



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. 12 alin. (1) și ale art. 27 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 2056/C5/2178

Data: 15.11.2019

Prin contestația nr. 329/15.10.2019, transmisă prin mijloace electronice (e-mail) și prin poștă, în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 41203/15.10.2019, respectiv sub nr. 41369/16.10.2019, asocierea formată din ...SRL - ...SRL - ...SRL, prin liderul de asociere ...SRL, cu sediul în comuna ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal de ..., în calitate de administrator, a contestat adresa nr. 7230/11.10.2019, reprezentând comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire „simplificată”, într-o singură etapă, online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Proiectare și execuție de lucrări în cadrul proiectului «Modernizare drumuri comunale în comuna ..., județul Sălaj»”, cod CPV 45233140-2 (Rev.2), inițiată de COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în comuna ..., str. ... și a solicitat:

„1. anularea comunicării privind rezultatul procedurii înregistrat cu nr. 7230 din 11.10.2019 și a Raportului procedurii;

2. după caz continuarea procedurii, reevaluarea propunerii tehnice a subscrisei și declararea conformității acesteia vizavi de motivele netemeinice invocate de comisia de evaluare”.

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

În susținerea contestației, ...SRL a formulat critici cu privire la punctele a), b) și c) din cadrul comunicării prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă.

Referitor la punctul a) din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ...SRL a menționat faptul că societatea sa a descris serviciile de elaborare a proiectului tehnic, detaliile de execuție și documentații pentru avize, acorduri și autorizații în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, acestea regăsindu-se la pag. 3-26, iar motivul respingerii ofertei sale este „exagerat, ambiguu și nemotivat”, autoritatea contractantă făcând exces de zel în găsirea unor „motive noi” față de cele precizate prin solicitarea de clarificări, astfel încât aceasta nu respectă „principiul proporționalității” care presupune ca:

- măsurile luate de instituții nu trebuie să depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite;
- în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe «măsurile adecvate» trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite;
- când se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, autoritatea contractantă să solicite precizări candidatului vizat în loc să opteze pur și simplu pentru respingerea ofertei acestuia.

De asemenea, ...SRL a învederat faptul că același principiu impune autorității contractante, ca măsurile adoptate să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite.

Față de acest aspect, ...SRL a concluzionat că motivul respingerii ofertei sale trebuie exclus, întrucât excedează cadrului legal al evaluării ofertelor.

Referitor la punctul b) din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ...SRL consideră că societatea sa respectă cerința privind „informații cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor”, întrucât:

- proiectantul ...SRL a prezentat infrastructura pe care o va utiliza la pag. 33-34, pentru partea de echipamente și la pag. 28-30, pentru personalul folosit în cadrul contractului;
- executantul ...SRL a prezentat informațiile cu privire la infrastructura pe care o va utiliza prin răspunsul la solicitările de clarificări, unde a anexat Registrul salariaților și Registrul echipamentelor folosite în realizarea obiectivului.

Autoarea contestației a apreciat că documentele enumerate reprezintă informațiile care formează infrastructura pe care o va utiliza la realizarea lucrărilor, iar echipamentele prezentate sunt corespunzătoare scopului contractului și acoperă necesarul de utilaje, echipamente și

dotări pentru realizarea obiectivului, așa cum s-a solicitat prin fișa de date și caietul de sarcini.

...SRL a menționat că solicitarea din fișa de date și caietul de sarcini a fost următoarea „informații cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor. Această infrastructură trebuie să fie corespunzătoare scopului contractului și să acopere necesarul de utilaje, echipamente și dotări pentru realizarea lucrărilor” și nu „informații (enumerare, descriere) privind echipamentele și utilajele care se vor utiliza pentru execuția de lucrări în cadrul proiectului «Modernizare drumuri comunale în comuna ..., jud. Sălaj»”. Deci, societatea sa a oferit toate informațiile privind infrastructura utilizată în cadrul obiectivului, fiind suficientă și acoperitoare în ceea ce privește realizarea obiectivului.

Față de acest aspect, ...SRL a concluzionat că motivul respingerii excedează caracterului legal al evaluării propunerii tehnice, autoritatea contractantă oferind doar o motivare ambiguă și neîntemeiată.

Referitor la punctul c) din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ...SRL a învederat că a depus toate Procedurile tehnice de execuție specifice obiectivului, dar comisia de evaluare a găsit noi motive de respingere, față de cele transmise prin solicitarea de clarificări, dorind intenționat să respingă oferta depusă de societatea sa.

Autoarea contestației a precizat că, atât în Procedura tehnică de execuție, cât și în documentul „Metodologia pentru realizarea lucrărilor”, la cap. „Descrierea succintă a lucrărilor care fac obiectul contractului”, sunt descrise tipurile de mixturi asfaltice ce urmează a fi aplicate în cadrul proiectului, oferind autorității contractante toate informațiile necesare pentru declararea conformității propunerii tehnice.

...SRL a precizat, de asemenea, că atât în Procedura tehnică de execuție, cât și în Metodologia pentru realizarea lucrărilor, la cap. „Lucrări de cofrare, armare și betonare”, a descris detaliat cofrajele și tipurile de betoane folosite pentru lucrările de construcție.

Procedurile tehnice de execuție cuprind informații generale de realizare și executare a tipurilor de lucrări adaptate obiectivului, elementele prezentate în capitolele procedurilor fiind informative, procedurile adaptându-se variantelor proiectate ale lucrării. Procedurile tehnice de execuție prezentate în cadrul Propunerii tehnice respectă cadrul legal de întocmire a acestora, cuprinzând informațiile solicitate prin documentele achiziției.

Așa cum reiese din documentele depuse în propunerea tehnică și în răspunsul la clarificări, autoarea contestației a învederat faptul că a depus toate documentele solicitate, autoritatea contractantă având motive diferite de respingere și nemotivate, față de cele transmise prin solicitarea de clarificări nr. 6865/30.09.2019. Mai mult, se poate observa depășirea cadrului legal de evaluare a autorității contractante, întrucât, prin solicitarea de clarificări excesivă, respectiv „Extras din Revisal pentru experții pentru care s-au depus documente de calificare”, se încalcă dispozițiile art. 3 alin. (4) din Instrucțiunea nr. 1/2016, emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea

nr. 98/2016, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016.

...SRL a precizat că a depus, în acest sens, declarații de disponibilitate, pentru toți experții propuși, a indicat momentul în care vor interveni și accesul la serviciile acestora, respectiv prin contract de muncă/ colaborare, însă comisia de evaluare „uită” faptul că obiectul procedurii îl constituie și achiziția serviciilor de proiectare.

În ce privește echipamentele și personalul, ...SRL a precizat că o alocare exactă și corectă se poate face numai după întocmirea documentației de execuție, alocarea exactă a acestor resurse va avea loc ulterior, după întocmirea documentației de execuție. Prin urmare, în mod eronat, autoritatea contractantă i-a respins oferta din acest motiv, în condițiile în care nu a încălcat vreo prevedere din documentația de atribuire.

Autoarea contestației consideră că autoritatea contractantă a apelat la solicitări de clarificări în scopul de a crea, artificial, pretexte de respingere a ofertei, fără niciun fundament.

În finalul susținerilor sale, ...SRL a învederat faptul că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, nu respectă art. 24 lit. a) și b) din Regulamentul din 21.11.1997 privind conducerea și asigurarea calității în construcții, precum și faptul că societatea sa are implementat sistemul calității.

În dovedire, contestatoarea ...SRL a depus, în copie, un set de înscrisuri.

Prin adresa nr. 41343/2178 C5/16.10.2019, Consiliul a solicitat contestatoarei ...SRL să transmită, la dosarul cauzei, recipisa de consemnare a cauțiunii și contestația, în original, iar în copie, actul atacat din care să reiasă data luării acestuia la cunoștință, dovada asocierii încheiată între societatea sa, ...SRL și ...SRL.

La data de 16.10.2019, Consiliul a înregistrat sub nr. 41369, contestația transmisă prin poștă, în original, de ...SRL.

Prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 41797/18.10.2019, ...SRL a transmis prin mijloace electronice (e-mail), Recipisa de consemnare nr. 205811054/1 din 17.10.2019, în sumă de 35.000,00 RON, eliberată de CEC BANK – Sucursala Zalău, precum și celelalte înscrisuri solicitate de Consiliu.

La data de 17.10.2019, autoritatea contractantă a transmis prin mijloace electronice (e-mail), punctul de vedere nr. 7370/17.10.2019, înregistrat la Consiliu sub nr. 41734/17.10.2019, semnat de consilier juridic

Autoritatea contractantă a transmis, prin poștă, punctul de vedere nr. 7370/17.10.2019, în original, înregistrat de Consiliu sub nr. 42040/21.10.2019, împreună cu o copie a dosarului achiziției.

La data de 21.10.2019, ...SRL a transmis, prin mijloace electronice (e-mail), corespondența nr. 334/21.10.2019, înregistrată la Consiliu sub nr. 42272/22.10.2019, prin care a învederat faptul că punctul de vedere al autorității contractante având nr. 7370/ 17.10.2019, nu este semnat de reprezentantul legal al acesteia, astfel încât, pe cale de excepție,

atrage imposibilitatea de a fi luat în considerare și implicit decăderea autorității contractante din dreptul de mai propune probe și de a invoca excepții.

În aceeași adresă nr. 334/21.10.2019, ...SRL a înțeles să reitereze, în esență, aceleași aspecte învederate în cuprinsul contestației fără a formula noi critici.

În vederea respectării principiului contradictorialității, stipulat de art. 15 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, adresa nr. 334/21.10.2019 transmisă de ...SRL la dosarul cauzei, a fost însoțită de dovada comunicării acesteia către autoritatea contractantă.

Ulterior, COMUNA ... a transmis, prin mijloace electronice (e-mail), același punct de vedere nr. 7370/17.10.2019, înregistrat de Consiliu sub nr. 42490/23.10.2019, semnat de reprezentantul legal – primar Mate Radu, prin care a solicitat respingerea contestației ca fiind nefondată.

Autoritatea contractantă consideră că a formulat clar cerințele privind propunerea tehnică în documentația de atribuire, respectând principiul proporționalității, iar ofertantul trebuia să întocmească propunerea tehnică astfel încât să răspundă cerințelor menționate.

În fișa de date, la pct. IV.4.1 „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, respectiv la Nota 1, autoritatea contractantă a învederat faptul că a precizat: „Oferta tehnică va cuprinde în mod obligatoriu, informațiile solicitate mai sus. Necuprinderea de către ofertanți în cadrul propunerii tehnice a informațiilor solicitate mai sus (pct. 1-9), atrage respingerea propunerii tehnice ca neconformă”.

În ceea ce privește evaluarea propunerii tehnice, autoritatea contractantă a precizat că s-a bazat pe Raportul expertului cooptat, anexat Raportului procedurii, iar comisia de evaluare consideră că a acționat legal.

De asemenea, autoritatea contractantă a precizat că, după ce a intrat în posesia răspunsurilor la solicitarea de clarificări și a Raportului de specialitate, a considerat că o nouă solicitare de clarificări, respectiv un nou răspuns, ar conduce la modificarea propunerii tehnice.

Autoritatea contractantă a anexat în completarea punctului său de vedere nr. 7370/17.10.2019, punctul de vedere al expertului tehnic cooptat.

În conformitate cu prevederile art. 18 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, punctul de vedere nr. 7370/17.10.2019 exprimat de COMUNA ..., a fost însoțit de dovada comunicării acestuia către ...SRL.

În conformitate cu prevederile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a prelungit cu 10 zile termenul de soluționare a contestației, părțile fiind informate prin adresa nr. 44878/2178 C5/06.11.2019.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat, procedura de atribuire „simplificată”, într-o singură etapă, online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Proiectare și execuție de lucrări în cadrul

proiectului «Modernizare drumuri comunale în comuna ..., județul Sălaj», cod CPV 45233140-2 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., stabilind data limită de depunere a ofertelor la 29.08.2019 ora 15⁰⁰, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și valoarea estimată, fără TVA, de 6.704.218,00 RON.

Ulterior, prin anunțul de tip erată nr. ..., autoritatea contractantă a modificat data limită de depunere a ofertelor la 03.09.2019 ora 15⁰⁰.

Autoarea contestației a prezentat Consiliului dovada respectării dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, respectiv Recipisa de consemnare nr. 205811054/1 din 17.10.2019, în sumă de 35.000,00 RON, eliberată de CEC BANK – Sucursala Zalău.

Recipisa de consemnare a cauțiunii se va restitui în condițiile stipulate de art. 1064 din Codul de procedură civilă: *[„(1) Cauțiunea depusă se va restitui, la cerere, după soluționarea prin hotărâre definitivă a procesului în legătură cu care s-a stabilit cauțiunea, respectiv după încetarea efectelor măsurii pentru care aceasta s-a depus. (2) Cauțiunea se restituie celui care a depus-o în măsura în care asupra acesteia cel îndreptățit nu a formulat cerere pentru plata despăgubirii convenite până la împlinirea unui termen de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii sau, după caz, de la data încetării efectelor măsurii, prevăzute la alin. (1). Cu toate acestea, cauțiunea se restituie de îndată dacă partea interesată declară în mod expres că nu urmărește obligarea celui care a depus-o la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin încuviințarea măsurii pentru care aceasta s-a depus”], coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare [„(5) Cauțiunea depusă se restituie, la cerere, după soluționarea prin hotărâre definitivă a plângerii, respectiv după încetarea efectelor suspendării procedurii de atribuire și/sau a executării contractului. (6) Cauțiunea se restituie celui care a depus-o, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii sau, după caz, de la data încetării efectelor suspendării procedurii de atribuire și/sau a executării contractului. (7) Consiliul sau instanța, după caz, se pronunță asupra cererii de restituire a cauțiunii cu citarea părților, printr-o încheiere supusă numai recursului la instanța ierarhic superioară. Recursul este suspensiv de executare”].*

Potrivit procesului verbal nr. 6627 din 10.09.2019, al ședinței de vizualizare a ofertelor, până la termenul limită stabilit, au depus ofertă 2 operatori economici, în etapa de evaluare tehnică fiind admis doar contestatorul. În urma evaluării tehnice a ofertei acestuia, comisia de evaluare a respins oferta depusă de ...SRL, ca neconformă, această decizie fiind comunicată contestatoarei prin adresa nr. 7230 din data de 11.10.2019. Respingând ambii ofertanți, autoritatea contractantă a decis anularea procedurii, după cum rezultă din raportul procedurii nr. 5242/11.07.2019.

Nemulțumită de acest rezultat, ...SRL a depus la Consiliu contestația de față.

Analizând criticile formulate de contestator, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de modul în care comisia de evaluare a

analizat și apreciat propunerea tehnică depusă de acesta și decizia de anulare a procedurii.

Potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii, motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de către ...S.R.L. au fost următoarele:

„Oferta tehnică prezentată de ASOCIEREA ...SRL (lider de asociere) & ...SRL (asociat) & ...SRL (ASOCIAT) nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției:

a. Pentru serviciile de proiectare s-a solicitat descrierea desfășurării serviciilor de elaborare a proiectului tehnic, detalii de execuție și documentații pentru avize, acorduri și autorizații, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, și descrierea serviciului de asistență tehnică din partea proiectantului, unde se va avea în vedere prezentarea activităților pe care le va desfășura proiectantul pe toata perioada de execuție a lucrărilor.

- *la Capitolul Metodologia de întocmire a documentațiilor solicitate în caietul de sarcini din Propunerea Tehnică, operatorul economic a prezentat aspecte privind Experiența, Consecvența, Asistență, Capacități de comunicare, Flexibilitate, Parteneriat.*

- *la Capitolul Modul de abordare ce va fi urmat în prestarea serviciilor, inclusiv descrierea conceptului utilizat pentru atingerea obiectivelor contractului s-a prezentat conținutul cadru stabilit prin Hotărârea nr. 907 din 29 noiembrie 2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, **aceasta nefiind adaptată la specificul proiectului.***

b. Pentru execuția lucrărilor s-a solicitat prezentarea Planului calității, prin care se va concretiza sistemul de asigurare și de conducere a calității la particularitățile lucrării ce face obiectul acestei achiziții și care trebuie să cuprindă cel puțin următoarele:

- *informații cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor. Această infrastructură trebuie să fie corespunzătoare scopului contractului și să acopere necesarul de utilaje, echipamente și dotări pentru realizarea lucrărilor. Nu s-au solicitat Extrase C7 - extras manoperă; C8 extras utilaje; C9 - extras transporturi, cum menționează Ofertantul în răspunsul la solicitarea de clarificări. **S-au solicitat informații (enumerare, descriere) privind echipamentele și utilajele care vor fi utilizate pentru Execuția lucrărilor** în cadrul proiectului: Modernizare drumuri comunale în comuna ..., județul Sălaj.*

c. Pentru execuția lucrărilor s-a solicitat anexarea la Planul Calității a procedurilor de realizare a lucrărilor (Procedurile Tehnice de Execuție - PTE) specifice obiectivului supus prezentei proceduri de atribuire, în care se va face o descriere a fiecărei proceduri tehnice de execuție în raport cu lucrările ce trebuie executate, verificate și vizate (prin semnătură și ștampilă) de către responsabilii tehnici cu execuția lucrărilor de construcții:

- în PTE — Îmbrăcăminți bituminoase cilindrate executate la cald, sunt prezentate la modul general Mixturi asfaltice pentru stratul de uzură, stratul de legătură și stratul de bază, în funcție de clasa tehnică a drumului, condiții și caracteristici generale ale acestora; **nu este o descriere aplicată pentru mixturile ce urmează a fi utilizate în cadrul proiectului.**

- în PTE - Executarea cofrării, a decofrării și verificarea acestora **nu este o descriere specifică pentru cofrajele ce urmează a fi utilizate în cadrul proiectului**, sunt prezentate la modul general betoane pentru lucrări de construcții.

Ca urmare a celor arătate mai sus comisia de evaluare decide respingerea ofertei depuse de ASOCIEREA ...SRL (lider de asociere) & ...SRL (asociat) & ...SRL (ASOCIAT) ca neconformă, potrivit art. 215 alin. (5) din Legea 98/2016, întrucât nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției.

Având în vedere că nu a fost depusă nici o ofertă admisibilă, membrii comisiei de evaluare decid anularea procedurii de atribuire a contractului în baza art. 212 alin. (1) lit. a din Legea nr. 98/2016.”

Preliminar analizării aspectelor sesizate de ...SRL este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru contestatoare. La acest moment nu pot fi formulate critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației 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, însoțită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru ofertanți și autoritatea contractantă, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la

obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa unei autorități contractante că analizează ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

Având a verifica motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de către contestator, Consiliul constată temeinicia acestora, pentru considerentele prezentate în continuare.

Potrivit prevederilor din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a menționat:

„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

A. Servicii de proiectare și de asistență tehnică din partea proiectantului 1. O descriere a desfășurării serviciilor de elaborare a proiectului tehnic, detalii de execuție și documentații pentru avize, acorduri și autorizații, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini.

La descrierea serviciilor de proiectare se va avea în vedere respectarea scenariului recomandat prin documentația SF pusă la dispoziție de autoritatea contractantă.

2. O descriere a serviciului de asistență tehnică din partea proiectantului, unde se va avea în vedere prezentarea activităților pe care le va desfășura proiectantul pe toata perioada de execuție a lucrărilor.

Nota: Neprezentarea descrierii sau prezentarea într-un mod care nu respectă cerințele caietului de sarcini, de către ofertanți a serviciilor de proiectare și asistență tehnică din partea proiectantului, atrage respingerea propunerii tehnice ca neconformă.

B. Execuție lucrări

3. Ofertantul va prezenta Planul calității, prin care se va concretiza sistemul de asigurare și de conducere a calității la particularitățile lucrării ce face obiectul acestei achiziții și care trebuie să cuprindă cel puțin următoarele: (...)

- informații cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor. Această infrastructură trebuie să fie corespunzătoare scopului contractului și să acopere necesarul de utilaje, echipamente și dotări pentru realizarea lucrărilor. (...)

Nota 1. Oferta tehnică va cuprinde în mod obligatoriu, informațiile solicitate mai sus. Necuprinderea de către ofertanți în cadrul propunerii tehnice a informațiilor solicitate mai sus (pct. 1 – 9), atrage respingerea propunerii tehnice ca neconformă.

În caietul de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut aceleași cerințe.

Din documentele aflate la dosar, Consiliul reține următoarele:

În propunerea tehnică (partea de proiectare) a contestatorului se regăsește cap. 3 Modul de abordare ce va fi urmat în prestarea serviciilor, inclusiv descrierea conceptului utilizat pentru atingerea obiectivelor contractului, în care ar trebui să se regăsească modul de abordare și **descrierea** metodologiilor, metodelor și instrumentelor necesare, așa cum susține contestatorul.

Analizând acest document, Consiliul constată următoarele:

La obiectivul contractului: „Proiectul pentru autorizarea executării lucrărilor de construire (P.A.C.)+Documentații tehnice pentru obținerea avizelor”, contestatorul a precizat că modul de abordare și descrierea metodologiilor, metodelor și instrumentelor necesare sunt redată în conținutul cadru stabilit prin HG nr. 907/2016, privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice. În Notă precizează: „*Conținutul prezentat mai sus reprezintă conținutul cadru extras din HG 907/2016, **acesta se va adapta specificului proiectului**. (Proiectarea de drumuri de interes local)*”.

La obiectivele contractului: „Proiectul de organizare a execuției lucrărilor (P.O.E.)” și „Proiect tehnic de execuție P.T.E.”, contestatorul face aceleași precizări.

După cum se poate observa, contestatorul nu a făcut nicio descriere, așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire, ci doar a prezentat conținutul cadru stabilit prin HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice. Descrierea solicitată de autoritatea contractantă însemna, de fapt, adaptarea la specificul proiectului, aspect recunoscut de contestatoare care menționează în propunerea tehnică faptul că aceasta „se va adapta specificului proiectului”.

În mod corect, autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări pe acest aspect, având în vedere dispozițiile fișei de date a achiziției cap. IV.4.1, pct. 2, potrivit căreia „*Neprezentarea descrierii sau prezentarea într-un mod care nu respectă cerințele caietului de sarcini, de către ofertanți a serviciilor de proiectare și asistență tehnică din partea proiectantului, atrage respingerea propunerii tehnice ca neconformă*”.

Prin urmare, în procedura de atribuire în cauză, ofertanții (în consecință și contestatoarea) trebuiau să dovedească o rigoare deosebită în elaborarea ofertelor, în caz contrar ofertele acestora urmând a fi respinse ca neconforme.

Ca urmare, autoritatea contractantă, în mod corect, a respins oferta contestatorului ca neconformă.

Contestatorul trebuia să respecte cerința din documentația de atribuire sau să o conteste și să ceară modificarea ei, ceea ce nu a făcut.

Referitor la acest aspect, în raportul întocmit de expert, se precizează:

«În ofertă răspunsul la cerință este prezentat astfel: „Modul de abordare și descrierea metodologiilor, metodelor și instrumentelor necesare sunt redată în conținutul cadru stabilit prin HOTĂRÂRE nr. 907 din 29 noiembrie 2016 (*actualizată*), privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice:

Observație: „CONȚINUTUL-CADRU AL PROIECTULUI PENTRU AUTORIZAREA EXECUTĂRII LUCRĂRILOR DE CONSTRUIRE - P.A.C”; CONȚINUTUL-CADRU AL PROIECTULUI DE ORGANIZARE A EXECUȚIEI

*LUCRĂRILOR - P.O.E. trebuia selectat pentru Servicii de proiectare - fazele Proiect Tehnic și Asistență Tehnică din partea proiectantului în cadrul proiectului: „MODERNIZARE DRUMURI COMUNALAE ÎN COMUNA ..., JUDEȚUL SALAJ” trebuia respectată cerința din legislație: {*1) Conținutul proiectului tehnic de execuție se adaptează de către operatorii economici care prestează în condițiile legii servicii de proiectare în domeniu, în conformitate cu specificul investiției.} și nu copiat din legislație unde este prezentat pentru toate categoriile de construcții. Ofertantul prezintă o Notă în care afirmă: „Conținutul prezentat mai sus reprezintă conținutul cadru extras din HG 907/2016, acesta se va adapta specificului proiectului. (Proiectarea de drumuri de interes local)”. Menționăm că adaptarea la specificul proiectului se face în Descrierea din Oferta Tehnică ce urmează a fi respectată în cadrul serviciilor de proiectare. Concluzie: cerința este neîndeplinită.»*

În consecință, Consiliul reține ca fiind corectă respingerea ofertei ...SRL, la partea de proiectare.

În propunerea tehnică (partea de execuție) a contestatorului nu s-au regăsit informațiile cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor, infrastructură ce trebuie să fie corespunzătoare scopului contractului și să acopere necesarul de utilaje, echipamente și dotări pentru realizarea lucrărilor. Acest fapt rezultă din procesul verbal nr. 6838/30.09.2019 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini.

Din cele de mai sus reiese că ofertantul contestator trebuia să respecte toate cerințele din documentația de atribuire, inclusiv cerința privind prezentarea informațiilor cu privire la infrastructură, așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire.

Din propunerea tehnică a contestatorului reiese că acesta nu a prezentat aceste informații, în condițiile în care au fost solicitate prin documentație. Astfel, Consiliul constată prezentarea propunerii tehnice în formă incompletă.

Având în vedere faptul că cerințele din documentația de atribuire precizau clar că propunerea tehnică trebuie să conțină aceste informații, Consiliul consideră că cerința nu este îndeplinită.

Constatând omisiunea acestor informații, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 6865/30.09.2019, a solicitat contestatorului „informațiile cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor, așa cum s-a solicitat în Caietul de sarcini și Fișa de date”.

Contestatorul a răspuns printr-o adresă fără număr din 02.10.2019, precizând că: „În ceea ce privește resursele de manopera, utilaj și transport la momentul întocmirii propunerii tehnice nu exista Extrase C7 - extras manoperă; C8 - extras utilaje; C9 - extras transporturi (acestea se întocmesc la stadiul de proiect tehnic) pentru a se putea face o planificare exactă a utilajelor și forței de muncă necesare îndeplinirii contractului”. La acest răspuns a atașat registru mijloace fixe.

Acest răspuns a fost analizat de către membrii Comisiei de evaluare în cadrul „Procesului verbal privind evaluarea conformității propunerilor

tehnice cu prevederile caietului de sarcini”, înregistrat sub nr. 7179/10.10.2019, care au hotărât respingerea ofertei ca neconformă pentru nerespectarea cerințelor din fișa de date și din caietul de sarcini.

Propunerea tehnică prezentată inițial nu cuprindea aceste informații, în speță acesteia fiindu-i incidente prevederile din fișa de date a achiziției, cap. IV.4.1, pct. 2, potrivit cărora „Neprezentarea descrierii sau prezentarea într-un mod care nu respectă cerințele caietului de sarcini, de către ofertanți a serviciilor de proiectare și asistență tehnică din partea proiectantului, atrage respingerea propunerii tehnice ca neconformă”.

Astfel, dovadă în acest sens este răspunsul transmis la clarificări, prin care ...S.R.L. și-a completat propunerea tehnică cu informații noi.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum acesta este întocmit de autoritatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte, atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Dacă autoarea contestației aprecia că prevederile documentației de atribuire nu erau clare, putea, fie să înainteze autorității contractante o solicitare de clarificări la documentația de atribuire conform dispozițiilor art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 care stipulează că *„Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire”*, fie, dacă aprecia că cerința este excesivă, putea parcurge procedura prevăzută de art. 8 din Legea nr. 101/2016 cu respectarea termenelor legale prevăzute de aceste norme, prin raportare la data publicării în SEAP a documentației de atribuire și putea contesta conținutul documentației.

Din analiza cerinței din documentația de atribuire, rezultă faptul că, încă de la publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat și a documentației atașată acestuia, operatorii economici interesați au luat cunoștință de faptul că în cadrul propunerii tehnice vor trebui să prezinte informațiile cu privire la infrastructura pe care ofertantul o va utiliza pentru realizarea lucrărilor.

Această prevedere a documentației de atribuire nu a fost contestată de către operatorii economici interesați în termenul legal avut la dispoziție, astfel că aceasta și-a dobândit forța obligatorie atât pentru ofertanți, care aveau obligația de a prezenta propunerea tehnică în conformitate cu cerințele stabilite în fișa de date și caietul de sarcini, cât și pentru autoritatea contractantă, care avea obligația de a verifica conformitatea propunerilor tehnice prin raportare la cerințele expres stabilite în documentația de atribuire.

Potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”*.

Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini, iar atribuțiile comisiei de evaluare, enumerate la art. 127 alin. (1) din aceleași norme ale Guvernului, o includ și pe aceea de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini.

Prin urmare, fiind încălcată documentația de atribuire (caietul de sarcini), raportat la specificațiile anterior reproduse, au devenit aplicabile prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din norme (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini) și cele ale art. 137 alin. (1) din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme), iar singura decizie legală este de respingere a ofertei, pentru motive de neconformitate.

Potrivit art. 133 alin. (1) și (2) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 *„(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică; (2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”*.

Raportând activitatea comisiei de evaluare, evocată anterior, la dispozițiile legale amintite, Consiliul reține că aceasta s-a desfășurat cu respectarea prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice prin respectarea propriilor cerințe menționate în caietul de sarcini.

Consiliul constată că, față de modul în care au fost stabilite prevederile documentației de atribuire o solicitare de clarificări cu privire la conținutul propunerii tehnice era posibilă numai cu privire la indicarea locului unde se află anumite informații/documente, completarea ulterioară a propunerii tehnice cu alte documente, așa cum s-a dovedit a fi necesar în prezenta speță, respectiv prezentarea ulterioară depunerii ofertelor a informațiilor privind infrastructura, demonstrând caracterul neconform al ofertei.

De asemenea, Consiliul constată că, raportat la prevederile documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu avea posibilitatea de a solicita clarificări în sensul completării propunerilor tehnice cu aceste informații, în condițiile în care obligația ofertanților a fost stabilită, în mod imperativ, în documentația de atribuire încă de la momentul publicării ei în SEAP, ca și sancțiunea aplicabilă în cazul nerespectării acesteia.

Față de cele mai sus prezentate, Consiliul constată că, în cadrul procedurii de atribuire ce face obiectul contestației formulate de RIPOSTA TRANS, autoritatea contractantă a respectat prevederile legale din domeniul achizițiilor publice, criticile formulate de acesta fiind neîntemeiate.

Riscul întocmirii ofertelor, inclusiv neprezentarea unor informații care au fost solicitate în cadrul documentației de atribuire (prezentate tardiv în urma solicitării de clarificări, modificând propunerea tehnică), cade în sarcina operatorului economic, în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat în mod expres, care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le îndeplinească la întocmirea ofertelor.

În considerarea celor ante-menționate, critica ofertantului ...S.R.L. vizând anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei sale, apare ca neîntemeiată, Consiliul urmând să o respingă.

Consiliul nu va mai analiza criticile formulate de contestatoare în legătură cu celelalte motive de respingere a ofertei sale, orice rezultat al respectivei analize fiind lipsit de eficiență. O eventuală admitere a acestor critici nu ar fi de natură să schimbe soluția pronunțată, neputând schimba caracterul neconform al ofertei contestatoarei.

Având în vedere faptul că ambii ofertanți au fost respinși, autoritatea contractantă în mod corect a anulat procedura de atribuire, făcând aplicarea prevederilor art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, care prevăd că autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, dacă nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Modalitatea în care a înțeles autoritatea contractantă să anuleze procedura de atribuire a contractului nu se situează în afara prevederilor legale, motivul invocat fiind întemeiat.

Maniera în care a procedat autoritatea contractantă este legală în raport de dispozițiile art. 212 din Legea nr. 98/2016 și de natură să nu încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul participantului, Consiliul reținând faptul că, în speță, autoritatea contractantă a demonstrat că oferta contestatoarei este neconformă.

Pentru toate aceste motive, Consiliul va respinge ca nefondate criticile contestatoarei legate de respingerea ofertei sale ca neconformă pentru motivele arătate mai sus.

Solicitarea contestatorului din adresa nr. 334/21.10.2019 de a nu lua în considerare punctul de vedere transmis de autoritatea contractantă în legătură cu prezenta contestație, deoarece nu este semnat de către reprezentantul legal al autorității contractante, va fi respinsă, având în vedere faptul că la dosarul cauzei a fost depus același punct de vedere semnat de primarul comunei ..., documentul fiind înregistrat la CNSC sub nr. 42490/23.10.2019.

Față de cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de asocierea ...SRL, în contradictoriu cu COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, conform celor reținute în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) 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 ...SRL, în contradictoriu cu COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

....

Redactat în 4 exemplare originale, conține 15 pagini.