CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

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

Prin contestația nr. ... din data de 21.03.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din data de 21.03.2018, formulată de ..., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., având Cod de Identificare Fiscală .., atribut fiscal RO, reprezentată legal de ... în calitate de administrator, împotriva procesului-verbal de evaluare a răspunsurilor la solicitările de clarificări nr. .../08.03.2018 și a comunicării nr. .../08.03.2018, transmise de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „SERVICII DE ÎNTOCMIRE PROIECT TEHNIC, DETALII DE EXECUȚIE, DOCUMENTAȚIE PENTRU OBȚINEREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE ȘI DOCUMENTAȚIE PENTRU ORGANIZAREA EXECUȚIEI LUCRĂRILOR, PENTRU INFRASTRUCTURA DE TRANSPORT: - LOT I - PROIECTARE TEHNICĂ PENTRU OBIECTIVUL «REABILITARE REȚEA DE STRĂZI URBANE ÎN MUNICIPIUL ...» - LOT II - PROIECTARE TEHNICĂ PENTRU OBIECTIVUL «REABILITARE POD B-DUL 2 GRĂNICERI, DN 2KM 410+345 - ...»”, cod CPV 71322500-6”, (Rev.2), s-a solicitat anularea procesului-verbal de evaluare a răspunsurilor la solicitările de clarificări nr. 6100/08.03.2018 pentru lotul 1 și a comunicării nr. 6101/08.03.2018, constatarea nelegalității motivelor de declarare a ofertei contestatoarei ca neconformă și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei în cauză.

Pentru situația în care se va concluziona că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere, contestatoarea a solicitat anularea procedurii.

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

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația depusă, ..., în calitate de ofertant pentru lotul 1 în procedura simplificată – într-o singură etapă, organizată de .., în vederea atribuirii contractului având ca obiect „SERVICII DE ÎNTOCMIRE PROIECT TEHNIC, DETALII DE EXECUȚIE, DOCUMENTAȚIE PENTRU OBȚINEREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE ȘI DOCUMENTAȚIE PENTRU ORGANIZAREA EXECUȚIEI LUCRĂRILOR, PENTRU INFRASTRUCTURA DE TRANSPORT: - LOT I - PROIECTARE TEHNICĂ PENTRU OBIECTIVUL «REABILITARE REȚEA DE STRĂZI URBANE ÎN ...» - LOT II - PROIECTARE TEHNICĂ PENTRU OBIECTIVUL «REABILITARE POD B-DUL 2 GRĂNICERI, DN 2KM 410+345 - ...»”, a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

... critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca neconformă oferta depusă în cadrul procedurii de atribuire pentru lotul 1, apreciind ca nelegale și abuzive motivele invocate în susținerea acestei decizii.

Potrivit contestatoarei, raportat la prevederile *pct. IV.4) Prezentarea ofertei, IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice – 4. Resurse umane corespunzătoare activității constând într-o listă cu informații referitoare la personalul tehnic de specialitate*, în cadrul propunerii tehnice, la pag. 72-73, a fost depus o listă/tabel cu specialiștii cheie desemnați pentru componenta proiectare, tabel în care s-a detaliat, conform fișei de date a achiziției, nume și prenume expert, poziția/postul în cadrul proiectului, autorizări/atestări/calificări specifice, relația cu ofertantul și experiența în domeniu.

Mai mult, modul de întocmire a ofertei a respectat și cerințele caietului de sarcini, prin care s-a specificat în mod clar că ofertantul va prezenta un tabel (model propriu al ofertantului) în care se vor specifica tipul relațiilor contractuale cu persoanele angajate în realizarea obiectivelor contractului și experiența acestora în domeniul respectiv de activitate.

În opinia contestatoarei, în mod eronat, autoritatea contractantă a precizat în cadrul procesului-verbal de evaluare a

propunerilor tehnice din data de 02.03.2018 că nu a fost prezentată experiența în domeniul de activitate, deoarece:

- în tabelul de la pag. 72-73 din propunerea tehnică s-a specificat o coloană denumită Experiență specifică în domeniu, prezentându-se pentru fiecare persoană declarată experiența în ani;

- în cadrul propunerii tehnice, la pag. 75-105, s-au prezentat diplomele și contractele de muncă/colaborare, pentru personalul declarat în tabelul de la pag. 72-73, de unde reiese în mod clar experiența specifică a acestora;

- Instrucțiunea 1/2017 prevede la art. 3 alin. (1) că sintagma *personalul ce va realiza efectiv activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit*, se referă la experții/personalul cheie ce răspunde de realizarea efectivă a proceselor de execuție aferente implementării respectivului contract, calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare influențând, în mod direct, calitatea rezultatului ce trebuie atins prin contractul în cauză, această categorie de personal nefiind considerată criteriu de calificare și selecție, în raport cu operatorul economic ce este candidat/ofertant în procedura de atribuire.

Potrivit contestatoarei, autoritatea contractantă nu a solicitat prin fișa de date ca experții să constituie prin demonstrarea experienței în domeniu – factori de evaluare, astfel încât personalul declarat în listă nu constituie un punctaj în cadrul acestei proceduri.

Mai mult, chiar dacă s-ar fi folosit ca factor de evaluare – experiența specifică a personalului implicat, Instrucțiunea 1/2017 prevede la art. 9 alin. (1) că *„(...) În evaluarea ofertelor, în vederea îndeplinirii criteriului de calificare solicitat, documentele suport relevante care atestă experiența specifică pot fi fișa de post, contractul de muncă, recomandarea sau orice alte documente similare, din cadrul unor asemenea documente fiind necesar să reiasă (...)*”.

Potrivit contestatoarei, în mod eronat, comisia de evaluare a constatat că nu s-a prezentat experiența în domeniul de activitate, deoarece, din documentele depuse rezultă următoarele:

a. Mihaela Ionescu – contract de muncă nr. 3/10.11.2007 – proiectant inginer drumuri – pag. 80-81 din propunerea tehnică;
b. Florin Ionescu – contract de muncă nr. 314759/11.04.2008 – proiectant inginer drumuri – pag. 84-85 din propunerea tehnică;
c. Salavastru Elena Carmen – contract de muncă nr. 1311/31.01.2017 – proiectant inginer de construcții – pag. 88-89 din propunerea tehnică;

d. Patache Alexandru Bogdan – contract de muncă nr. 2061/06.02.2018 – proiectant inginer construcții – pag. 91-92 din propunerea tehnică;
e. Paraschiv Gabriel – contract de muncă nr. 1111/11.11.2016 – proiectant inginer geodez – pag. 93-94 din propunerea tehnică;
f. Aursei Elena – contract de muncă nr. 2011/01.02.2015 – proiectant inginer hidrotehnice – pag. 97-98 din propunerea tehnică;
g. Declarație de disponibilitate pentru dl. Cercel C. Constantin Florin – pag. 101 și contract de colaborare nr. 101/08.01.2018,

Contestatoarea mai precizează că autoritatea contractantă i-a solicitat să clarifice, pentru Lotul 1, aspectele legate de neprezentarea experienței în domeniul de activitate, în condițiile în care experiența similară a fost prezentată atât într-un tabel/listă model propriu cât și demonstrată prin depunerea contractelor de muncă în cadrul ofertei inițiale.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă ar fi trebuit să facă diferența între experiența în domeniul de activitate, ceea ce reprezintă o experiență generală, și experiența specifică, ceea ce reprezintă experiența într-un anumit domeniu de activitate.

De asemenea, consideră că nu pot fi avute în vedere argumentele autorității contractante legate de posibilitatea solicitării de clarificări/contestări ale documentației de atribuire, pentru simplul fapt că lipsa unor astfel de demersuri nu poate acoperi nelegalitatea unei cerințe din documentația de atribuire, nelegalitate stabilită în mod imperativ de legiuitor. Or, nici prin fișa de date a achiziției și nici prin caietul de sarcini nu s-a specificat, în mod clar, ce fel de experiență, specifică sau generală, se solicită sau ce documente suport se vor depune în cadrul propunerilor tehnice. Astfel, contestatoarea arată că, în calitate de ofertant, a realizat propunerea tehnică atât din punctul de vedere al cerințelor fișei de date , a caietului de sarcini dar și a legislației în vigoare, respectiv Instrucțiunea nr. 1/2017, prin prisma acesteia din urmă putându-se observa că oferta ... este o ofertă conformă.

Mai arată contestatoarea că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări ce a vizat acest aspect, răspuns care a fost o completare formală și de confirmare a documentelor depuse inițial, a atașat CV-uri și recomandări pentru demonstrarea, încă o dată, a experienței în domeniul de activitate, pentru personalul declarat ca specialiști cheie desemnați pentru componenta proiectare.

În ceea ce privește răspunsul autorității contractante la notificarea prealabilă, contestatoarea atrage atenția asupra faptului că se face referire, de exemplu, la imposibilitatea determinării

experienței specifice în domeniul de activitate a dnei Ionescu Mihaela, în condițiile în care, la pag. 77 din propunerea tehnică depusă inițial este atașat certificatul de absolvire nr. 398/2007 al persoanei în cauză.

Același lucru este valabil și pentru verificatorul de proiect, prezentat la pag. 101-103 fiind atașată legitimația de verificator de proiect pentru dnul Cercel Constantin Florin și pentru inginer geodezie cadastru , la pag. 96 fiind prezentat certificatul de autorizare pentru Paraschiv Gabriel. Ceilalți specialiști declarați sunt angajați pe domeniul în care aceștia și-au finalizat studiile, fiind evident că, dacă în contractul de muncă aferent unei firme de proiectare, încadrarea unei persoane este de inginer, acesta derulează activități de inginerie în domeniul pe care l-a absolvit.

Făcând trimitere la art. 9 din Legea nr. 50/1991, contestatoarea apreciază ca fiind evident că inginerul de drumuri semnează și întocmește documentații aferente investițiilor de drumuri, iar inginerul de construcții civile, documentații aferente construcțiilor civile. Or, această remarcă a autorității contractante, excede atât fișei de date a achiziției cât și caietului de sarcini. Personalul desemnat în propunerea tehnică, ce constă în 6 ingineri și un verificator de proiect, fiecare cu vechime și experiență specifică în domeniu, este mai mult decât suficient în îndeplinirea obiectului prezentei proceduri de atribuire.

Contestatoarea mai precizează și faptul că, în evaluare, autoritatea contractantă nu a ținut seama că, la pag. 62-69 din propunerea tehnică depusă inițial, pentru fiecare expert s-a detaliat: clarificări și abilități, experiența profesională relevantă și responsabilitățile principale.

Totodată, invocă încălcarea principiilor de bază ale achizițiilor publice, respectiv transparența și imparțialitatea, deoarece în niciun proces-verbal intermediar, nu se arată cum anume se demonstrează experiența în domeniul de activitate, ce documente se depun suplimentar față de cele menționate în legislația în vigoare, creându-se un avantaj pentru alți operatori economici participanți la procedură.

Prin punctul de vedere nr. ../26.03.2018, înregistrat la Consiliu cu nr. ..../27.03.2018, autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației și menținerea ca temeinice și legale a actelor contestate.

De asemenea, autoritatea contractantă apreciază ca inadmisibile cererea privind adresa de comunicare a ședinței de evaluare, deoarece aceasta nu este un act din sfera celor descrise la art. 2 din Legea nr. 101/2016, precum și cererea de anulare a procedurii, deoarece, consecința admiterii acesteia nu ar putea consta decât în obligarea autorității contractante de a remedia

neregularitățile sesizate, respectiv de a considera oferta contestatoarei ca fiind conformă, nefiind motive care să atragă anularea procedurii. În plus, cererea de anulare a procedurii pentru cele două loturi este inadmisibilă și prin prima faptului că autoarea contestației nu a participat cu ofertă decât la Lotul 1.

Autoritatea contractantă mai precizează că, prin notificarea prealabilă, contestatoarea a vizat aspecte legate de demonstrarea experienței similare în domeniu pentru resursele umane corespunzătoare fiecărei activități, însă, din motivarea contestației se poate observa că aceasta a extins criticile și la alte aspecte legate de procedură, respectiv la caietul de sarcini și fișa de date a achiziției, aspecte care nu au fost contestate la momentul luării la cunoștință.

Potrivit autorității contractante, experiența pentru resursele umane corespunzătoare fiecărei activități prezentate trebuia prezentate într-o listă cu informații privind studiile, atestatele, cv-urile, documente din care să reiasă fără echivoc experiența în domeniu solicitată. La depunerea ofertei, spre deosebire de alți ofertanți, contestatoarea nu a procedat la depunerea acestor înscrisuri, limitându-se la depunerea unor contracte de muncă în care nu a fost menționat obiectul de activitate, astfel încât nu se poate dovedi cu certitudine că obiectul contractului de muncă atestă direct o vechime și o experiență în domeniile cerute prin documentația de atribuire.

Însăși contestatoarea citează din art. 9 din Instrucțiunea 1/2017 care prevede că autoritatea contractantă va evalua documentele care atestă experiența specifică conform documentelor anexate, în speță de față, contractele de muncă, însă din respectivele contracte nu rezultă un obiect al contractului, respectiv activitatea efectuată efectiv de angajații respectivi. Contestatoarea solicită a se prezuma că persoanele angajate desfășoară activități conform studiilor, însă, aceste aspecte trebuiau dovedite prin înscrisuri și nu prin supoziții.

Depunerea de documente noi reprezintă o completare a documentației depusă inițial și nu poate fi considerată formală și de confirmare, neputând fi inclusă în sfera lămuririlor unor neclarități, deoarece s-ar ajunge la un tratament discriminatoriu al celorlalți ofertanți.

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

Procedura simplificată - într-o singură etapă a fost inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „SERVICII DE ÎNTOCMIRE PROIECT TEHNIC, DETALII DE EXECUȚIE, DOCUMENTAȚIE PENTRU OBȚINEREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE ȘI DOCUMENTAȚIE

PENTRU ORGANIZAREA EXECUȚIEI LUCRĂRILOR, PENTRU INFRASTRUCTURA DE TRANSPORT: - LOT I - PROIECTARE TEHNICĂ PENTRU OBIECTIVUL «REABILITARE REȚEA DE STRĂZI URBANE ÎN ...» - LOT II - PROIECTARE TEHNICĂ PENTRU OBIECTIVUL «REABILITARE POD B-DUL 2 GRĂNICERI, DN 2KM 410+345 - ...»", lot 1, cod CPV 71322500-6 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ....

Potrivit invitației de participare, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut", valoarea estimată a contractului fiind între 219.627 lei, fără TVA.

Conform procesului verbal nr. .../08.03.2018 privind evaluarea răspunsurilor formulate de ofertanți la clarificările tehnice solicitate de autoritatea contractantă, au fost solicitate clarificări pentru 4 ofertanți, oferta contestatoarei fiind respinsă ca neconformă, deoarece autoritatea contractantă a apreciat răspunsul primit ca fiind o completare a propunerii tehnice, încălcându-se astfel prevederea de la punctul IV.4.1. "Modul de prezentare a propunerii tehnice" din fișa de date a achiziției, respectiv "ofertantul nu are dreptul de a completa propunerea tehnică cu alte documente după data limită de depunere a ofertelor".

Prin prezenta contestație, ... formulează critici cu privire la motivul de respingere a ofertei sale, susținând că a prezentat documentele solicitate prin documentația de atribuire și că documentele transmise prin răspunsul la clarificări reprezintă o completare formală și de confirmare a documentelor depuse inițial.

Consiliul reține că autoritatea contractantă, referitor la personalul tehnic de specialitate, a solicitat o listă cu persoanele nominalizate, în care să fie precizate și documentate studiile, atestatele și activitățile ce urmează a fi prestate de către acestea și un tabel în care trebuie specificat tipul relațiilor contractuale și experiența respectivei persoane, fără a fi stabilit dacă trebuie prezentate documente justificative sau sunt suficiente datele existente în tabelul solicitat și nici condițiile în care o ofertă poate fi respinsă ca urmare a verificării informațiilor prezentate.

De asemenea, Consiliul reține că autoritatea contractantă, prin adresa nr. .../02.03.2018, apreciind că nu a fost prezentată experiența în domeniul de activitate pentru persoanele nominalizate pentru diverse activități, a solicitat clarificări în acest sens, contestatoarea a răspuns în termen, prin adresa nr. 3051/05.03.2018, prezentând cv-uri și recomandări pentru respectivele persoane.

Reținând că în propunerea tehnică depusă inițial, contestatoarea a prezentat copii ale diplomelor de studii și ale atestatelor deținute pentru persoanele nominalizate și a precizat vechimea în domeniul studiilor Consiliul apreciază că, în condițiile în

care autoritatea contractantă nu a stabilit, explicit, prin documentația de atribuire, modalitatea de evaluare a capabilității acestora, respectiv o experiență minimă necesară, diminuând astfel importanța acestora, documentele prezentate de contestatoare în adresa de răspuns la clarificări, apar ca fiind necesare pentru confirmarea datelor deja cunoscute, încadrându-se în prevederile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv ”Comisia de evaluare are obligaţia de a stabili care sunt clarificările şi completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte(...)”.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a dat dovadă de un formalism excesiv în evaluarea ofertei contestatoarei, prin faptul că, deși a solicitat clarificări, nu a luat în considerare documentele primite, care se referă în mod clar la persoane nominalizate în cadrul documentelor depuse inițial, încălcând astfel principiul proporționalității, enunțat la art. 2 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Consiliul nu reține, în soluționare, susținerile autorității contractante, legate de inadmisibilitatea cererilor ..., întrucât, în mod evident, aceste cereri trebuie raportate numai la lotul 1 la care aceasta a depus ofertă, nu la întreaga procedura de atribuire.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul admite contestaţia formulată de ..., în contradictoriu cu ... și va anula, în parte, procesul verbal nr. 6100/08.03.2018 privind evaluarea răspunsurilor formulate de ofertanți la clarificările tehnice solicitate de autoritatea contractantă, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei și actele subsecvente acestuia și va obliga autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii, la reevaluarea ofertei ..., cu respectarea celor expuse în motivare.

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

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

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

Admite contestaţia formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și anulează, în parte, procesul verbal nr.

6100/08.03.2018 privind evaluarea răspunsurilor formulate de ofertanți la clarificările tehnice solicitate de autoritatea contractantă, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei și actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii, la reevaluarea ofertei ..., cu respectarea celor expuse în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

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

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 9 (nouă) pagini.