CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 14 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. ... din data de 19.03.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..din data de 20.03.2018, formulată de .., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul ..., având Cod de Identificare Fiscală ..., atribut fiscal RO, reprezentată legal de ... în calitate de administrator, împotriva documentației de atribuire elaborată de ..., cu sediul în comuna ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate - într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „PROIECTARE ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL – ÎNFIINȚARE GOSPODĂRIE DE APĂ ÎN LOCALITATEA ZEGUJANI ȘI EXTINDERE REȚEA DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI CANALIZARE ÎN ...”, cod CPV 45231300-8 (Rev.2), s-a solicitat anularea solicitărilor din caietul de sarcini privind modul de prezentare a propunerilor tehnică și financiară care contravin normelor legale.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) 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, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația depusă, ..., în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura simplificată – într-o singură etapă, organizată de ..., în vederea atribuirii contractului având ca obiect

„PROIECTARE ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL – ÎNFIINȚARE GOSPODĂRIE DE APĂ ÎN LOCALITATEA ZEGUJANI ȘI EXTINDERE REȚEA DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI CANALIZARE ÎN ...”, a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

... citează cerințele de la pct. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice și de la pct. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, din fișa de date a achiziției, și precizează că, prin raportare la obiectul contractului, respectiv *„Proiectare și execuție lucrări (...)”, sunt incidente prevederile privind conținutul cadru pentru proiectul tehnic de execuție prevăzut în Anexa 10 la HG nr. 907/2016 care, cuprinde, printre altele: V. Listele cu cantități de lucrări – Acest capitol va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și conține: a) centralizatorul cheltuielilor, pe obiectiv (Formularul F1), b)centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte (Formularul F2), c) listele de lucrări, pe categorii de lucrări (Formularul F3), d) listele cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări (Formularul F4), e) fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice, inclusiv dotări (formularul F5), f) listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier) (Se poate utiliza formularul F3). Notă: Formularele F1-F5, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate, în vederea decontării*”.

Având în vedere că în documentația de atribuire nu au fost incluse liste de cantități de lucrări și de echipamente/dotări în baza cărora să se poată întocmi propunerea tehnică și oferta financiară conform cerințelor din fișa de date, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă trebuie să renunțe la aceste solicitări privind modul de prezentare a propunerilor tehnică și financiară. Acestea vor putea fi întocmite și prezentate astfel, abia după întocmirea proiectului tehnic de execuție, care este parte din obiectul contractului prezentei proceduri de atribuire.

De asemenea, graficul Gantt, precum și toate derivatele acestuia nu pot fi întocmite decât în urma întocmirii proiectului tehnic de execuție, a listelor de cantități aferente cu încadrarea categoriilor de lucrări în norme de deviz și cu specificarea clară a cantităților care sunt de executat.

Întrucât, nu a fost întocmit încă proiectul tehnic de execuție, nu sunt stabilite, la acest moment, exact, ce materiale și echipamente vor fi utilizate pe parcursul derulării lucrărilor, ce cerințe tehnice cor trebui să îndeplinească acestea exact, este inoportună solicitarea documentelor de calitate pentru acestea, specificații tehnice, precum și menționarea exactă a furnizorilor de unde se va face aprovizionarea.

Prin urmare, contestatoarea consideră că solicitările din documentația de atribuire exced obligațiilor pe care ofertantul le are în această etapă din derularea procedurii de achiziție, sunt abuzive și au menirea de a favoriza ofertantul care ar avea deja proiectul tehnic de

execuție întocmit la această dată. Numai după atribuirea contractului și după întocmirea proiectului tehnic de execuție se va putea prezenta devizul ofertă, cu încadrarea, desigur, în valoarea ofertată în cadrul licitației.

Prin adresa nr. ... din data de 22.03.2018, Consiliul a solicitat autorității contractante să comunice copia dosarului achiziției, integral, precum și punctul de vedere cu privire la contestație, inclusiv dovada comunicării acestuia contestatoarei.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. .../27.03.2018, autoritatea contractantă a comunicat punctul de vedere cu privire la contestație, solicitând respingerea acesteia, în principal, pe cale de excepție, ca inadmisibilă, și, în subsidiar, ca nefondată.

Cu privire la excepția inadmisibilității, autoritatea contractantă a invocat prevederile art. 6 din Legea nr. 101/2016, precizând că, notificarea prealabilă transmisă de contestatoare nu conține vreo solicitare cu privire la pretinsele măsuri pe care le consideră necesar a fi luate de către autoritatea contractantă. Aceasta cuprinde doar alegațiile contestatoarei cu privire la metodologia de execuție și la graficul GANTT, dar nu solicită luarea vreunei măsuri de către autoritatea contractantă.

Pe fond, autoritatea contractantă arată următoarele:

- documentația de atribuire a fost aprobată în prealabil de către ANAP care a considerat-o legală și temeinică;

- în SEAP a fost postat studiul de fezabilitate care cuprinde cantitățile de lucrări, iar la pag. 8 – 12 se regăsește descrierea lucrărilor ce urmează a fi executate; de asemenea, la pag. 20-22 este explicitat clar ce conține fiecare tronson de apă și fiecare tronson de canal cu lungimi de conducte, adâncimi;

- la pag. 26 – 40 din studiul de fezabilitate se regăsesc devizele pentru fiecare tip de activitate în parte care conțin cantitățile principale de lucrări care trebuiau doar încadrate în articole de deviz de către ofertanți;

- studiul de fezabilitate a fost verificat și aprobat de Ministerul Dezvoltării care nu acceptă modificări ulterioare ale studiului de fezabilitate;

- în ceea ce privește graficul Gantt acestea se poate realiza atât în faza de proiectare, cât și în faza de execuție, autoritatea contractantă urmând să verifice dacă ofertanții cunosc etapele de proiectare și execuție, iar succesiunea acestora este una în conformitate cu standardele și normativele în vigoare; nicăieri nu se precizează faptul că nu poate fi întocmit un grafic Gantt pentru proiectare și unul pentru execuție; de altfel, nici contestatoarea nu a putut indica unde se regăsește interdicția de a realiza un grafic Gantt pentru contractele as-build;

- pentru autoritatea contractantă este evident dezavantajos ca un ofertant să propună un preț fără să justifice modul de formare al

acestuia și, ulterior, după ce realizează proiectul tehnic, să constate că nu se poate încadra în acest preț; pentru acest motiv se solicită ca ofertanții să întocmească listele de cantități și să le depună împreună cu oferta, urmând ca acestea să nu poată fi modificate ulterior;

- în ceea ce privește metodologia de execuție, autoritatea contractantă a urmărit să verifice dacă un ofertant cunoaște care sunt tehnologiile de execuție pentru fiecare tip de serviciu sau lucrare în parte; tehnologia de execuție pentru un anumit tip de activitate nu are legătură cu cantitatea din această lucrare;

- din precizările contestatoarei, acesta ar dori să depună un simplu preț în SEAP, urmând ca, ulterior, să facă liste de cantități, lucru care nu poate fi acceptat;

- contestatoarea a interpretat în mod tendențios solicitările din documentația de atribuire prin care se solicită abordarea din punct de vedere tehnologic pentru realizarea lucrărilor: este evident că nu poate participa la procedură dacă nu cunoaște care este tipul fiecărei lucrări și modul în care se realizează fiecare operațiune în parte;

- solicitarea din fișa de date a fost de prezentare, de către ofertanți, a programului de execuție pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special; nu se solicită prezentarea graficului GANTT la nivelul articolelor de deviz, ci la nivelul categoriilor de lucrări (deviz); devizele pe obiecte sunt deja postate în SEAP la nivelul studiului de fezabilitate; nu se solicită prezentarea încărcărilor pe resurse așa cum, în mod eronat, precizează contestatoarea;

- solicitarea din fișa de date a achiziției este de prezentare pentru partea de execuție a contractului, fiind foarte clar că nu se solicită încărcări pe resurse sau grafic Gantt la nivel de articol de deviz, ci doar grafic la nivel de deviz, iar aceste devize se regăsesc deja în paginile 26-40 din studiul de fezabilitate postat în SEAP.

Mai arată autoritatea contractantă, în punctul de vedere, că, pentru a primi finanțarea de la Ministerul Dezvoltării, Comuna Florești a primit deja toate avizele necesare obținerii autorizației de execuție; aceste devize, împreună cu studiul de fezabilitate, studiul geotehnic și studiul topografic sunt postate în SEAP și sunt accesibile tuturor ofertanților; toate aceste elemente sunt de natură a ușura munca ofertanților care pot astfel să întocmească oferte corespunzătoare.

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

Procedura de licitație deschisă a fost inițiată de ....), în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „PROIECTARE ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL – ÎNFIINȚARE GOSPODĂRIE DE APĂ ÎN LOCALITATEA ZEGUJANI ȘI EXTINDERE REȚEA

DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI CANALIZARE ÎN ...", cod CPV 45231300-8 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., stabilind data și ora-limită de depunere a ofertelor ca fiind 21.03.2018 ora 15:00.

Potrivit anunțului de participare, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut", valoarea estimată a acordului-cadru fiind de 3.247.722 lei, fără TVA.

Consiliul reține că, prin prezenta contestație, ...formulează critici la documentația de atribuire, în referire la cerințele de la pct. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice și de la pct. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, din fișa de date a achiziției, prin raportare la obiectul contractului, considerând că autoritatea contractantă trebuie să renunțe la aceste cerințe, respectiv la listele de cantități de lucrări și de echipamente/dotări, incluse, în baza cărora să se poată întocmi propunerea tehnică și oferta financiară conform cerințelor din fișa de date și a solicitării graficului Gantt în faza de proiectare.

În considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit cărora *„Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei",* Consiliul analizând, cu prioritate, excepția inadmisibilității contestației invocată de autoritatea contractantă, constată că este neîntemeiată.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul are în vedere următoarele dispoziții legale din Legea nr. 101/2016:

- *art. 6 alin. (1) lit. b): Sub sancțiunea respingerii contestaţiei ca inadmisibilă, care poate fi invocată şi din oficiu, înainte de a se adresa Consiliului sau instanței de judecată competente, persoana care se consideră vătămată are obligaţia să notifice autoritatea contractantă cu privire la solicitarea de remediere, în tot sau în parte, a pretinsei încălcări a legislației privind achizițiile publice sau concesiunile, în termen de: (...)*
  b) 5 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorităţii contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziţie publică sau de concesiune este mai mică decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări şi concesiunile de servicii.
- *art. 6 alin. (2): Notificarea prealabilă se face în scris şi conţine cel puțin datele de identificare ale persoanei care se consideră vătămată, neregulile sesizate şi măsurile de remediere pe care le consideră necesare a fi luate, după caz.*
- *art. 6 alin.(3): În cazul în care notificarea prealabilă priveşte conținutul documentaţiei de atribuire, publicată în sistemul*

electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentaţiei de atribuire.

Consiliul reține, prin raportare la textele legale enunțate, că, autoritatea contractantă a publicat, în SEAP, documentația de atribuire, la data de 05.03.2018, valoarea estimată a procedurii fiind de 3.247.722 RON, pentru contractul de lucrări de lucrări care face obiectul prezentei proceduri. Contestatoarea atacă documentația de atribuire, în scris, prin notificarea prealabilă nr. 212/08.03.2018, cu respectarea termenului prevăzut la art. 6 alin. (1) lit. b) și a dispozițiilor alin. (2) din Legea nr. 101/2016. Astfel, Consiliul reține, contrar susținerilor contestatoarei, că, în notificarea prealabilă, la pag. 2, ... solicită, de exemplu, "ca autoritatea contractantă să renunțe la aceste solicitări privind modul de prezentare al propunerii tehnice și al ofertei financiare (...), solicitările din documentația de atribuire exced obligațiilor pe care ofertantul le are în această etapă(...)", astfel încât, se reține că, prin notificarea prealabilă, contestatoarea a prevăzut și măsurile considerate necesar fi luate de autoritatea contractantă, după caz.

În consecință, este evident că ... a respectat prevederile legale în ceea ce privește procedura notificării prealabile, excepția invocată de autoritatea contractantă, fiind nefondată, urmând a fi respinsă, ca atare.

Procedând la soluționarea pe fond a contestației formulată de ..., Consiliul, analizând studiul de fezabilitate, parte a documentației de atribuire, publicat de autoritatea contractantă pe SEAP, constată că acesta cuprinde listele de materiale, descrierea lucrărilor ce urmează a fi executate, precum și descrierea fiecărui tronson de apă și de canal, devizele per tip de activitate și cantitățile principale de lucrări, ofertanții urmând a stabili numai încadrările în articole de deviz, elemente care oricum sunt legate de consumurile de materiale/manoperă/utilaje și transport proprii fiecărui ofertant, lipsa încadrărilor dovedindu-se un avantaj pentru aceștia.

În ceea ce privește solicitarea graficului Gantt, având în vedere gradul de complexitate al lucrării, numărul mare de lucrări de acest tip executate în România în ultima perioadă, Consiliul apreciază că ofertanții au experiența și cunoștințele tehnice necesare realizării acestuia chiar și în lipsa proiectului tehnic, verificarea acestuia de către autoritatea contractantă urmând a fi făcută cu o anumită toleranță care să țină cont de această lipsă.

În acest context, Consiliul apreciază că, pentru a respecta principiul tratamentului egal și al transparenței, în virtutea respectării dispozițiilor art. 154 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv, ”Autoritatea contractantă are obligaţia de a elabora documentaţia de atribuire care conţine toate informaţiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă şi precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului şi modul de desfășurare a procedurii de atribuire”, autoritatea contractantă a solicitat

în documentația de atribuire prezentarea listelor de cantități de lucrări și de echipamente/dotări și a graficului Gantt, documente între care există o interdependență logică și de justificare, dat fiind faptul că lipsa acestora din documentația de atribuire ar face imposibilă verificarea și compararea ofertelor în mod obiectiv.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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 urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu .....

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) și art. 32 din Legea nr. 101/2016.

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

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 7 (șapte) pagini.