

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.cnscl.ro

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația transmisă în original prin serviciul registratură, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de ..., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul ... cu nr. ..., având CIF ..., atribut fiscal RO, reprezentată de ... – director General și de ... – Director Executiv Divizia Infrastructură, în calitate de lider al asocierii ... - ..., împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 3618 din 29.02.2016, emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, desfășurată fără utilizarea mijloacelor electronice (offline, fără etapă finală de licitație electronică), organizată în vederea încheierii acordului-cadru, cu scopul de a stabili elementele/condițiile esențiale care vor guverna contractele de prestări servicii ce urmează a fi atribuite, având ca obiect "*SERVICII DE CONSULTANȚĂ ȘI PROIECTARE TEHNICĂ ÎN VEDEREA ELABORĂRII DOCUMENTAȚIILOR NECESARE PENTRU OBTINEREA DE FINANȚĂRI*", coduri CPV: 71322000-1 – Servicii de proiectare tehnică pentru construcția de lucrări publice (Rev. 2), 71241000-9 – Studii de fezabilitate, servicii de consultanță, analize (Rev. 2), 79411000-8 – Servicii generale de consultanță în management (Rev. 2), s-a solicitat Consiliului să dispună:

- anularea adresei nr. 3618 din 29.02.2016;
- obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere constând în reevaluarea ofertei sale.

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

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ... și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, asocieria ... - ..., prin lider asocieria ..., în calitate de ofertantă la procedura de licitație deschisă, desfășurată fără utilizarea mijloacelor electronice (offline, fără etapă finală de licitație electronică), organizată în vederea încheierii acordului-cadru, cu scopul de a stabili elementele/condițiile esențiale care vor guverna contractele de prestări servicii ce urmează a fi atribuite, având ca obiect "*SERVICII DE CONSULTANȚĂ ȘI PROIECTARE TEHNICĂ ÎN VEDEREA ELABORĂRII DOCUMENTAȚIILOR NECESARE PENTRU OBTINEREA DE FINANȚĂRI*", inițiată prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a anunțului de participare nr. ..., a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

De asemenea, contestatoarea a solicitat Consiliului accesul la dosarul achiziției publice, în vederea studierii acestuia.

Contestatoarea prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări în ceea ce privește documentele de calificare și propunerea tehnică, iar, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii, i-a comunicat faptul că oferta sa a fost declarată neconformă, întrucât nu a respectat cerințele caietului de sarcini.

Cu privire la aspectele de neconformitate constatate de autoritatea contractantă, autoarea contestației menționează că și-a asumat în integralitate cerințele caietului de sarcini, făcând trimitere, în acest sens, la paginile 11, 42 și 43 din propunerea tehnică. Mai mult, aceasta precizează că a răspuns punctual tuturor acestor cerințe, prezentând proceduri și metode care produc datele necesare straturilor informaționale GIS, cu evidențierea metodei pe care o consideră cea mai eficientă, cu mențiunea că aceasta se va decide la momentul implementării, de comun acord cu autoritatea contractantă.

În continuare, asocieria contestatoare aduce argumente de natură a contrazice opinia autorității contractante privind rezultatul analizei ofertei sale, făcând astfel trimitere la paginile 45 și 46 din

propunerea sa tehnică, precum și la răspunsul nr. CØ 230/19.02.2016 la solicitarea de clarificări nr. 181 din 18.02.2016, adăugând suplimentar și faptul că, prin caietul de sarcini, capitolul 7.1, nu s-a solicitat clar un anumit număr minim de metode de analiză spațială prin tehnologia GIS și nici gradul de detaliere sau de prezentare al acestora, acestea rămânând la latitudinea ofertantului, cu atât mai mult cu cât aceste informații nu fac parte din factorii de evaluare ai ofertelor, fiind doar o chestiune de prezentare a ofertei.

Contestatoarea, neînțelegând temeiul deciziei comisiei de evaluare a ofertelor, invocă prevederile art. 187 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, afirmând că a prezentat documente relevante privind elaborarea studiilor de teren, prin care demonstrează capacitatea profesională în domeniul acestor studii, cuprinzând și partea de modelare spațială la care face referire autoritatea contractantă.

Totodată, asocierea contestatoare precizează că a prezentat aspecte mult mai complexe care denotă faptul că a răspuns cerințelor documentației de atribuire, atât prin propunerea tehnică, cât și prin experiența similară pe care o deține.

Invocând dispozițiile art. 82 din HG nr. 925/2006, contestatoarea redă algoritmul de calcul al criteriului de atribuire stabilit prin fișa de date a achiziției la punctul IV.2.1), precizând că autoritatea contractantă ar fi trebuit să prezinte punctajul obținut de către ofertant ca urmare a aplicării acestui algoritm și nu să declare oferta neconformă.

În continuare, autoarea contestației aduce argumente în dovedirea experienței similare, enumerând totodată, înscrisurile depuse în cadrul documentelor de calificare în acest sens, considerând că a demonstrat experiența în proiecte de consultanță și proiectare similare procedurii în cauză.

În drept, contestatoarea își întemeiază contestația pe dispozițiile art. 255 alin. (1) și art. 256 alin. (1) din ordonanța de urgență

În probațiune, contestatoarea depune, ca mijloace de probă, copii după înscrisuri.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante să transmită copia dosarului achiziției, propunerea tehnică depusă de contestatoare, precum și punctul de vedere cu privire la contestație, inclusiv dovada comunicării acestuia contestatoarei.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a comunicat punctul de vedere cu privire la contestație, precum și documentele necesare soluționării cauzei.

În cuprinsul punctului de vedere înregistrat cu numărul ..., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca fiind nefondată, precizând că propunerea tehnică prezentată de asocierea contestatoare este neconformă, întrucât, aceasta trebuia să conțină

o prezentare a metodelor de analiză spațială cu ajutorul tehnologiei GIS, care pot fi utilizate pentru documentațiile tehnico – economice predate achizitorului, așa cum prevede caietul de sarcini, din propunerea tehnică a acesteia și din răspunsul la solicitarea de clarificări rezultând că s-a limitat la identificarea celei mai eficiente metode.

Totodată, autoritatea contractantă afirmă că, prin contestație nu se aduc critici obiective la modalitatea de evaluare a propunerii tehnice, mai mult, în cuprinsul acesteia, contestatoarea recunoscând că a menționat doar o singură metodă GIS, respectiv cea a suprapunerii, dar fără a prezenta o descriere a acesteia și fără a mai prezenta și alte metode, fapt ce întărește constatările comisiei de evaluare a ofertelor.

În acest sens, autoritatea contractantă consideră că nu este suficientă prezentarea unei declarații, în cadrul propunerii tehnice, prin care operatorul economic își asumă în integralitate cerințele caietului de sarcini, pentru a acoperi anumite lipsuri din cuprinsul acesteia.

În ceea ce privește modalitatea de interpretare a dispozițiilor art. 82 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă consideră că asocierea contestatoare este în eroare când susține că ... avea obligația aplicării alin. (2) făcând abstracție de prevederile alin. (1) al aceluiași articol.

Față de răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă afirmă că acesta nu a fost de natură a convinge comisia de evaluare de conformitatea propunerii tehnice.

Având în vedere solicitarea contestatoarei privind accesul la dosarul achiziției publice, Consiliul, prin adresa nr. ..., a invitat-o în acest sens, în perioada 17.03.2016 – 21.03.2016.

Contestatoarea a primit fotocopiile solicitate la data de 17.03.2016.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a transmis completare la punctul de vedere transmis prin adresa nr.

În cuprinsul acesteia, autoritatea contractantă face trimitere la secțiunea IV.4.1 din fișa de date a achiziției, secțiunea 7.1 a caietului de sarcini, precum și la o altă cerință a caietului de sarcini, conform căreia „Documentațiile tehnico – economice în toate fazele de proiectare vor fi livrate achizitorului în sistem stereo 70, inclusiv în format GIS” și precizează că, analizând susținerile contestatoarei și constatând că acestea vizează, în principal, aspecte legate de modul în care comisia de evaluare a analizat și apreciat oferta acesteia, formulează observații ce au stat la baza deciziei sale, menționându-le în continuare.

Față de aspectele redate, ... concluzionează că autoarea contestației nu a respectat toate cerințele caietului de sarcini, prin urmare, oferta sa a fost considerată neconformă, invocând în acest sens art. 170 din ordonanța de urgență.

De asemenea, aceasta afirmă că, în cazul în care cerințele documentației de atribuire nu erau justificate ori erau contradictorii sau neclare, contestatoarea putea solicita clarificări, sau putea contesta respectivele cerințe, în termenul legal, prin depunerea ofertei, aceasta însușindu-și conținutul întregii documentații de atribuire.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect *"SERVICII DE CONSULTANȚĂ ȘI PROIECTARE TEHNICĂ ÎN VEDEREA ELABORĂRII DOCUMENTAȚIILOR NECESARE PENTRU OBTINEREA DE FINANȚĂRI"*, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, desfășurată fără utilizarea mijloacelor electronice (offline, fără etapă finală de licitație electronică), organizată în vederea încheierii acordului-cadru, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., și documentației de atribuire. Criteriul de atribuire a contractului a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată fiind între 2.442.445 lei și 4.884.890 lei, fără TVA.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. 3614/29.02.2016, au fost depuse 6 oferte, cea depusă de asocieria ... - ... fiind respinsă, ca neconformă, din următoarele motive: "în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, propunerea tehnică va conține o prezentare a metodelor de analiză spațială cu ajutorul tehnologiei GIS, care pot fi utilizate pentru documentațiile tehnico-economice predate achizitorului.

Autoritatea contractantă a avut în vedere prin această cerință ca, pe baza metodelor de analiză spațială alese sau dezvoltate să se realizeze modelarea prin GIS, care poate conduce în final la o previziune în vederea luării deciziilor investiționale.

Prelucrarea și sintetizarea informațiilor din baza de date spațială ar trebui să ofere indicii și indicatori urbani care reflectă situația existentă care, cumulată cu aplicații de analiză și simulare, oferă suport planificării și dezvoltării urbane și conduce la generarea de proiecte sustenabile.

Ori așa cum rezultă din propunerea tehnică, dar și din răspunsul formulat la solicitarea de clarificare, operatorul economic s-a limitat la identificarea celei mai eficiente metode. Acest lucru nu corespunde cu cerințele din caietul de sarcini, motiv pentru care comisia consideră că propunerea tehnică este neconformă potrivit

prevederilor art. 36 al. 2 lit.a: nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

..., prin prezenta contestație, formulează critici cu privire la modul de evaluare de către autoritatea contractantă a propunerii sale tehnice, susținând că a făcut dovada respectării și asumării cerințelor impuse prin caietul de sarcini.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie, atât pentru autoritatea contractantă, cât, mai ales, pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru asocierea ... -

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante impune acestora să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 – ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu. Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În acest sens, Consiliul reține următoarele elemente:

- la punctul 7.1 "Modalitatea de prezentare a propunerii tehnice" din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat ca "propunerea tehnică va conține o prezentare a metodelor de analiză spațială cu ajutorul tehnologiei GIS care pot fi utilizate pentru documentațiile tehnico-economice predate achizitorului";

- contestatoarea, la punctul denumit "Importanța utilizării metodelor de analiză spațială cu ajutorul tehnologiei GIS" din propunerea tehnică, a precizat că "o abordare eficientă în realizarea studiilor de teren conține și metode de analiză spațială cu ajutorul tehnologiei GIS, care pot fi utilizate pentru documentația tehnico-economice predate achizitorului", iar, în cadrul activităților, pe care le-a apreciat ca fiind necesare pentru realizarea studiilor topografice, a precizat că "suprapunerea planurilor topografice ale traseului proiectului cu informațiile de identificare cadastrală, într-o structură de tip GIS care să faciliteze procesul de evaluare a terenurilor și de prezentare a rezultatelor", fără a mai face altă referire la tehnologia GIS;

- prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă, precizând că "în urma analizei propunerii tehnice, comisia nu a reușit să identifice în cadrul acesteia, metodelor de analiză spațială cu ajutorul GIS care

pot fi utilizate pentru documentațiile tehnico-economice” a solicitat asocierii ... - ..., indicarea paginilor la care poate fi găsit acest subiect tratat în conformitate cu cerințele caietului de sarcini;

- asocierea ... - ... a răspuns prin adresa înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. ..., precizând că:

“(...) în propunerea tehnică, la pag.45-46, punctul “Importanța utilizării metodelor de analiză spațială cu autorul tehnologiei GIS” din cadrul capitolului 3. Metodologia aplicată, sub-capitolul 3.1.- Abordarea propusă în acord cu specificațiile tehnice, noi am insistat pe acele proceduri și metode care produc datele necesare straturilor informaționale GIS, precum: informațiile cadastrale, imaginile ortofoto, planurile și hărțile topografice și am evidențiat metoda cea mai eficientă pentru analiza spațială a informațiilor, respectiv “suprapunerea planurilor topografice ale traseului proiectului cu informațiile de identificare cadastrală, într-o structură de tip GIS care să faciliteze procesul de evaluare a terenurilor și de prezentare a rezultatelor”.

Subliniem ca modalitatea de prezentare, respectiv tipurile de rapoarte, selecțiile în baza de date GIS se vor defini de comun acord cu beneficiarul în funcție de fiecare tip de proiect de dezvoltare/reabilitare/modernizare/extindere/dotare în parte”.

Consiliul reține că solicitarea autorității contractante a fost ca ofertanții să prezinte metodele de analiză spațială cu ajutorul tehnologiei GIS, pe care intenționează să le utilizeze, *nu numai să le precizeze*, scopul acestei solicitări fiind tocmai verificarea, în cadrul evaluării propunerii tehnice, a elementelor mai sus menționate, cu privire la care și contestatoarea apreciază că este necesară o definire ulterioară.

Or, potrivit susținerilor contestatoarei, aceasta a prezentat proceduri și metode care produc datele necesare straturilor informaționale GIS, cu *precizarea metodei* pe care o consideră cea mai eficientă, *cu mențiunea că aceasta se va decide la momentul implementării*, de comun acord cu autoritatea contractantă, *fără a respecta astfel solicitările impuse prin documentația de atribuire*.

Consiliul constată că asocierea ... - ... nu a respectat această cerință din caietul de sarcini, încălcând astfel prevederile art. 170 din OUG nr. 34/ 2006, cu modificările și completările ulterioare, respectiv “Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire”, autoritatea contractantă respingând justificat, ca neconformă, oferta acesteia, acceptarea acesteia și a răspunsului la solicitarea de clarificări ca fiind concludente, conducând la încălcarea principiilor ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, enunțate la art. 2 alin. (2) din același act normativ.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în temeiul art. 278 alin. (5) 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 respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ... și dispune continuarea procedurii de atribuire.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că aceasta 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 (patru) exemplare, conține 8 (opt) pagini.