CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. .../ ... / ...
Data: ...

Prin contestația nr. 776/20.11.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 49386/20.11.2016, depusă de ..., cu sediul în comuna ..., sat ... nr. ..., județul ...., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal de ..., împotriva adresei nr. 2264/15.11.2017, de răspuns la Notificarea prealabilă, emisă de ..., cu sediul în comuna ... sat ..., str. ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată – într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „***Lucrări de execuție «Modernizare drumuri de interes local în comuna ...»***”, cod CPV 45233140-2 lucrări de drumuri (Rev.2), s-au solicitat următoarele: *„admiterea contestației; anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei depuse de subscrisa; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse”.*

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 776/20.11.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 49386/20.11.2016, depusă de ..., împotriva adresei nr. 2264/15.11.2017, de răspuns la Notificarea prealabilă, emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată – într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „***Lucrări de execuție «Modernizare***

drumuri de interes local în comuna ...»", s-au solicitat următoarele: *„admiterea contestației; anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei depuse de subscrisa; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse".*

Contestatorul menționează că a participat, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire susmenționată, iar, în urma evaluării propunerii tehnice, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 170/11.09.2017, i-a solicitat clarificări, la care ... a răspuns, în termen legal, încărcând răspunsul în SEAP.

Arată că, în urma analizei răspunsului său la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă i-a transmis adresa nr. 2223/07.11.2017 privind rezultatul reevaluării propunerii tehnice, potrivit căruia oferta sa a fost declarată neconformă, în temeiul prevederilor art. 137 alin. (1) și (3) din H.G. nr. 395/2016, întrucât propunerea tehnică nu a corespuns cerințelor solicitate prin fișa de date a achiziției și caietului de sarcini.

Petentul menționează că, nemulțumit fiind de decizia susmenționată, a transmis autorității contractante Notificarea prealabilă nr. 750/13.11.2017, la care aceasta a răspuns prin adresa nr. 2264/15.11.2017, transmisă prin fax și e-mail, în data de 15.11.2017, precizând că își menține punctul de vedere și nu va dispune măsuri de remediere, împrejurare în care a depus contestația ce formează obiectul cauzei.

Solicitând înlăturarea motivelor de respingere a ofertei sale, invocate de către autoritatea contractantă, petentul arată următoarele:
1. Referitor la cerința fișei de date a achiziției vizând *„Proceduri tehnice de execuție ale principalelor categorii de lucrări (obiecte) privind realizarea obiectivului: terasamente, fundații, balast, fundații piatră spartă, binder, uzura, acostamente din balast, siguranța circulației (semnalizări, borne, marcaje după execuție), rigole, șanțuri, parapet metalic, podețe, pentru Procedura tehnică de execuție «Semnalizări și marcaje rutiere»",* autoritatea contractantă *„decide să considere răspunsul neconcludent și susține că procedura prezentată în ofertă nu este adaptată la lucrarea licitată".*

... precizează că îndeplinirea cerinței, astfel cum de altfel a arătat atât în răspunsul la solicitarea de clarificări, cât și în Notificarea prealabilă, *„se regăsește raportat la lucrarea ce face obiectul achiziției și în conformitate cu proiectul tehnic (caietul de sarcini) în propunerea tehnică, de la pag. ..., Cap. 5.4 «Marcaj rutier», până la pag. ...; de la pag. ... Cap. 5.5 «Semnalizare verticală», până la pag. ...".*

Susține că sunt descrise lucrările de montare indicatoare pentru cele ce fac obiectul caietului de sarcini (proiectul tehnic), astfel: În tabelul A, de la pag. .... se regăsesc următoarele indicatoare: „Curba la stânga", „Curba la dreapta", „Curba dublă", „Curba dublă sau o succesiune de mai mult de doua curbe, prima la stânga", „Curbă dublă sau o succesiune de mai mult de doua curbe prima la dreapta". La pagina ..., pct. B – „Indicatoare de reglementare" se regăsesc indicatoarele „Cedează trecerea" și „Oprire".

Contestatorul arată că, astfel cum a menționat atât în răspunsul la solicitarea de clarificări, cât și în Notificarea prealabila, societatea sa a prezentat o serie de proceduri tehnice de execuţie, care sunt folosite cu ocazia lucrărilor de drumuri.

Menționează că procedurile tehnice de execuţie sunt standardizate, personalizate de către o societate agrementata în managementul certificărilor, acestea conţinând toate etapele tehnice de execuţie si îndrumările necesare obţinerii calității conform standardului impus în România SR EN ISO 9001:2008.

În contextul celor expuse, autorul contestației solicită următoarele: *„În cazul in care au fost prezentate lucrări care nu fac obiectul prezentei oferte, va rugam să nu le luaţi în considerare, prezența lor indică doar faptul ca personalul societății noastre a fost instruit și specializat în toate categoriile de lucrări care au fost menționate”.*

2. Referitor la cerinţa fișei de date a achiziției privind *„Proceduri tehnice de execuţie ale principalelor categorii de lucrări (obiecte) privind realizarea obiectivului: terasamente, fundaţii balast, fundaţii piatră spartă, binder, uzura, acostamente din balast, siguranţa circulaţiei (semnalizări, borne, marcaje după execuţie), rigole, şanţuri, parapet metalic, podeţe; pentru - Procedura tehnica de execuţie «Acostamente din balast»”,* petentul precizează că autoritatea contractantă *„decide, în continuare să considere răspunsul neconcludent și susţine că, în propunerea tehnică, lipsește această prtocedură” .*

Mai precizează că astfel după cum a comunicat și în răspunsul la solicitarea de clarificare, precum și în Notificarea prealabilă, se regăsește raportat la lucrarea ce face obiectul achiziţiei și în conformitate cu proiectul tehnic (caietul de sarcini), de la pagina ..., la pagina ..., cap 5.3.2 – „Tehnologia de execuţie” – „Zidării din piatra brută”.

Petentul menționează că, în cadrul proiectului tehnic pus la dispoziţie de către autoritatea contractantă, sunt prevăzute lucrări cu zidărie din piatra brută, aferente „Podeţelor dalate” și nu exista caiet de sarcini care sa conţină prevederi contrarii.

Contestatorul susține că, astfel cum a menționat în răspunsul la solicitarea de clarificări și în Notificarea prealabilă, societatea sa a prezentat o serie de proceduri tehnice de execuţie care sunt folosite cu ocazia lucrărilor de drumuri, procedurile sunt standardizate, personalizate de către o societate agrementată în managementul certificărilor, acestea conţinând toate etapele tehnice de execuţie și îndrumările necesare obţinerii calității conform standardului impus în Romania SR EN ISO 9001:2008.

În contextul celor expuse, autorul contestației solicită următoarele: *„În cazul in care au fost prezentate lucrări care nu fac obiectul prezentei oferte, va rugam să nu le luaţi în considerare, prezența lor indică doar faptul ca personalul societății noastre a fost instruit și specializat în toate categoriile de lucrări care au fost menționate”.*

3. Cu privire la cerința fișei de date a achiziției referitoare la *„Proceduri tehnice de execuţie ale principalelor categorii de lucrări (obiecte) privind realizarea obiectivului: terasamente, fundaţii balast, fundaţii piatra*

spartă, binder, uzura, acostamente din balast, siguranţa circulaţiei (semnalizari, borne, marcaje dupa execuţie), rigole, şanţuri, parapet metallic, podeţe; pentru - Procedura tehnica de execuţie «Acostamente din balast»", petentul precizează că autoritatea contractantă *„decide, în continuare, să considere răspunsul neconcludent și susține că, în propunerea tehnică, lipsește această procedură".*

În același sens, arată că astfel cum a comunicat în răspunsul la solicitarea de clarificări și în Notificarea prealabilă, societatea sa nu a prezentat o procedură distinctă, ci mai multe proceduri, deoarece în cadrul realizării obiectului *„Acostamente din balast"* sunt cuprinse operațiile de: trasare lucrări, executarea săpăturilor; executarea umpluturilor; straturi de fundație rutiere din balast și balast optimal, proceduri aferente acestora prezentate în propunerea tehnică, de la pag. ... și de la pag. ....

Precizează că tehnologia de execuție pentru realizarea acostamentelor de balast cuprinde următoarele operații: trasare, săpătură, umplutură și balastare, așa cum se precizează și la Cap. 5.3.4 din Proiectul tehnic - Caiet de sarcini balast *„Acostamentele se completează și se compactează odată cu straturile de fundație".*

4. Contestatorul menționează că, în continuare, autoritatea contractantă decide să considere răspunsul său neconcludent, susținând că, în propunerea tehnică, lipsesc informații legate de *„Măsuri adoptate în cazul producerii unor avarii la rețelele existente în zona șantierului datorate execuției lucrărilor".*

Referitor la cerința fișei de date a achiziției privind *„Planul cu măsurile privind protecția mediului"*, pct. 5 alin. (10) *„Măsuri adoptate în cazul producerii unor avarii la rețelele existente în zona șantierului datorate execuției lucrărilor"*, petentul menționează că, astfel după cum a comunicat și în răspunsul la solicitarea de clarificare, precum și în Notificarea prealabilă, *„îndeplinirea cerinței se regăsește de la pag. ... și nu la pag. ..., cum se menționează eronat în comunicarea privind evaluarea propunerii tehnice".*

5. Cu privire la cerința fișei de date a achiziției vizând *„Planul de management al traficului aplicat la lucrare",* alin. 3*, „Analiza traseelor de circulație în cazul devierii traficului și schița cu rute ocolitoare propuse, cu funcționarea categoriilor funcționale și administrativ teritoriale ale drumurilor pe aceste rute, deviat în concordanță cu prevederile Ordinului nr. 411/2000, (...)",* petentul menționează că autoritatea contractantă a considerat răspunsul său ca fiind neconcludent, susținând că, în cadrul propunerii tehnice, lipsește prezentarea analizei traseelor de circulație, în cazul devierii traficului

... precizează că, astfel cum a comunicat în răspunsul la solicitarea de clarificări și Notificarea prealabilă, în planul de management al traficului prezentat în propunerea tehnică, la pag. 691, se precizează faptul că „lucrările se vor executa timp de 8 ore pe zi, fără închiderea circulației rutiere", împrejurare în care apreciază că nu se impune devierea traficului și schița cu rutele ocolitoare.

Contestatorul învederează faptul că, în documentația de atribuire, nu s-a precizat în mod expres obligativitatea ofertantului de a prezenta schițele cu rutele ocolitoare propuse, ci acestea trebuiau prezentate doar în cazul devierii traficului, iar în cazul său, prin managementul de trafic propus în propunerea tehnică, nu se impunea acest lucru.

Având în vedere cele expuse, ... solicită admiterea contestației și obligarea autorității contractante la „anularea deciziei de respingere a ofertei depuse de subscrisa” și la „reevaluarea ofertelor depuse”.

În drept, au fost invocate prevederile Legii nr. 101/2016.

În probațiune, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 2845/04.12.2017, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 51725/05.12.2017 privind contestația formulată de ..., autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației, ca nefondată și continuarea procedurii de atribuire.

... menționează că, prin adresa nr. 1740/11.09.2017, comisia de evaluare a solicitat contestatorului clarificări privind propunerea tehnică, iar în urma analizării răspunsului încărcat în SEAP de către acesta, i-a transmis adresa nr. 2223/07.11.2017 prin care i-a adus la cunoștință rezultatul evaluării propunerii tehnice potrivit căruia
oferta prezentata de societatea sa a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul prevederilor art. 137 alin. (1) și (3) din H.G. nr. 395/2016, pe motiv că oferta tehnică depusă nu a corespuns cerinţelor documentației de atribuire.

Arată că, ulterior, ... a formulat Notificarea prealabila nr. 750/13.11.2017, la care autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 2264/15.11.2017, prin care a comunicat contestatorului menţinerea punctului de vedere, fără a dispune măsuri de remediere.

Autoritatea contractantă apreciază contestația formulată de ... ca fiind neîntemeiată și solicită Consiliului respingerea acesteia pentru următoarele motive:

1. Referitor la primul motiv invocat de petentă în cuprinsul contestației, vizând cerinţa fișei de date a achiziţiei privind „**Planul de asigurare al calității pe timpul execuţiei particulatizat la lucrare”** care sa cuprindă in cadrul structurii sale cel puţin:

a) Modul de asigurare al calității aplicabil la lucrare, inclusive listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității;

b) Proceduri tehnice de execuţie pentru terasamente, fundaţii din balast, fundaţii din piatra sparta, binder, uzura, acostamente din balast, siguranţa circulaţiei, rigole, şanţuri, parapet metalic, podeţe;

c) Planul de control si verificare a calității;

d) Anexa 1 Organigrama;

e) Anexa 2 Organizarea de şantie;r

f) Anexa 3 Surse de materiale;

g) Anexa 4 Echipamente;

h) Anexa 5 Managementul asigurării calității;

i) Modalitatea de asigurare a accesului la organismele tehnice în vederea verificării nivelului de calitate.”

Autoritatea contractantă subliniază faptul că, la capitolul IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice" al fișei de date a achiziției, a specificat că (Nota 3) „Orice ofertă care cuprinde informaţii sumare, incomplete sau neaplicabile la proiectul în cauză va fi declarată neconformă.

(...).

Orice necorelare, omisiune sau neconformitate constatată în privinţa documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori cu prevederile legislaţiei în vigoare va conduce la respingerea ofertei".

Organizatoarea procedurii menționează că, în urma analizei propunerii tehnice prezentată de contestator, comisia de evaluare a constatat că ofertantul a prezentat proceduri tehnice de execuţie pentru *„Semnalizări și marcaje rutiere"* și *„Executarea zidăriilor din piatră spartă",* neadaptate la cerinţele documentației de atribuire, informaţiile despre lucrările descrise din cadrul procedurilor tehnice prezentate neregăsindu-se în listele de cantități, lucrările descrise de contestator modificând soluţia tehnică impusă în caietul de sarcini.

De asemenea, arată că, prin adresa nr. 1740/11.09.2017 comisia de evaluare a solicitat petentului clarificări privind propunerea tehnică, însă acesta, în răspunsul său, nu a putut explica neconcordantele semnalate de către comisie.

Astfel, arată autoritatea contractantă, procedura tehnică de execuţie „Semnalizări și marcaje rutiere" prezentată de către contestator, la pag. 107-117 din propunerea tehnică, conţine informaţii neaplicabile la proiectul în cauză, deoarece contestatorul descrie lucrări nesolicitate în documentaţia de atribuire, cum ar fi cele prezentate în tabelul „Indicatoare de avertizare a pericolului" (tunel, ieşire spre un chei sau mai abrupt, căderi de piatra, drum lunecos, drum cu denivelări, aeroport, animale, bicicliști, trecere la nivel cu o cale ferată cu bariere sau semnalizare, etc.) sau cele prezentate în tabelul „Indicatoare de reglementare" (accesul interzis bicicletelor, accesul interzis vehiculelor cu tractiune animală, accesul interzis tractoarelor și maşinilor agricole) sau în tabelul „Indicatoare de orientare și informare" (toate indicatoarele din tabelul de la paginile 116-117).

Organizatoarea procedurii menționează că, atât în notificarea prealabilă, cât și în cuprinsul contestației, petentul specifică faptul că societatea sa a prezentat o serie de proceduri tehnice de execuţie care sunt folosite cu ocazia lucrărilor de drumuri", deși în fișa de date s-a solicitat ofertanţilor prezentarea „Planului de asigurare a calității în timpul execuţiei particularizat la lucrare" și nu procedurile tehnice de execuţie pentru care personalul societatii contestatorului a fost instruit si specializat.

Procedurile tehnice de execuţie fac parte din propunerea tehnică, anexă la contractul de execuţie, verificarea ulterioară a execuţiei lucrărilor făcându-se ulterior, după actele anexă la contract.

Autoritatea contractantă susține că procedura tehnică de execuție „Execuția zidăriilor din piatră naturală" prezentată de contestator modifică soluţia tehnică impusă prin documentația de atribuire.

Astfel, organizatoarea procedurii susține că, în cadrul procedurii tehnice de execuţie „Executarea zidăriilor din piatra naturală” prezentată la paginile ... de către contestator, acesta declară ca va utiliza, ca materiale (pag. ...), mortar, iar la pag. ..., la pct.5.3.2.1.2., descrie lucrări de execuţie a „zidăriei cu mortar de ciment, care va fi de cel puţin marca M 25-2, (...), Grosimea stratului de mortar trebuie să fie de 2-5 cm”.

La punctul 5.3.2.1.3. contestatorul declară *„Pereurile se execută după aplanarea și compactarea terenului pe un strat de nisip de 5 cm grosime în care se îndeasă piatra brută, bine udată, rosturile se umplu cu mortar, apoi pereul se bate cu maiul de lemn".*

Autoritatea contractantă menționează că, în documentaţia de atribuire, și anume în listele de cantități, deviz RCA88 „Podeţe dalate" pagina 10, postată în SEAP, a solicitat, la constructia podeţelor dalate, zidărie uscată în fundaţii din piatra brută din rocă sedimentară (art.25 PE01A1), piatra brută având rol de dren, nu de zidărie, înglobate în umplutura de pământ (art. 224 RPCXA03).

Astfel, susține că modificarea de soluţie tehnică constă în următoarele:

- Piatra brută s-a solicitat pe post de dren pentru execuţia podeţului din elemente prefabricate, contestatorul a prezentat procedura de zidărie din piatra naturală pe post de zid de sprijin;
- În execuţia drenului din piatra brută din spatele podeţelor nu sunt necesare materialele prezentate de contestator cum ar fi mortar sau strat de nisip de 5 cm, contestatorul prezintă detaliat modul de execuţie prin utilizarea de mortar și strat de nisip de 5 cm.
- Execuţia drenului din piatră brută s-a solicitat a fi executată în umplutura de pământ, conform listelor de cantități postate, iar ofertantul schimbă soluţia tehnică declarând ca va utiliza un strat de nisip de 5 cm grosime, în care se va îndesa piatra brută, rosturile se umplu cu mortar, apoi pereul se bate cu maiul de mână. Operaţiunile de strat de nisip, umplere rosturi cu mortar și batere cu maiul de mână a pereului nu se corelează cu listele de cantități, aceste operaţiuni modificând soluţia tehnică.

În același sens, autoritatea contractantă arată că, în documentaţia de atribuire nu a existat caiet de sarcini pentru zidării din piatră brută deoarece aceste lucrări nu s-au solicitat prin documentaţia de atribuire, iar pentru execuţia podeţelor dalate existau atât planșe, cât și liste de cantități care detaliau materialele și modul de execuţie a podeţelor dalate.

Autoritatea contractantă susține că procedura tehnică de execuţie a acostamentelor nu a fost prezentată de către contestator, deși a solicitat ofertanţilor prezentarea următoarelor „Proceduri tehnice de execuţie pentru terasamente, fundaţii din balast, fundaţii din piatră spartă, binder, uzură, acostamente din balast, siguranţa circulaţiei, rigole, şanţuri, parapet metalic, podeţe.

În ceea ce privește susținerea contestatorului potrivit căreia prin prezentarea procedurilor tehnice de execuţie „Straturi de fundaţii rutiere din balast și balast optimal”, „Trasare lucrare”, „Execuţia săpăturilor” și „Execuţia umpluturilor” a prezentat procedura pentru acostamente acostamente din balast, autoritatea contractantă apreciază că aceasta nu este adevărată, sens în care argumentează că, la analiza procedurii tehnice de execuție „Straturi de fundații rutiere din balast și balast optimal”, comisia de evaluare a constatat faptul că, la pag. 145, pct. 5.4.5.1, contestatorul a declarat următoarele:

„Pentru execuţia fundaţiei din balast la casete, lucrările se execută etapizat.

Într-o prima fază se execută fundaţia din balast pe o lățime de 0,50 m și o grosime de 30 cm după compactare pentru lărgirea părții carosabile.

În faza a doua se executa o umplutură din pământ compactat de 15 cm grosime pe o lățime de 0,50 m pentru acostamente, peste acest strat așternându-se balast în grosime de 15 cm după compactare".

Autoritatea contractantă menționează că, în documentaţia de atribuire, a solicitat următoarele:

- În memoriul tehnic acostamentele au lățimea de 0,75 m pentru fiecare parte a drumului (0,75 m x 2)
- În planşa PT1 „Profil transversal tip”, postată în SEAP, autoritatea contractantă a specificat că acostamentele au dimensiunea 75 cm, pe fiecare parte a drumului și ca soluţie tehnică pentru execuţia acostamentelor a solicitat reprofilare sistem rutier existent și completare cu balast minim 10 cm.

Concluzionând cele expuse, autoritatea contractantă afirmă: *„Dacă vom lua în considerare faptul că procedura tehnică de execuţie pentru acostamente este cuprinsă în procedura tehnica de execuţie „Straturi de fundaţii rutiere din balast și balast optimal", constatăm că contestatorul modifică soluţia tehnică deoarece:*

- În documentaţia de atribuire, autoritatea contractantă solicită acostamente cu dimensiuni de 75 cm, iar, în propunerea tehnică, contestatorul descrie că acostamentele le va executa pentru 50 cm. Aceasta dimensiune de 50 cm este impusă de autoritatea contractantă doar pentru drumurile laterale ale drumurilor care se vor asfalta, pentru drumurile din proiect dimensiunea acostamentelor fiind de 75 cm;

- În documentaţia de atribuire, autoritatea contractantă a specificat care este soluţia tehnică pentru acostamente și anume reprofilare sistem rutier existent și completare cu balast minim 10 cm, contestatorul în cadrul propunerii tehnice prezentând grosime a balastului pentru acostamente de 15 cm;

- În propunerea tehnică contestatorul descrie pentru acostamente operaţiuni de lărgire a părții carosabile, urmată de umplutura din pământ compactat de 15 cm lățime, operaţiuni care nu sunt solicitate prin documentaţia de atribuire”.

Arătând că, la Cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice” al fișei de date a achiziției s-a solicitat prezentarea de proceduri

tehnice de execuţie distincte pentru terasamente, fundaţii din balast, fundaţii din piatră spartă, binder, uzură, acostamente din balast, siguranţa circulaţiei, rigole, şanţuri, parapet metalic, podeţe, autoritatea contractantă precizează că petentul avea obligaţia să prezinte, cel puţin, procedurile tehnice de mai sus, și anume, distinct, procedura tehnica de execuţie pentru fundații din balast și o altă procedură tehnică de execuţie pentru acostamente din balast.

2. Referitor la cel de-al doilea motiv invocat de petentă în cuprinsul contestatiei vizând îndeplinirea cerinței prezentării „Planului cu măsurile privind protecția mediului”, autoritatea contractantă, redând cerința de la Cap. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției, precizează că, prin adresa nr. 1740/11.09.2017 a solicitat clarificări în acest sens operatorului economic, iar în urma analizării răspunsului prezentat de acesta, comisia de evaluare a constatat că nu a prezentat informații legate de „Măsuri adoptate în cazul producerii unei avarii la rețele existente”, astfel:

- La pag. ..., operatorul economic prezintă situații accidentale cu referire la utilajele din dotare și nu măsuri adoptate în cazul producerii unei avarii la reţelele existente.
- La pagina ..., contestatorul descrie acţiuni de eliminare a accidentului de poluare și nu măsuri adoptate în cazul producerii unei avarii la reţelele existente.
- La pagina ..., contestatorul prezintă „Implementarea și aplicarea planului de mediu, auditul de mediu si acţiuni preventive si corective”, însă nu prezintă măsuri adoptate în cazul producerii unei avarii la reţelele existente.

Autoritatea contractantă precizează că reţelele existente sunt cele figurate pe planşele aferente documentaţiei de atribuire și anume reţelele de apă și canalizare, iar contestatorul avea obligaţia să prezinte care sunt masurile adoptate în cazul în care se produc avarii la reţelele existente de apă și canalizare pe timpul execuţiei lucrărilor, însă în niciun paragraf din propunerea tehnică (pag. ...) contestatorul nu a abordat ce măsuri va adopta în cazul producerii unor avarii la reţelele existente, care conform planşelor postate în SEAP sunt cele de apă și/sau canalizare.

3. Referitor la al treilea motiv prezentat de petent în cuprinsul contestației, și anume îndeplinirea cerinței ”planul de management al traficului aplicat la lucrare”, ulterior redării cerinței de la Cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice” al fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a precizat că, prin adresa nr. 1740/11.09.2017, a solicitat contestatorului clarificări în acest sens, iar în urma analizării răspunsului prezentat de către acesta, comisia de evaluare a constatat că operatorul economic nu a prezentat informaţii legate de „Analiza traseelor de circulaţie în cazul devierii traficului și schiţa cu rutile ocolitoare propuse cu precizarea categoriilor funcţionale și administrative teritoriale ale drumurilor de pe aceste rute”.

În sprijinul susținerii sale, organizatoarea procedurii menționează următoarele:

- În cadrul proiectului tehnic s-au prevăzut lucrări de montare a 36 de podeţe dalate, aceastea executându-se de-a lungul drumurilor DC ..., DC 438 ...(DJ .... E) ...(DJ ...), DC ... ... (DJ ...) ...nouă.
- Montarea podeţelor de-a lungul drumurilor se face prin oprirea circulaţiei și necesitatea asigurării devierii traficului, deoarece autovehiculele, cu excepţia bicicletelor, nu vor putea trece pe trotuar sau șant.
- Drumurile laterale sunt conform proiectului tehnic cu partea carosabilă de 4 m, adică o banda de lucru.

Autoritatea contractantă menționează că, la pagina ..., subcapitolul „Punerea în operă a mixturilor asfaltice”, contestatorul a declarat că „Mixtura asfaltică trebuie aşternută, în mod continuu, și pe fiecare strat pe toata lungimea unei benzi programată a fi executata în ziua respectivă”, împrejurare în care contestatorul va aşterne asfaltul pe toata lungimea benzii de lucru, acest lucru ducând la întreruperea circulaţiei pe perioada asfaltarii, deci necesitatea devierii traficului.

De asemenea, organizatoarea procedurii menționează următoarele:
- la pagina ..., contestatorul descrie „Așternerea mixturilor asfaltice se efectuează numai mecanizat, cu repartizatoare finisoare prevăzute cu sistem de nivelare automat".
- La pagina ..., utilajul repartizator finisor mixturi asfaltice pe șenile Vogele S160, declarat de contestator are grindă cu o lățime de 4938 mm, adică 4,938 m, respectiv aproximativ cat au lățimea drumurile laterale sau în cazul drumurilor principale care au parte carosabilă de 5,50 m, utilajul folosit de contestator are lățimea de 4,938m.

Organizatoarea procedurii apreciază că, în contextul în care nu se întrerupe circulația, autovehiculele ar trebui să circule pe diferența de 0,75 m de acostament + 0,562 m, diferență drum liberă = 1,312 m, iar lățimea rămasă liberă pentru circulaţie atunci când s-ar asfalta drumurile principale de 1.312 m este insuficientă pentru circulaţia unor autobasculante, tractoare, maşină de teren etc, adică autovehicule existente pe raza localității ....

Astfel, autoritatea contractantă apreciază că, pe timpul execuţiei podeţelor dalate sau a asternerii mixturilor asfaltice, se impune întreruperea circulaţiei și devierea traficului.

Organizatoarea procedurii precizează că a specificat sintagma „doar în cazul", deoarece pentru unele lucrări de execuţie şanţuri, acostamente, nu este necesară devierea traficului, dar în cazul altor lucrări este evidentă necesitatea întreruperii traficului și chiar utilajele pe care contestatorul le deţine au lațimea mai mare decât jumătate din carosabil (de fapt aproape cât toata partea carosabilă), ceea ce impune devierea traficului.

Concluzionând cele expuse, autoritatea contractantă apreciază că ofertantul contestator a prezentat o oferta neconformă, care nu corespunde cerinţelor documentației de atribuire.

În probațiune, au fost depuse, în copie, documente ale dosarului achiziției publice.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedura simplificate – într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „***Lucrări de execuție «Modernizare drumuri de interes local în comuna ...»***”, cod CPV 45233140-2 lucrări de drumuri (Rev.2) sens în care a publicat în SEAP invitația de participare nr. ***409534/19.07.2017***.

Conform anunțului de participare și documentației de atribuire, valoarea estimată a achiziției este de 4.084,957 lei, fără TVA, criteriul de atribuire a contractului de lucrări este *„prețul cel mai scăzut*”, iar modalitatea de derulare a procedurii a fost integral prin utilizarea mijloacelor electronice – ONLINE, prin SEAP.

La procedura de atribuire au fost depuse 3 oferte, printre care se regăsește și cea a contestatorului, oferte care au fost vizualizate, în SEAP, ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal nr. 1732/ 08.09.2017.

În urma evaluării tehnice a ofertei depuse de către contestator, comisia de evaluare, conform adresei de comunicare propunere tehnică nr. 2223/ 07.11.2017, a respins oferta depusă de ..., aceasta fiind declarată neconformă.

Autorul contestației a depus la dosarul cauzei dovada respectării dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, respectiv notificarea prealabilă înregistrată sub nr. 2243/ 13.11.2017, înaintată autorității contractante, precum și răspunsul la aceasta, înregistrat sub nr.2264/ 15.11.2017, prin care autoritatea contractantă comunică faptul că își menține decizia și, pe cale de consecință, nu va dispune măsurile de remediere solicitate.

Urmare răspunsului autorității contractante, ... a depus la Consiliu, în termen legal, contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Analizând conținutul actului atacat, Consiliul constată că motivele pentru care oferta contestatorului a fost respinsă, au fost stabilite ca urmare a considerării ca neconcludent a răspunsului transmis de ofertant la solicitarea autorității contractante, sub următoarele aspecte:

- la pag. ... este descrisă procedura tehnică de execuție *„Semnalizări și marcaje rutiere*” care nu este adaptată la lucrarea licitată;

- procedura tehnica de execuţie *"Executarea zidăriilor din piatra naturala”* nu este adaptata la cerinţele din documentaţia de atribuire;

- lipsa procedurilor tehnice de execuţie pentru tipul de lucrări: *„acostamente*”;

- la pag. ... *nu sunt abordate aspecte privind măsurile care vor fi adoptate de ofertant în cazul producerii unei avarii la rețelele existente*;

- neprezentarea *„Analizei traseelor de circulație în cazul devierii traficului”* referitor la rutele ocolitoare propuse.

Verificând actele membrilor comisiei de evaluare, Consiliul constată că, în cadrul procesului verbal al ședinței din data de 11.09.2017,

înregistrat sub nr. 1739/ 11.09.2017, în legătură cu propunerea tehnică a ..., aceștia au reținut necesitatea solicitării unor clarificări.

Astfel, prin adresa nr. 1740/11.09.2017, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului ..., printre altele:

„Ca urmare a analizei propunerii tehnice, comisia de evaluare a indentificat urmatoarele:

1) Cerinţa „Planul de asigurare a calitatii pe timpul execuţiei particularizat la lucrare".

(...)

Procedura tehnica de execuţie "Semnalizari si marcaje rutiere" prezentata la paginile ... - nu este adaptata la lucrarea licitata. Astfel sunt descrise lucrări de montare indicatoare cum ar fi cele prezentate in tabelul "Indicatoare de avertizare a periculuiui " (tunel, ieşire spre un chei sau mai abrupt, căderi de pietre, drum lunecos, drum cu denivelări, aeroport, animale, biciclisti. trecere la nivel cu o cale ferata cu bariere sau semnalizare etc) sau cele prezentate in tabelul "Indicatoare de reglementare" (accesul interzis bicicletelor, accesul interzis vehiculelor cu tractiune animala, accesul interzis tractoarelor si maşinilor agricole) sau in tabelul "Indicatoare de orientare si informare" (toate indicatoarele din tabelul de la paginile ...) care nu au fost solicitate prin documentaţia de atribuire.Procedura tehnica de execuţie "Executarea zidăriilor din piatra naturala" nu este adaptata la cerinţele din documentaţia de atribuire. Lipsa proceduri tehnice de execuţie pentru urmatoarele tipuri de lucrări: acostamente, parapet metalic in corelaţie cu solicitările din fisa de date.

2). Cerinţa „Planul cu masurile privind protectia mediului"

Lipsa prezentare informaţii legate de:

- *Masuri pentru reducerea prafului;*
- *Masuri adoptate in cazul producerii unei avarii la reţelele existente Identificarea masurilor de limitare a impactului si dotările pentru controlul poluării, administrarea rezidurilor si dotările împotriva scurgerilor accidentaleLipsa prezentare informaţii legate de:*

> *Masuri pentru reducerea prafului*

> *Masuri adoptate in cazul producerii unei avarii la reţelele existente. Identificarea masurilor de limitare a impactului si dotările pentru controlul poluării, administrarea rezidurilor si dotările împotriva scurgerilor accientale.*

3) Cerinţa,,Planul de management al traficului"

Lipsa prezentare "Analiza traseelor de circulaţie in cazul devierii traficului Modul concret de aplicare si promovare in cadrul lucrărilor al principiului tratamentului egal, nediscriminarii si al egalitatii de sansesi schiţa cu rutele ocolitoare propuse cu precizarea categoriilor funcţionale si administrative teritorialeale drumurilor de pe aceste rute".”

Prin adresa postată în SEAP, contestatorul a răspuns acestei solicitări de clarificări, după cum urmează:

„ Procedurile tehnice de execuţie PTE-07 „ Semnalizari si marcaje rutiere”. si PTE- 28 „Executarea zidăriilor din piatra naturala” sunt elaborate in concordanta cu sistemul de management al calitatii adoptat

de ... (sistem certificat de O.C. All Cert) si normativele tehnice in vigoare. PTE nu au un caracter limitativ, ci unul mai amplu in descrierea proceselor complexe de execuţie pentru realizarea lucrarilor.< ... exemplu de interpretare si aplicare -pentru executarea zidăriilor si drenurilor necesare realizarii podeţelor dalate se foloseste P.T.E. 28 capitolul 5.3.2.>

- ... nu a prezentat o procedură tehnică de execuţie pentru montarea parapetului metalic deoarece in cuprinsul proiectului tehnic si in cadrul contractului nu sunt prevăzute lucrări de montare a parapetului metalic.(nu fac obiectul lucrărilor in cauza). (vezi proiect tehnic,caiete de sarcini, liste cantitati de lucrări);

- ... nu a prezentat o procedura tehnica de execuţie pentru realizarea acostamentelor, deoarece procesele necesare acestui gen de lucrări sunt subsecvente urmatoarele proceduri tehnice de execuţie: PTE-07- Semnalizari si marcaje rutiere: PTE-24- trasarea lucrărilor: PTE-16- primirea,depozitarea si manipularea produselor: PTE-02- executarea umpluturilor si PTE-03- straturi de fundaţie din balast si balast optimal.(vezi propunerea tehnica pag. 105).

În planul de management al traficului prezentat in propunerea tehnica se precjzeaza «lucrările se vor executa timp de 8 ore pe zi fara inchiderdea circulaţiei rutiere pe o perioada de 27 luni conf.graficului Gantt anexat».- vezi pag 691 din propunerea tehnica. Ca atare nu se impune identificarea altor rute alternative. Referitor la «modul concret de aplicare si promovare in cadrul lucrărilor al principiului tratamentului egal, nediscriminarii si al egalitatii de sanse» precizam urmatoarele: informaţii detaliate, pentru aceasta cerinţa, se găsesc in cadrul propunerii tehnice pagina 678-679".

Comisia de evaluare a analizat acest răspuns și, în cadrul procesului verbal nr. 2220/ 07.11.2017, a reținut că răspunsul ofertantului este neconcludent întrucât, pe de o parte, la paginile indicate nu a adaptat procedurile tehnice la cerințele din documentația de atribuire referitoare la *„Semnalizări și marcaje rutiere", „Executarea zidăriilor din piatră"*, iar pe de altă parte, nu a prezentat informații referitoare la procedurile tehnice de execuție pentru „acostamente", pentru „cazul producerii unei avarii la rețelele existente" și nu a prezentat *„schița cu rutele ocolitoare propuse"* în cadrul *„Analiza traseelor de circulație în cazul devierii traficului*".

Analizând critica referitoare la primul motiv de respingere a ofertei contestatorului, constând în ***neadaptarea procedurilor tehnice la cerințele din documentația de atribuire*** în ceea ce privește *„Semnalizări și marcaje rutiere",* Consiliul reține următoarele:

Consiliul apreciază relevante prevederile documentației de atribuire - pct. IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice" din fișa de date a achiziției, cu conținutul:

„Propunerea tehnică trebuie să cuprindă:

1. Planul de asigurare a calitatii lucrarilor pe timpul executiei particularizat la lucrare, trebuie sa cuprinda in cadrul structurii sale cel putin urmatoarele:

a) Modul de asigurare al calitatii aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzand procedurile aferente sistemului calitatii.

b) Procedurile tehnice de executie ale principalelor categorii de lucrari (obiecte) privind realizarea obiectivului: terasamente, fundatii balast, fundatii piatra sparta, binder, uzura, acostamente din balast, siguranta circulatiei (semnalizari, borne, marcaje dupa executie), rigole, santuri, parapet metalic, podete;

c) Planul de control si verificare a calitatii lucrarilor executate pentru obiectivul de investitie pe fiecare categorie de lucrari in parte, trebuie sa contina:

- categoriile de lucrari controlate si verificate conform caietelor de sarcini si normelor tehnice;

- metodele de verificare si control utilizate (standarde, normative);

- frecventa / faza;

- tolerante admisibile;

- cine efectueaza controlul / verificarea;

- inregistrari de calitate.

(...)

e) Operatorul economic va avea disponibil utilaje/echipamente necesare pentru asigurarea calitatii lucrarilor care se vor executa in baza contractului. In acest sens operatorul va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la organismele tehnice in vederea verificarii nivelului de calitate corespunzator cerintelor fundamentale aplicabile lucrarilor cuprinse in obiectul contractului, in conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 si a altor legi incidente.

„Propunerea tehnică trebuie să cuprindă:

1. Programul calității, care concretizează sistemul de asigurare și de conducere a calității la particularitățile lucrării ce face obiect al ofertei, avizat de specialiști sau de organisme abilitate în acest sens, programul calității trebuie să cuprindă: (...)

- descrierea sistemului calității, aplicat la lucrare, inclusiv listele procedurilor aferente sistemului calității;

- listele procedurilor tehnice de execuție a principalelor categorii de lucrări privind realizarea obiectivului și planul de control al calității, verificării și încercării. ***Prezentarea detaliată a tuturor procedurilor tehnice de execuție (PTE), pentru fiecare tip de lucrare****, care se va aplica în execuția obiectivului. Se vor atașa numai procedurile tehnice de execuție (PTE) aferente lucrărilor de execuție ale prezentei investiții. O prezentare detaliată a acestora demonstrează experiența anterioară în aplicarea tehnologiilor în mod curent în activitatea de execuție a lucrărilor de natura și complexitatea impusă”.*

Totodată, Consiliul reţine că, înainte de depunerea ofertelor, în urma solicitării unor clarificări privind documentaţia de atribuire, autoritatea contractantă, prin adresa nr. ... / 01.08.2017, publicată, în SEAP, la întrebarea: *„În vederea corelării și armonizării prevederilor cerinței nr. 1 lit. b) din cadrul cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice cu prevederile proiectului tehnic, caietelor de sarcini*

și listelor de cantități și luând în considerare mențiunea dumneavoastră de a prezenta „ Planul de asigurare a calității lucrărilor pe timpul execuției particularizat la lucrare”, ***vă solicităm să eliminați din structura acestei cerințe prezentarea procedurilor tehnice de execuție*** *pentru următoarele categorii de lucrări,* ***care nu fac obiectul*** *acestui contract: borne, rigole, parapet metalic?”*, **a formulat răspunsul conținând precizarea expresă: „*** ***Vor fi prezentate doar proceduri de execuţie particularizate la lucrare”.***

Astfel, aşa cum se poate observa, pentru operaţiunea *„semnalizări rutiere (Indicatoare)*”, era necesară pezentarea procedurilor tehnice de execuţie **în strictă corelare cu obiectul contractului supus achiziției**, ofertanții având obligația de a prezenta **detaliat și particularizat respectivele proceduri tehnice de execuție (PTE) - la condițiile lucrărilor din obiectul procedurii.**

În *„Caietului de sarcini - Semnalizări rutiere (Indicatoare)*”, se menționează și tipurile de indicatoare utilizate, astfel:

……

Verificând informațiile existente la paginile din

.....

propunerea tehnică a petentului, unde acesta susține, prin răspunsul transmis autorității contractante, că se regăsesc informațiile solicitate, Consiliul constată că secțiunea indicată conține descrieri generale referitoare la **condițiile obligatorii** care trebuiesc realizate de ... **în vederea executării de lucrări în zona drumurilor publice** astfel încât să poată satisface condițiile cerute privind semnalizarea rutieră în conformitate cu legislația de circulație rutieră și a standardelor referitoare la semnalizarea rutieră. Astfel, prin documentul **cu caracter general „PTE 07- Procedura tehnică de execuție** – *Semnalizare și marcaje rutiere”,* contestatorul prezintă o procedură generală a societății sale privind activitatea/lucrarea în discuție, **fără a prezenta o procedură specifică**, o instrucțiune de lucru pentru categoria de lucrări descrisă în **caietul de sarcini nr. ……**

în vederea îndeplinirii cerinței așa cum a fost solicitată de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

Prin urmare, depunerea unor înscrisuri cu un conținut la nivel de maximă generalitate nu poate determina aprecierea propunerii tehnice ca fiind corespunzătoare specificațiilor caietului de sarcini și/sau regulilor impuse prin fișa de date precizate prin răspunsuri la clarificări vizând documentația de atribuire, în condițiile în care, prin fișa de date a achiziției autoritatea contractantă a indicat în mod explicit ce trebuie să conțină propunerea tehnică și modalitatea de elaborare a acesteia prin corelarea tuturor înscrisurilor.

În condițiile în care „Modul de elaborare a propunerii tehnice” modificat/consolidat urmare a răspunsului la solicitările de clarificări nu a fost contestat de participanţii la procedură, iar prin depunerea

ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condiţiile impuse de autoritatea contractantă, regulile documentației de atribuire au devenit obligatorii, atât pentru autoritate, cât şi pentru ofertanţi, care trebuie să le respecte întocmai, astfel cum dispun normele **art. 75 din Legea nr. 98/2016** privind achiziţiile publice – *„ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentaţia de atribuire, însoţită de documentele sau documentul unic de achiziție European, în conformitate cu dispozițiile art. 193-1097, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare şi selecţie stabilite de autoritatea contractantă*", **precum și art. 123 alin. (1)** din normele aprobate prin HG nr. 395/2016 – *„ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire*", situație în care, prin depunerea ofertelor la procedură, se prezumă 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, în condițiile în care referitor la îndeplinirea cerinței privind prezentarea procedurii tehnice de execuție aferentă *„Semnalizări și marcaje rutiere"*, ofertantul a indicat, în răspunsul transmis autorității contractante, ***o serie de proceduri*** tehnice de execuție care sunt folosite de acesta cu ocazia executării lucrărilor de drumuri și nu a prezentat ***o procedură particularizată la lucrarea*** care face obiectul achizitiei, iar în propunerea tehnică nu s-a prezentat o modalitate customizată la specificul procedurii, petentul limitându-se la preluarea prevederilor memoriului tehnic general din documentația de atribuire, în mod corect, autoritatea contractantă a reținut neconcludența răspunsului remis de contestator, critica petentului referitoare la constatarea comisiei de evaluare constituită de „***neadaptarea procedurilor tehnice la cerințele din documentația de atribuire*** în ceea ce privește *„Semnalizări și marcaje rutiere",* fiind **neîntemeiată.**

Raportat la cele evocate privind relevanța respectării regulilor documentației de atribuire, celelalte critici formulate de către contestator cu privire la **modalitatea de evaluare** a propunerii tehnice privind procedurile tehnice de execuție **pentru** *„Executarea zidăriilor din piatră"*, **pentru acostamente**, producerea de avarii la rețelele existente **și schița cu rutele** ocolitoare propuse în cadrul *„Analiza traseelor de circulație în cazul devierii traficului*" **de către comisia de evaluare**, Consiliul constată că sunt neîntemeiate, în condițiile în care propunerea tehnică nu răspunde întocmai cerințelor din caietul de sarcini, situație în care comisia de evaluare nu avea dreptul să solicite refacerea/detalierea/completarea procedurilor tehnice lipsă din cadrul ofertei contestatorului, fiind ținută astfel de prevederile **art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016** care interzic determinarea apariţiei unui avantaj ca urmare a solicitării unor clarificări, în speţă **transformarea unei oferte elaborată fără respectarea documentaţiei de atribuire** (sancţionată de legiuitor cu respingerea ca neconformă), într-una conformă.

Față de cele constate, în temeiul dipsozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ....

Decizia este obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din lege.

Pentru cele constatate,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., cu sediul în comuna ..., sat ... nr. ..., județul ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ... sat ..., str. ..., județul ....

Obligatorie.

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

Preşedinte	**Membru**	**Membru**
...	**...**	**...**