



C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 2342/C3/2697

Data: 30.12.2019

Prin contestația FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 51772/16.12.2019, înaintată de SC SRL, cu sediul în, str., județul, având sediul procedural ales în, str., județul înregistrată în registrul comerțului sub nr., având CUI, reprezentată convențional prin avocat, formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 61936/09.12.2019, act emis de entitatea contractantă, cu sediul în, ..., județul, în procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii unui contract sectorial având ca obiect „Înlocuire rețele distribuție apă și refacere branșamente în comuna Țibănești, județul, inițiată cu anunț de participare simplificat nr. SCN1050412, publicat în SEAP la 12.08.2019, s-a solicitat Consiliului

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

Prin contestația FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 57772/16.12.2019, SC SRL atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 61936/09.12.2019, act emis de entitatea contractantă în procedura amintită, potrivit căruia oferta sa a fost declarată admisibilă, însă necâștigătoare, considerând că atât evaluarea ofertei declarate câștigătoare, cât și a celei clasate pe locul al doilea, s-a realizat cu încălcarea legislației achizițiilor, acestea fiind, în fapt, neconforme.

Astfel, contestatoarea reclamă că ofertantul SC SRL nu a prezentat, așa cum entitatea contractantă a solicitat, descrierea resurselor de personal și instalații/echipamente, care să acopere necesitățile viitorului contract.

De asemenea, arată contestatoarea, ofertantul nu a respectat cerința privind prezentarea modalității de acces la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate, în sensul că nu a prezentat modalitatea de acces la Responsabilul Tehnic cu Execuția pentru domeniu lucrări edilitare și lucrări de drumuri asfalt/beton, deși în obiectul contractului sunt incluse și lucrări de drumuri, respectiv, desfaceri și refaceri drum piatră râu, drum asfalt, drum beton și podețe.

Mai mult, ofertantul nu a prezentat extrasele de resurse materiale, manoperă, utilaj și transport (formularele C3.1, C3.2, C3.3 și C3.4) grupate pe categorii de lucrări, conform proiectului tehnic anexă la caietul de sarcini, așa cum se prevede în nota de subsol a formularelor din documentația de atribuire (*Lista se întocmește pentru consumurile de resurse materiale, grupate pe categorii de lucrări conform proiectului tehnic anexă la caietul de sarcini*).

Raportat la aceste aspecte, contestatoarea apreciază că oferta depusă de SC SRL ar fi trebuit respinsă ca neconformă în temeiul dispozițiilor art. 228 alin. (5) din Legea nr. 99/2016, deoarece nu respectă documentele achiziției.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că ofertantul a subevaluat cantitățile de lucrări necesare realizării contractului.

Autoritatea contractantă a solicitat ofertantului să clarifice acest aspect, ocazie cu care SC SRL și-a modificat oferta.

Astfel, în condițiile în care modificările operate de ofertant depășesc 1% din valoarea ofertată, acestea nu pot fi considerate abateri tehnice minore, deci, oferta trebuie respinsă ca inacceptabilă în temeiul dispozițiilor art. 140 alin. (5) din HG nr. 394/2016.

În ceea ce privește oferta depusă de Asocierea, contestatoarea arată că aceasta nu conține graficul de execuție (diagrama Gantt), întocmit potrivit cerințelor documentației de atribuire, respectiv, pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să illustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor.

De asemenea, contestatoarea reclamă că Asocierea nu a respectat cerința privind prezentarea modalității de acces la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate, în sensul că nu a prezentat modalitatea de acces la Responsabilul Tehnic cu Execuția pentru domeniu lucrări edilitare și lucrări de drumuri asfalt/beton, deși în obiectul contractului sunt incluse și lucrări de drumuri, respectiv, desfaceri și refaceri drum piatră râu, drum asfalt, drum beton și podețe.

Mai mult, ofertantul nu a prezentat extrasele de resurse materiale, manoperă, utilaj și transport (formularele C3.1, C3.2, C3.3 și C3.4) grupate pe categorii de lucrări, conform proiectului tehnic anexă la caietul de sarcini, așa cum se prevede în nota de subsol a formularelor din documentația de atribuire.

Raportat la aceste aspecte, contestatoarea apreciază că oferta depusă de Asocierea ar fi trebuit respinsă ca neconformă în temeiul dispozițiilor art. 228 alin. (5) din Legea nr. 99/2016, deoarece nu respectă documentele achiziției.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că ofertantul a subevaluat cantitățile de lucrări necesare realizării contractului.

Autoritatea contractantă a solicitat ofertantului să clarifice acest aspect, ocazie cu care Asocierea și-a modificat oferta.

Astfel, în condițiile în care modificările operate de ofertant depășesc 1% din valoarea ofertată, acestea nu pot fi considerate abateri tehnice minore, deci, oferta trebuie respinsă ca inacceptabilă în temeiul dispozițiilor art. 140 alin. (5) din HG nr. 394/2016.

Prin adresa nr. 63915/19.12.2019, înregistrată la CNSC sub nr. 52608/20.12.2019, entitatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, prin care solicită respingerea acesteia ca nefondată.

Entitatea contractantă reclamă caracterul pur speculativ al motivelor invocate de contestatoare, aceasta neavând acces la ofertele contracandidaților, deoarece au fost declarate confidențiale.

Contrar afirmațiilor contestatoarei, entitatea contractantă arată că atât SRL, cât și SRL au prezentat modalitatea de acces la Responsabilul Tehnic cu Execuția pentru domeniile cerute prin caietul de sarcini.

Celor doi ofertanți li s-a cerut aceeași clarificare cu privire la modul de realizare a verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului.

Referitor la modul de prezentare al listelor pentru consumurile de resurse materiale, consumurile cu mâna de lucru, consumurile de ore de funcționare a utilajelor necesare și consumurile privind transporturile (formularele C3.1, C3.2, C3.3, C3.4), ambele oferte au conținut formularele mai sus menționate, dar în forma generată de programul de deviz al fiecărui ofertant.

Entitatea contractantă consideră acest aspect ca fiind un viciu de formă, și nu de fond, în accepțiunea dispozițiilor coroborate ale art. 140 alin. (6) și art. 141 alin. (3) din HG nr. 394/2016.

În acest sens, entitatea contractantă apreciază că retransmiterea acestor formulare în forma solicitată prin caietul de sarcini nu modifică în niciun fel oferta tehnică, cantitățile și valorile ofertate rămânând neschimbate.

În urma verificării ofertelor tehnice au fost semnalate o serie de necorelări între listele de cantități ofertate și cele din caietul de sarcini. Aceste aspecte au fost sesizate la toți ofertanții (inclusiv SRL), iar solicitările de clarificări au avut aceeași formulare. Toți ofertanții care și-au corectat neconcordanțele, au declarat, și și-au asumat, că modificările operate nu depășesc 1% din valoarea ofertată.

Cu ocazia verificării ofertelor financiare, entitatea contractantă a confirmat că toate modificările operate, la nivelul tuturor ofertanților, s-au situat sub pragul de 1% din valoarea ofertată și au fost încadrate în prevederile art. 140 alin. (7), (8) și (9) din HG nr. 394/2016, iar comisia de evaluare a considerat răspunsurile ca fiind concludente/conforme.

În acest sens, entitatea contractantă consideră că a aplicat principiul tratamentului egal și, prin urmare, nu a oferit niciun avantaj niciunui participant la procedura de evaluare.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Entitatea contractantă a inițiat, la 12.08.2019, o procedură simplificată, în vederea atribuirii unui contract sectorial având ca obiect „Înlocuire rețele distribuție apă și refacere brânșamente în comuna Țibănești, județul”, prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. SCN1050412 și a documentației de atribuire aferente.

Împotriva rezultatului procedurii, ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 61936/09.12.2019, SC SRL a formulat prezenta contestație, solicitând Consiliului anularea actului atacat și, parțial, a celor subsecvente acestuia, în partea privitoare la desemnarea drept admisibilă și câștigătoare a ofertei depuse de SC SRL și în ceea ce privește desemnarea drept admisibilă a ofertei depuse de Asocieria, precum și obligarea entității contractante la reevaluarea acestor oferte și la achitarea cheltuielilor ocazionate contestației.

Preliminar, Consiliul constată că, pentru a îndeplini procedura stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii aferente contestației, în valoare de 35.000 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala, în data de 16.12.2019, sub nr. 205957840/1.

Procedura în care s-a născut prezenta dispută a fost organizată și derulată în condițiile prevăzute de Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale și normele subsecvente acesteia, așa cum s-a consemnat și în fișa de date a chiziției.

Consiliul constată că, anterior termenului limită de ofertare, entitatea contractantă a transmis, în SEAP, un răspuns consolidat de clarificare a documentației de atribuire, adică la 04.09.2019.

Criticile contestatoarei sunt îndreptate împotriva acceptării, de către entitatea contractantă, în competiția ofertelor admisibile, și devansând

oferta sa, a ofertelor depuse de SC SRL și de Asocierea (acestea fiind clasate pe primele două locuri în clasament).

Contestatoarea apreciază că cele două oferte nu ar fi respectat unele reguli de întocmire a propunerii tehnice/financiare, ceea ce ar fi reprezentat un motiv obligatoriu de respingere a lor, ignorat de entitatea contractantă.

Secțiunile specifice modului de întocmire a ofertei, cuprinse de fișa de date a achiziției au avut următorul cuprins:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnică (Formularul 8) va cuprinde cel puțin următoarele:

1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) prin care ofertantul va descrie:

a) abordarea din punct de vedere tehnologic (metodologia de execuție) propusă pentru realizarea lucrărilor;

b) resurse (personal și instalații/echipamente) care sa acopere necesitățile viitorului contract

c) graficul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor

2. Listele cu cantitățile de lucrări (formularul C3 fara preturi). Ofertele care nu satisfac în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini vor fi considerate neconforme și respinse, în temeiul art.143, alin.3) din H.G. 394/2016.

3. Extrasele de resurse materiale, manoperă, utilaj și transport (formularele C3.1, C3.2, C3.3, C3.4);

4. Prezentarea modalității de asigurare a accesului (ex. contracte de munca, contracte de colaborare etc.) la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 și a altor legi incidente.

Nota 1. Se vor respecta condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări si ca se vor respecta pe parcursul desfasurarii lucrarilor dispozitiile legislatiei in domeniu aflate in vigoare la acea data. (Formularul nr.9) Se va solicita prezentarea unei declarații în acest sens. În cazul unei asocieri, această declarație va fi asumată de toți membri asocierii. Informații detaliate privind reglementările obligatorii în domeniul mediului, social și relațiilor de muncă se regăsesc pe site-urile: <http://www.mmuncii.ro>, <http://www.mmediu.ro/>, respectiv Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor și Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice.

Nota 2: Se va preciza dacă propunerea tehnică are caracter confidențial, completând Formularul nr.11 din secțiunea Formulare și modele de documente.

Nota 3: Oferta tehnica va fi redactată (tradusă unde este cazul de către un traducator autorizat) în limba română.

Nota 4: Se va anexa modelul de contract insusit de ofertant

IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

Ofertantul va elabora propunerea financiara astfel incat aceasta sa furnizeze toate informatiile cu privire la pret, precum si la alte conditii financiare si comerciale legate de obiectul contractului de achizitie publica.

Propunerea financiară va conține, pe lângă formularul de oferta, și centralizatorul cu lucrările executate de asociați, subcontractanți.

Ofertantii vor completa si depune atat Formularul nr. 10 (formularul de oferta) cât si formularele care se gasesc în proiectul tehnic anexat la documentatia de atribuire:

C1- centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv

C2- centralizatorul pe categorii de lucrari – pe obiecte

C3- lista cu cantitatile de lucrari pe categorii de lucrari

C3.1- lista consumurilor de resurse material

C3.2- lista consumurilor cu mâna de lucru

C3.3- lista consumurilor de ore de functionare a utilajelor de constructii

C3.4- lista consumurilor privind transporturile

Formularele C1-C3 se vor completa conform Instructiunilor de aplicare a prevederilor din HG 907/2016:

Nota 1: Oferta câștigatoare va fi stabilita potrivit criteriului de atribuire: pretul cel mai scazut.

Nota 2: În cazul în care se solicita cheltuieli pentru organizare de santier, ofertantul castigator va prezenta înainte de semnarea contractului proiectul de organizare de santier- faza a II-a si se vor completa obligatoriu formularele C3, C3.1, C3.2, C3.3, C3.4.

Nota 3: Se va preciza daca propunerea financiara are caracter confidential, completând Formularul nr.11 din sectiunea Formulare si modele de documente.

Ofertele vor fi exprimate in lei fara TVA.

Din analiza conținutului propunerii tehnice aparținând ofertantului desemnat câștigător, așa cum a fost comunicată la dosarul cauzei (copie), Consiliul constată contrariul susținerilor contestatoarei. Această parte a ofertei SC SRL a fost întocmită cu respectarea cerințelor formale de prezentare/descriere a resurselor necesare (personal implicat și instalații/echipamente), începând cu secțiunea *Organizarea resurselor umane și organigrama* (pagina 81 a propunerii tehnice), dar și a cerințelor privind depunerea documentelor de studii/calificare profesională și documente de dovedire a disponibilității implicării în contract (declarații de disponibilitate, contracte de muncă/colaborare) și, în partea finală (pagina 190) cuprinzând documente privind dotarea cu echipamente (proprii sau atrase – contracte de vanzare-cumpărare sau închiriere).

Susținerea contestatoarei că nu ar fi fost prezentată modalitatea de acces la serviciile Responsabilului Tehnic cu Execuția (RTE), pentru domeniul specific lucrărilor de drumuri, este considerată de Consiliu lipsită de temei, întrucât propunerea tehnică cuprinde, pe lângă un contract de colaborare a ofertantului cu viitorul RTE (inclusiv declarația acestuia de disponibilitate), autorizația de RTE în construcții rutiere și drumuri, precum și poduri, pentru domnul VIORICĂ Vasile.

În privința extraselor de resurse (materiale, manoperă, utilaje, transport) grupate pe categorii, Consiliul constată că acestea se regăsesc în propunerea tehnică, sub indicativele C6-C9, nu sub indicativele C3.1, C3.2, C3.3, C3.4, specificate de entitatea contractantă. Conținutul formularelor depuse de ofertant este concordant cu conținutul formularelor prezente în documentația de atribuire, sub denumirea comună "lista cuprinzând consumurile de resurse materiale/cu mâna de lucru/de ore de funcționare a utilajelor de construcții/privind transporturile".

Mai mult, Consiliul constată că aceleași documente, cuprinzând toate informațiile de natură economică, se regăsesc și în propunerea financiară, concordant cu obligația de întocmire a acestei părți a ofertei, așa cum a fost precizată în secțiunea specifică a fișei de date a achiziției (*IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare*).

Consiliul constată, de asemenea, că în etapa de evaluare a ofertelor, entitatea contractantă a solicitat și contestatoarei și SC SRL (precum și celorlalți ofertanți) același tip de informații de confirmare/corectare a conținutului propunerii tehnice și propunerii financiare, pentru corelarea listelor de cantități ofertate cu listele de cantități din caietul de sarcini, așa cum au fost "actualizate prin răspunsul consolidat ... postat în SEAP în data de 04.09.2019 cu nr. 43613".

Prin urmare, rezultă că, datorită multitudinii de informații/liste de cantități și repere, dar și faptului că entitatea contractantă a modificat conținutul detaliat al acestora, după inițierea procedurii, eroarea de întocmire a unor formulare/documente (liste de cantități/consumuri specifice) a fost comună, nedatorată, exclusiv, ofertanților, dar aceasta a avut caracter formal.

Astfel, solicitările de clarificare, adresate tuturor ofertanților, sub același format (al corelării listelor) au respectat regulile de la art. 221 din Legea nr. 99/2016: *(1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate, ori în cazul în care lipsesc anumite documente, entitatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor/solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.*

(2) Entitatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

Nici contestatoarei și nici ofertantului desemnat câștigător nu i-au fost solicitate, în etapa de analiză a ofertelor, decât informații de corelare/confirmare a conținutului secțiunilor distincte ale acestora (propunere tehnică/financiară) cu informațiile din documentația de atribuire, inclusiv, corelarea cu formatul detaliat al formularelor C3.1-C3.4, pentru acele liste de cantități modificate/actualizate.

De altfel, la momentul analizei propunerilor financiare, urmare a solicitărilor de clarificare/corectare a valorilor ofertelor, entitatea contractantă a solicitat, atât contestatoarei, cât și ofertantului desemnat câștigător, prezentarea Formularului de ofertă corectat.

Prin răspunsurile de clarificare/confirmare a conținutului propunerii financiare din 15/18.11.2019, SC SRL și contestatoarea SC SRL au transmis noi formulare de ofertă, cu modificări nesemnificative ale valorii totale.

Valoarea ofertei SC SRL, revizuită cu 625,75 lei, urmare a corelării cantităților corectate, este 5.451.212,84 lei.

Valoarea ofertei contestatoarei, revizuită cu 0,01 lei (conform contestatoarei, dar apreciată la 0,03 lei de entitatea contractantă), urmare a corelării cantităților corectate, este de 5.784.266,84 lei.

Aceste noi valori ale ofertelor (cu modificări procentuale de 0,011% pentru cea câștigătoare, față de valoarea inițială), acceptate în condițiile prevăzute la art. 140 alin. (7)-(9) din Normele de aplicare a Legii nr. 99/2016, aprobate prin HG nr. 394/2016, au fost considerate de entitatea contractantă realiste și sustenabile, ceea ce a determinat caracterul admisibil al ofertelor, reprezintă un demers corect.

Or, susținerile contestatoarei că oferta câștigătoare ar fi având valori diminuate, prin subevaluarea cantităților de lucrări, sunt nefondate.

Suma de 625,75 lei, adăugată la valoarea inițială a ofertei (5.450.587,09 lei) reprezintă sub 1% din aceasta din urmă.

De asemenea, valoarea inițială a ofertei cât și valoarea corectată a ofertei desemnate câștigătoare reprezintă mai mult de 94% din valoarea estimată a achiziției, indicată în fișa de date a achiziției: 5.784.758,91 lei.

În consecință, nu există indicii ale unor subevaluări incorecte a prețurilor parțiale/totale din oferta desemnată câștigătoare, care să fi impus aplicarea dispozițiilor art. 222 din Legea nr. 99/2016, așa cum susține contestatoarea.

Pentru lipsa de temeinicie a criticilor împotriva acceptării ofertei SC SRL în competiția ofertelor admisibile, Consiliul va respinge contestația în privința modului de evaluare a acesteia, ca nefondată.

Privitor la modul de evaluare a ofertei clasate pe locul 2 în clasamentul ofertelor admisibile, aparținând Asocierii, Consiliul consideră că este lipsit de interes a se face analiza celor susținute de contestatoare, coroborat cu faptul că oferta SC SRL a fost desemnată câștigătoare în mod corect, iar situația ofertei contestatoarei, care se află pe locul 3 în clasament, nu s-ar schimba, în raport cu finalitatea actuală a procedurii de atribuire.

Drept care, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge contestația, în tot (inclusiv cererea privind cheltuielile de judecată), ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația SC SRL, formulată în contradictoriu cu, împotriva rezultatului procedurii simplificate inițiate, la 12.08.2019, conform anunțului de participare simplificat nr. SCN1050412, ca nefondată, inclusiv cererea de obligare la cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

.....