211,76
4	Calea Dunării	450,006
5	1 Mai	292

Nr. crt	Denumire drum	Lungime (m)	Suprafață parte carosabilă (mp)	S degradări	ID (%)	Calificativ
1	1 Mai	292	2236	280	12,65	Mediocru
2	Calea Dunării	450,00	3951	473	11,98	Mediocru
3	Frații Golești	211,76	2322	292	12,56	Mediocru
4	Panduri	266	2751	354	12,88	Mediocru
5	B-dul Republicii	633	9187	1124	12,24	Mediocru

Din răspunsul nr. 5 la Clarificarea nr. 1 reiese: *Conform DALI, lucrările de modernizare se vor executa pe următoarele suprafețe carosabile: bulevardul Republicii = 9187 mp; str. Panduri = 2751 mp; str. Frații Golești = 2322 mp; str. Calea Dunării = 3951 mp; str. 1 Mai = 2236 mp,* suprafețele indicate în clarificare fiind identice cu cele din DALI aferente lungimilor străzilor date inițial, deci prin răspunsul la clarificare nu s-au modificat lungimi sau suprafețe inițiale.

Din planșele prezentate în partea desenată se constată următoarele lungimi și informații referitoare la străzile proiectate:

- str. 1 Mai = 292,232 m - aceste lungimi nu includ intersecțiile, de unde rezultă că nici suprafața aferentă acestei străzi din tabelul de la pag. 16 nu include suprafața intersecțiilor;
- str. Calea Dunării = 450,006 m - aceste lungimi nu includ intersecțiile, de unde rezultă că nici suprafața aferentă acestei străzi din tabelul de la pag. 16 nu include suprafața intersecțiilor;
- str. Frații Golești = 211,762 m - aceste lungimi nu includ intersecțiile, de unde rezultă că nici suprafața aferentă acestei străzi din tabelul de la pag. 16 nu include suprafața intersecțiilor;
- str. Panduri = 262,000 m - aceste lungimi nu includ intersecțiile, de unde rezultă că nici suprafața aferentă acestei străzi din tabelul de la pag. 16 nu include suprafața intersecțiilor (în acest caz se constată o diferență de 4 m, rezultată din ușoara schimbare a axului străzii, această diferență neputând fi nicidecum asimilată cu o prelungire a străzii către intersecție, întrucât lungimea de 4 m nu ar acoperi nici măcar un sfert dintr-una dintre cele două intersecții ce ar trebui amenajate).
- str. Republicii = 631.77 m - aceste lungimi nu includ intersecțiile, de unde rezultă că nici suprafața aferentă acestei străzi din tabelul de la pag. 16 nu include suprafața intersecțiilor.

Autoritatea contractantă arată că din toată documentația pusă la dispoziție în SEAP, au rezultat aceleași lungimi ale străzilor, cărora le corespund aceleași suprafețe aferente, ce nu includ intersecțiile cu drumurile laterale.

De asemenea, precizează că trebuie să se țină seama și că orice operator economic, cu experiența în execuția acestor tipuri de lucrări, știe că intersecțiile nu se pot cuantifica, ca unitate de măsură în lungime, ci numai în suprafață, deci probabilitatea ca amenjarea intersecțiilor să se regăsească în lungimile de străzi indicate (cu suprafețele aferente acestora) este zero.

Autoritatea susține că deși în notificarea prealabilă și în contestația formulată de către contestatoare, aceasta menționează că în DALI sunt prevăzute niște suprafețe mai mici ale străzilor decât cele indicate în clarificare, acesta nu indică unde anume sunt menționate aceste suprafețe și nici cum au fost ele obținute, susținând că nu le-a putut identifica.

Referitor la afirmația operatorului, conform căreia autoritatea contractantă nu a prezentat listele de cantități (parte integrantă din DALI) cuprinzând cantitățile de lucrări, autoritatea contractantă precizează că în legislația în domeniu privitoare la conținutul documentației tehnico-economice a proiectelor de construcții, anume HG nr. 907/2016, se specifică clar că listele de cantități sunt parte integrantă a proiectului tehnic și nu a DALI, deci nu exista „necesitatea" autorității de a posta aceste liste în SEAP înaintea întocmirii proiectului tehnic, ce face parte din obiectul contractului.

Așadar, prin punctul de vedere înaintat, autoritatea contractantă reiterează că a făcut referire la suprafețele părții carosabile a străzilor proiectate (ce rezultă din tabele DALI, planșe și ridicări topo) și nu a tuturor suprafețelor ce vor fi proiectate în cadrul contractului (amenajări intersecții, trotuare, scurgerea apelor etc - care, de asemenea, vor rezulta din planșe și ridicări topo, căzând în sarcina ofertantului estimarea acestora, aceștia având libertatea de a-și întocmi propriile liste în care să cuprindă toate lucrările solicitate în caietul de sarcini).

Autoritatea contractantă arată că, deși i-a solicitat o clarificare cu privire la dovada includerii suprafețelor intersecțiilor în oferta sa, SC ... SRL nu a prezentat modalitatea prin care îndeplinește cerința caietului de sarcini, ci a transmis un răspuns prin care autoritatea ar fi trebuit să subînțeleagă de la început că îndeplinește cerința, fără a încerca să demonstreze unde și cum anume a ofertat aceste cantități, care sunt suprafețele aferente străzilor și sunt suprafețele intersecțiilor și cum au rezultat acestea.

Astfel, în opinia autorității contractante răspunsul ofertantului la clarificare nu este doar ambiguu și neconcludent, ci și incomplet din punct de vedere al cerinței solicitate. Dacă ofertantul avea neclarități în legătură cu cerințele din documentația de atribuire, avea dreptul de a solicita clarificări în perioada de așteptare, ori ar fi putut contesta fișa de date a achiziției în termenul legal. Prin urmare, se consideră că atâta timp cât ofertantul nu a recurs la aceste acțiuni pe care le avea la îndemână, acesta a acceptat să participe la procedura de achiziție în condițiile impuse de autoritatea contractantă.

În același context, se apreciază că acceptarea ca fiind conformă a unei oferte ce nu respectă cerințele solicitate, ar fi adus atingere principiului tratamentului egal și prevederilor imperative ale art. 209 și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și ar fi dus la încălcarea documentației de atribuire, mai ales ținând seama că la procedură au depus ofertă și alte societăți comerciale care au respectat cerința fișei de date, acestea înțelegând să îndeplinească condiția impusă de autoritatea contractantă. Prin susținerea că autoritatea ar fi trebuit să îi solicite o a doua clarificare, ofertantul invocă un tratament inegal față de ceilalți participanți la procedură, care au respectat cerințele caietului de sarcini.

Autoritatea contractantă este convinsă că operatorul nu a înțeles să facă aceste justificări nici în notificarea prealabilă și nici în contestația formulată, apreciind că acesta a încercat să inducă în eroare prin afirmații de genul: *Suprafața carosabilă a străzilor, fără drumurile laterale, rezultă din ridicările topografice și din planuri: B-dul Republicii: 8966 mp, Str. Panduri: 2569 mp, Str. Frații Golești: 2271 mp, Calea Dunării: 3600 mp, Str. 1 mai: 2044mp*, fără a menționa unde anume în DALI se regăsesc aceste suprafețe.

De asemenea, învederează Consiliului că deși petenta afirmă că diferențele de cantități corespund și acoperă integral amenajarea intersecțiilor, respectiv racordarea la drumurile laterale (aspect pe care comisia de evaluare nu l-a avut în vedere), totuși nu menționează care sunt aceste diferențe și dacă sunt într-adevăr suprafețe aferente unor amenajări de intersecții de tipul celor solicitate (ex: pt strada Frații Golești, suprafața de 51 mp ce ar rezulta din diferența celor două suprafețe indicate de ofertant este insuficientă pentru amenajarea a două intersecții cu drumuri laterale: S_{minim} = 9 m x 7 m x2 = 126 mp).

Referitor la afirmația din contestație că prin răspunsul nr. 4 la Clarificarea nr. 1 s-a arătat, fără echivoc, că nu se pot modifica profilele transversale, astfel că nu se poate ajunge la suprafețe mai mari decât cele racordate din ridicările topografice, autoritatea contractantă subliniază că petenta nu a arătat care este legătura între modificarea profilelor transversale și suprafața intersecțiilor ce trebuie amenajate (întrucât în planșele prezentate au fost cuprinse doar profile ale străzilor, nu și ale intersecțiilor).

În ceea ce privește inserarea în contestație a definițiilor legale ale „intersecției" și ale „părții carosabile", autoritatea contractantă susține că în comunicare sau în răspunsul la notificarea prealabilă nu s-a încercat definirea intersecției și a părții carosabile, ci doar s-a specificat că suprafețele ofertate pentru partea carosabilă sunt cele indicate în DALI, întrucât întrebarea a făcut referire doar la străzi și la lățimea acestora, nu și la intersecții.

Referitor la faptul că documentația aferentă procedurii cuprinde și o Expertiză tehnică, care prevede dimensiunea suprafețelor carosabile ce urmează a fi reabilitate, se învederează că prin răspunsul nr. 5 din clarificarea postată în SEAP în data de 22.02.2018, s-a răspuns operatorilor care sunt suprafețele carosabile ale străzilor care se vor oferta, anume cele prezentate în DALI.

Față de convingerea petentei exprimată în contestație, respectiv că oferta sa a respectat condițiile impuse în DALI, se apreciază că simpla copiere a caietului de sarcini nu demonstrează că ofertantul a cuprins în propunerea financiară aceste suprafețe, având de aici și un preț neobișnuit de scăzut, respectiv 65,7% din valoarea estimată.

Totodată se arată că ofertantul nu precizează care este acest surplus și cum va fi aplicat la amenajarea intersecțiilor laterale, întrucât, din propunerea financiară a acestuia autoritatea a identificat un surplus obligatoriu de 1,003% aferent pierderilor de material, prevăzut obligatoriu de către orice program de devize și obligatoriu a fi inclus în orice ofertă financiară.

2	TM 06 - STRAT ASFALT BAD 20	TO	278.16
			material:
			manoperă:
			utitaj:
			transport:
2.1	20018325 - Mixtură asfaltică tip bad 20	t	275.99

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că prin solicitarea de clarificări adresată ofertantului a oferit acestuia posibilitatea demonstrării faptului că a elaborat o oferta corectă și completă, prin justificări cuantificabile și exemple de suprafețe reale, cu indicarea clară și concretă a locului unde acestea se regăsesc, cu indicarea clară ca suprafețelor intersecțiilor ce vor fi amenajate pe fiecare stradă și cum au fost obținute acestea, astfel încât oferta acestuia să poată fi considerată conformă.

În aceste condiții, consideră ca fiind legală procedura desfășurată, respectiv decizia comisiei de evaluare în vederea atribuirii contractului de achiziție publică și, pe cale de consecință, solicită Consiliului respingerea contestației depuse, ca nefondată și menținerea comunicării rezultatului evaluării.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei și din analiza susținerilor părților, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a organizat procedura de atribuire simplificată – într-o singură etapă a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul de investiții «Reabilitare străzi din zona centrală a municipiului ...»”, publicând în SEAP invitația de participare simplificată nr. 422671/13.02.2018, împreună cu documentația de atribuire aferentă.

Potrivit invitației de participare, valoarea estimată a contractului este de 8.401.293 lei fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Conform Listei operatorilor economici nr. 5434/05.03.2018, publicată în SEAP în data de 05.03.2018, au depus oferte un număr de 4 operatori economici, printre care și contestatoarea.

Potrivit procesului-verbal nr. 10889/07.05.2018, privind analiza propunerilor financiare și aplicarea criteriului de atribuire, oferta Asocierii ... SRL - ... SRL - ... SA a fost declarată neconformă, potrivit prevederilor art. 137 alin. (3) lit. d) din H.G. nr. 395/2016,

deoarece elementele propunerii financiare nu au fost corelate cu elementele propunerii tehnice, și inacceptabilă, conform prevederilor art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, deoarece răspunsul la solicitarea de clarificări nu a fost considerat concludent.

Împotriva acestui rezultat, Asocierea ... SRL - ... SRL - ... SA a formulat notificare prealabilă și, ulterior, prezenta contestație, în care susține că a inclus toate categoriile de lucrări, nefiind solicitată prezentarea defalcată a cantităților generale de lucrări.

În contestație se susține că, în răspunsul nr. 5 la clarificarea nr. 1 la documentația de atribuire, autoritatea contractantă a precizat suprafețele carosabile pe care se va executa modernizarea de drumuri, respectiv: B-dul Republicii - 9187 mp, Str. Panduri - 2751 mp, Str. Frații Golești - 2322 mp, Calea Dunării - 3951 mp, Str. 1 Mai - 2236 mp».

Mai susține contestatoarea că din ridicările topografice și din planuri suprafața carosabilă a străzilor, fără drumurile laterale, este următoarea: B-dul Republicii: 8966 mp, Str. Panduri: 2569 mp, Str. Frații Golești: 2271 mp, Calea Dunării: 3600 mp, Str. 1 Mai: 2044 mp, astfel că suprafața intersecțiilor este tocmai diferența dintre suprafața indicată în răspunsul la clarificări (mai mare) și suprafața reieșită din ridicări topografice și din planuri.

Autoritatea contractantă susține că lungimile străzilor din DALI nu includ și intersecțiile, deci suprafețele indicate în DALI și în răspunsurile la clarificări nu includ și suprafețele intersecțiilor.

În soluționare, Consiliul are în vedere prevederile art. 120 alin. (1) teza I din H.G. nr. 395/2016, potrivit cărora: „*Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire*”.

În conformitate cu prevederile art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016:

„Documentaţia de atribuire conţine orice cerinţă, criteriu, regulă şi alte informaţii necesare pentru a asigura ofertantului/ candidatului o informare completă, corectă şi explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.”

Potrivit pct. II.2.1) *Cantitatea totală sau domeniul* din fișa de date a achiziției:

„Reabilitarea străzilor constă în refacerea infrastructurii părții carosabile și a trotuarelor, odată cu amenjarea scurgerii apelor, reabilitare care va crește parametrii tehnici ai străzilor și va duce la creșterea confortului și siguranței în circulație, atât pentru traficul în zonă, cât și pentru pietoni și la asigurarea accesului la servicii considerate de bază. Străzile care vor fi supuse reabilitării în cadrul obiectivului de investiții «Reabilitare străzi din zona centrală a municipiului ...» sunt :

- strada 1 Mai cu o lungime de 292 m, localizată între străzile General David Praporgescu și Independenței;

- strada Calea Dunării cu o lungime de 450 m, localizată între străzile Republicii și Primăverii;

- strada Frații Golești cu o lungime de 211,76 m, localizată între străzile General David Praporgescu și Panduri;

- strada Panduri cu o lungime de 266 m, localizată între străzile Independenței și Costache Negri;

- B-dul Republicii cu o lungime de 633 m, localizat între străzile Popa Șapcă și General David Praporgescu."

De asemenea, la pct. 1.3. *Descrierea generală a obiectivului de investiție* din caietul de sarcini se specifică:

„Amplasamentul lucrărilor executate - Străzile care vor fi supuse reabilitării în cadrul obiectivului de investiții «Reabilitare străzi din zona centrală a municipiului ...» sunt:

- strada 1 Mai cu o lungime de 292 m, localizată între străzile General David Praporgescu și Independenței;

- strada Calea Dunării cu o lungime de 450 m, localizată între străzile Republicii și Primăverii;

- strada Frații Golești cu o lungime de 211,76 m, localizată între străzile General David Praporgescu și Panduri;

- strada Panduri cu o lungime de 266 m, localizată între străzile Independenței și Costache Negri;

- B-dul Republicii cu o lungime de 633 m, localizat între străzile Popa Sapcă și General David Praporgescu."

Din aceste documente, Consiliul reține că lungimea străzilor care urmează să fie modernizate a fost măsurată între străzile nominalizate, aflate la cele două capete ale porțiunii de stradă care va fi modernizată.

În acest sens, sunt și planșele reproduse în punctul de vedere, în care s-au identificat capetele străzilor care urmează să fie modernizate, astfel: „început proiect Str. 1 Mai km 0+000,00" – „sfârșit proiect Str. 1 Mai km 0+ 292,232", „început proiect Str. Calea Dunării km 0+000,00" – „sfârșit proiect Str. Calea Dunării km 0+ 450,006", „început proiect Str. Frații Golești km 0+000,00" – „sfârșit proiect Str. Frații Golești km 0+ 211,762", „început proiect Str. Panduri km 0+000,00" – „sfârșit proiect Str. Panduri km 0+ 262,00", „început proiect Str. Republicii km 0+000,00" – „sfârșit proiect Str. Republicii km 0+ 631,77".

Consiliul reține că în planșele invocate în punctul de vedere, locul de început și de sfârșit al proiectului a fost marcat în forma „km +metri", identică cu cea a drumurilor naționale, județene și comunale. În această formă, punctul este identificat prin distanța de la punctul de început a măsurării, indiferent dacă pe această distanță sunt intersecții, poduri, tuneluri, sau alte asemenea.

Cu privire la lungimea străzilor, Consiliul are în vedere prevederile DALI-parte scrisă, pct 5.1.5. *Caracteristicile tehnice și parametrii specific investiției rezultate în urma realizării lucrărilor de intervenție*, potrivit cărora:

*„Traseul proiectat pentru aceste străzi are o **lungime totală** de 1852,76 m. (...)*

Strada Blv. Republicii

- ***Lungime totală**: L= 633 m*
- *Lățime parte carosabilă: 8,40-25,40 m*

Strada Panduri

- ***Lungime totală**: L= 266 m*
- *Lățime parte carosabilă: 7,20-13,90 m*

Strada Frații Golești (tronson cuprins între strada G.ral Praporgescu și strada Panduri)

- ***Lungime totală**: L= 211,76 m*
- *Lățime parte carosabilă: 9,40-16,20 m*

Strada Calea Dunării

- ***Lungime totală**: L= 450,006 m*
- *Lățime parte carosabilă: 8,30-8,70 m*

Strada 1 Mai

- ***Lungime totală**: L= 292 m*
- *Lățime parte carosabilă: 7,00-8,00 m".*

De asemenea, la pag. 14 din DALI, parte scrisă se specifică:

„3.3.4. Suprafața construită:

Suprafața totală a străzilor este de 35.992 mp.

3.3.5. Suprafața totală a străzilor desfășurată este de 35.992 mp.

3.3.6. Valoarea de inventar a construcției:

Lungimea străzilor din inventarul municipiului este:

Crt.	Străzi	Lungime (m)
1	Republicii	633
2	Panduri	266
3	Fraţii Goleşti	211,76
4	Calea Dunării	450,006
5	1 Mai	292

3.3.7. *Alți parametri, în funcție de specificul și natura construcției existente.*

Nu este cazul."

Așa cum se specifică, lungimea străzilor din DALI este lungimea totală a acestora. Cu privire la lățimea variabilă a acestor străzi, un potențial ofertant a adresat următoarea întrebare (întrebarea și răspunsul 5 din clarificarea nr. 4624/22.02.2018, publicată în SEAP în data de 22.02.2018):

„Întrebare nr. 5

În planşele desenate D03/1 - D03/5, partea carosabilă este prezentată în mod variabil cu variaţii foarte mari de dimensiuni respectiv:

- bulevardul Republicii parte carosabilă între 8,40 – 25,40 m;

- str. Panduri parte carosabilă între 7,20 – 13,90 m;

- str. Fraţii Goleşti parte carosabilă între 9,40 – 16,20 m;

- str. Calea Dunării parte carosabilă între 8,30 – 8,70 m;

- str. 1 Mai parte carosabilă între 7,00 – 8,00 m, fără a fi precizată pe ce lungime este lăţimea respectivă sau între ce profile, fac imposibilă cuantificarea cantităţilor vă rugăm să ne transmiteţi detaliat la nivel de profil transversal lăţimea corespunzătoare a drumului pentru a putea cuantifica suprafaţa drumului şi cantităţile de lucrări.

Răspuns nr. 5

Conform DALI, ***lucrările de modernizare se vor executa pe următoarele suprafeţe carosabile****:*

- *bulevardul Republicii = 9187 mp*
- *str. Panduri = 2751 mp*
- *str. Fraţii Goleşti = 2322 mp*
- *str. Calea Dunării = 3951 mp*
- *str. 1 Mai = 2236 mp."*

Consiliul are în vedere și tabelul de la pag. 15 din DALI partea scrisă, precum și răspunsul la întrebarea nr. 1 din clarificarea nr. 4624/22.02.2018, publicată în SEAP în data de 22.02.2018

Nr. crt.	Denumire drum	Lungime (m)	Suprafaţă parte carosabilă (mp)
1	1 Mai	292	2236
2	Calea Dunării	450,00	3951
3	Fraţii Goleşti	211,76	2322
4	Panduri	266	2751
5	B-dul Republicii	633	9187

„Întrebare nr. 1

Având în vedere că se execută intervenţii pe un drum existent vă rugăm să ne puneţi la dispoziţie: expertiza tehnică, studiul geotehnic vizat Af, studiu topografic, devizul general şi evaluările de cantităţi ca şi parte integrantă a DALI.

Răspuns nr. 1

Autoritatea contractantă va încărca în SEAP, la Secţiunea Clarificări, decizii şi documentaţie adiţională, următoarele documentaţii: Expertiza tehnică, Studiul geotehnic vizat Af, Studiul topografic şi devizul general.

Referitor la evaluările de cantităţi, având în vedere că procedura este proiectare şi execuţie, fiecare operator are libertatea să-şi ***întocmească propriile liste de cantităţi pe baza documentaţiei publicate în SEAP, ţinând seama de suprafeţele construite ale carosabilului ce se regăsesc la pag. 15 în DALI****."*

Prin acest răspuns, autoritatea contractantă precizează care sunt suprafețele carosabile pe care se vor executa lucrări de modernizare aferente fiecărei străzi. Nu există nicio prevedere care să se refere la faptul că suprafețele carosabile indicate în DALI la pag. 15 nu includ și suprafețele aferente intersecțiilor.

Consiliul consideră necesar să citeze și prevederile documentației de atribuire (DALI), invocate de autoritatea contractantă:

„În vederea rezolvării racordărilor la întersecția cu drumurile laterale se recomandă raze cu valori de minim 6 m. Se recomandă asigurarea vizibilităţii în curbe precum și confortul optic. Pasul de proiectare se adapteaza la linia roșie existentă, dar nu va fi mai mic de 50 m. Racordările verticale vor avea raze minime de 300 m pentru concave și 500 pentru racordări convexe.

(...)

Intersecţiile cu alte străzi vor fi amenajate corespunzător, ţinând seama si de prevederile Normativului CD 173-2001. Prin proiectare se vor crea condiţii de vizibilitate, vor fi corelate elementele din plan, lung și profil transversal astfel încât circulaţia să se poată desfasura in condiţii de siguranţa. Patru dintre străzile investigate se intersectează cu drumul naţional, iar intersecţiile vor fi proiectate ca atare.”

Consiliul nu a identificat în documentația de atribuire citată mai sus nicio prevedere, conform căreia lungimea străzilor, respectiv suprafața acestora, nu cuprinde și intersecțiile, așa cum susține autoritatea contractantă. Din prevederile DALI invocate de autoritatea contractantă reies informații cu privire la modul de proiectare a intersecțiilor și nu cu privire la suprafața acestora. Dacă suprafață intersecțiilor nu se include în suprafața carosabilă a străzilor respective, autoritatea contractantă trebuia să specifice aceasta în mod clar, în documentația de atribuire sau prin intermediul solicitărilor de clarificări. În momentul în care se indică „suprafața totală”, este clar pentru ofertanți că aceasta include și suprafața intersecțiilor. Dacă nu era așa, și suprafața indicată în DALI și răspunsul de clarificări nu cuprindea și suprafața intersecțiilor, „pentru a asigura ofertantului/ candidatului o informare completă, corectă şi explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire ” (art. 20 alin. 2 din H.G. nr. 395/2016), autoritatea contractantă trebuia să precizeze aceasta și să indice suprafața intersecțiilor sau modul de calcul al acestora.

Aceasta cu atât mai mult cu cât nu toate intersecțiile sunt cu străzi laterale care traversează strada care urmează să fie modernizată (intersecții în formă de cruce), ci și cu străzi care nu traversează strada, fiind doar pe o parte a străzii care urmează să fie modernizată (intersecții în formă de T). În acest din urmă caz, este neclar dacă intersecția ar trebui să cuprindă sau nu și trotuarul aflat pe strada în curs de modernizare aflat în dreptul intersecției.

În urma verificării cantităților ofertate, Consiliul constată că în Formularul 3 - Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări (pag. 395, 404, 413, 422 și 431 din ofertă) asocierea contestatoare a prevăzut următoarele suprafețe pe care se va așterne strat asfalt BA 16 – 4 cm (material prevăzut în DALI pentru partea carosabilă): 9187 mp (corespunzător suprafeței bulevardului Republicii), 2751 mp (corespunzător suprafeței str. Panduri), 2322 mp (corespunzător suprafeței str. Golești), 3951 mp (corespunzător suprafeței Căii Dunării) și 2336 mp (corespunzător suprafeței str. 1 Mai).

Consiliul reține că asocierea contestatoare a ofertat suprafețele carosabile care au fost prevăzute în documentația de atribuire, respectiv DALI și solicitarea de clarificări. În aceste condiții, Consiliul constată că oferta contestatoarei a fost întocmită conform documentației de atribuire, respectând suprafețele prevăzute în aceasta, situație în care autoritatea contractantă nu avea niciun motiv pentru a declara inadmisibilă și neconformă oferta contestatoarei.

În același timp, Consiliul constată că singura ofertă declarată admisibilă este cea depusă de Asocierea S.C. ...S.R.L – S.C. ... S.R.L. – S.C. ... S.R.L., care, în cadrul Formularului 3 - Lista cu cantități de lucrări deviz Suprastructura (pag. 399, 412, 424, 436 și 448 din oferta sa) a ofertat următoarele suprafețe pe care va pune beton asfalt de 4 cm (material prevăzut în DALI pentru partea carosabilă): 9646,35 mp (pentru B-dul Republicii), 2347 mp (pentru str. 1 Mai), 2348 mp (pentru str. Frații Golești), 4148,55 mp (pentru Calea Dunării) și 2888,55 mp (pentru str. Panduri). Consiliul constată că pentru fiecare dintre străzi, suprafețele ofertate sunt mai mari decât cele prevăzute în documentația de atribuire.

În situația în care autoritatea contractantă constată că suprafețele indicate în documentația de atribuire (DALI și răspunsurile la clarificări) nu cuprind și suprafețele intersecțiilor și din această cauză ofertele nu pot fi comparate, aceasta are posibilitatea de a anula procedura de atribuire, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. b) sau c) din Legea nr. 98/2016:

„(1) Autoritatea contractantă are obligaţia de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziţie publică/acordului-cadru în următoarele cazuri:

b) dacă au fost depuse oferte admisibile care nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluţiilor tehnice şi/ori financiare;

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

(2) În sensul dispoziţiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înţelege situaţia în care, pe parcursul procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta

măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2).”

În consecință, În temeiul art. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul admite contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ... și anulează procesul-verbal nr. 10889/07.05.2018, privind analiza propunerilor financiare și aplicarea criteriului de atribuire în ceea ce privește oferta Asocierii ... SRL - ... SRL - ... SA și actele subsecvente și dispune reevaluarea ofertei financiare depusă de Asocierea ... SRL - ... SRL - ... SA în conformitate cu considerațiile de mai sus.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispoziţiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația depusă de SC ... SRL în contradictoriu cu ....

Anulează procesul-verbal nr. 10889/07.05.2018, privind analiza propunerilor financiare și aplicarea criteriului de atribuire, în ceea ce privește oferta Asocierii ... SRL - ... SRL - ... SA, precum și actele subsecvente și dispune reevaluarea ofertei financiare depusă de Asocierea ... SRL - ... SRL - ... SA în conformitate cu considerațiile de mai sus, în termen de 20 zile de la comunicare.

Prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Redactată în 4 (patru) exemplare, conţine 19 (nouăsprezece) pagini