



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. 1339/C3/1426

Data: 08.08.2019

Prin contestația nr. 420/15.07.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 27552/17.07.2019, înaintată de SRL, cu sediul în la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, legal reprezentată prin, formulată împotriva adresei nr. 17776/09.07.2019, privind declararea necâștigătoare a ofertei sale, act emis de, cu sediul în în calitate de autoritate contractantă în procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect Servicii de proiectare și execuție de lucrări pentru obiectivul de investiții "Amenajare piste pentru biciclete pe malul stâng al canalului Bega în, județul", inițiată prin publicarea anunțului SCN1036354 în SEAP, la data de 27.01.2019, s-a solicitat Consiliului: anularea deciziei autorității contractante de declarare câștigătoare a ofertei depuse de către Asocieria SRL; anularea deciziei autorității contractante prin care oferta sa a fost declarată necâștigătoare; anularea parțială a raportului procedurii de atribuire, în ceea ce privește declararea câștigătoare a ofertei depuse de Asocieria și, respectiv, necâștigătoare a ofertei sale; obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei depuse de Asocieria și obligarea autorității contractante, ca urmare a reanalizării ofertelor, la adoptarea unei noi decizii privind rezultatul procedurii și, pe cale de consecință, la emiterea unei noi comunicări cu privire la acest rezultat.

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

Prin contestația nr. 420/15.07.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 27552/17.07.2019, înaintată de SRL, se atacă adresa nr. 17776/09.07.2019, act emis de, în procedura mai sus menționată, conform căruia oferta contestatoarei a fost declarată necâștigătoare pe motiv că nu îndeplinește criteriul " Cel mai bun raport calitate-preț" (nu are punctajul cel mai mare).

În opinia contestatoarei, Asocierea SRL desemnată câștigătoare a procedat la modificarea conținutului ofertei, această situație fiind asimilabilă cu modificarea propunerii tehnice și financiare, contrar interdicției prevăzute de art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016. În acest sens, arată că, potrivit consemnărilor din Raportul de specialitate 1, întocmit de către expertul cooptat, în propunerea tehnică a Asocierii SRL nu există, conform cerinței de la cap. IV.4.1. lit. b) din fișa de date a achiziției, programul 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.

Totodată, arată că, potrivit mențiunilor de la capitolul II.2.5) din fișa de date a achiziției, unul din factorii de evaluare, căruia i s-a alocat o pondere de 10%, a fost termenul de finalizare a lucrărilor.

În același timp, arată că, în raportul de specialitate 2, se notează că Asocierea SRL a explicat absența programului de execuție în felul următor: „Dintr-o eroare de scanare, pagina care conține graficul Gantt nu a fost scanată ...”.

Prin urmare, în opinia contestatoarei, depunerea ulterioară a programului de execuție constituie o modificare a conținutului propunerii tehnice, sancționată de prevederile art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016 și având ca efect, considerarea ofertei ca fiind inacceptabilă, potrivit art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, care prevăd: "oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia ...".

De asemenea, susține contestatoarea, Asocierea SRL nu a prevăzut lucrări temporare și teste pe grafic, contrar cerințelor prevăzute în documentația de atribuire: „Componenta 2: Propunerea tehnică pentru execuția lucrărilor, va conține: b. programul 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, în special: lucrările permanente și temporare ce urmează a fi executate; activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini); secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de

asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului; denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului; drumul critic clar identificat în planificarea activităților”.

Tot în Raportul de specialitate 1, arată contestatoarea, se semnalează și absența formularelor F5 – Fișe Tehnice din propunerea financiară a Asocierii SRL.

În concluzie, în accepțiunea contestatoarei, situația prezentată, de acceptare depunere documente noi, conduce la incidența dispozițiilor art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016 și „atribuirea ofertei cu caracter inacceptabil”.

Prin adresa nr. 19244/23.07.2019, înregistrată la Consiliu sub nr. 28534/23.07.2019, autoritatea contractantă formulează punct de vedere, prin care solicită respingerea contestației ca nefondată.

Astfel, sub aspectul motivelor invocate în cuprinsul contestației, respectiv criticile aduse evaluării ofertei Asocierii, autoritatea contractantă arată că, în urma evaluării propunerilor tehnice, expertul cooptat a consemnat faptul că există anumite neclarități, care trebuie să facă obiectul clarificărilor.

Prin urmare, autoritatea contractantă i-a solicitat ulterior ofertantului declarat câștigător, prin adresa nr. 11381/06.05.2019, să clarifice următoarele: „**1.** Nu sunt prezentate resursele tehnice alocate pentru servicii de proiectare. **2.** Nu a fost depus programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice ...”.

La această solicitare, ofertantul declarat câștigător a răspuns prin adresa nr. 520/09.05.2019, iar expertul cooptat a considerat concludent răspunsul acestuia.

Cât privește lipsa fișelor tehnice-formular F5, autoritatea contractantă susține că nu au fost solicitate prin documentația de atribuire, însă atât expertul tehnic cooptat cât și comisia de evaluare au considerat că acestea erau necesare, așa cum este indicat și prin Raportul de specialitate 1.

Astfel, comisia de evaluare a transmis ofertantului Asocieria SRL, prin adresa nr. 13577/24.05.2019, să clarifice următoarele: “Cum considerați că îndepliniți cerințele din documentația de atribuire, având în vedere că nu a fost depus formularul F5 – Fișe tehnice aferente echipamentelor/ dotărilor”.

Ofertantul a comunicat autorității contractante prin adresa nr. 581/29.05.2019, astfel: “Atașăm prezentei documente conținând caracteristici tehnice pentru (pag. 2-12): banca pentru odihnă, coș gunoi, panou publicitar, panou pentru informare, bicicleta Devron 2830 Darwin cu echipament, post bicicletă, element prefabricat CP2, element prefabricat P2”.

În urma analizei acestui răspuns, expertul tehnic cooptat a transmis Raportul de specialitate 2, încheiat cu ocazia evaluării

ofertelor, din punct de vedere al propunerilor financiare și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, prin care recomandă considerarea răspunsului ca fiind concludent.

În opinia autorității contractante, contestatoarea tergiversează procedura fără să mai poată obține vreun beneficiu.

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

..... a inițiat procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect Servicii de proiectare și execuție de lucrări pentru obiectivul de investiții "Amenajare piste pentru biciclete pe malul stâng al canalului Bega în, județul", prin publicarea în SEAP a anunțului SCN1036354, la data de 27.01.2019 și a documentației de atribuire aferente.

Împotriva rezultatului procedurii, ce i-a fost comunicat în data de 09.07.2019, ... SRL, ofertant clasat pe locul 2, a înaintat Consiliului contestația de față (îndeplinind și procedura stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, în sensul depunerii unei cauțiuni, conform recipisei de consemnare nr. 1/15.07.2019, în valoare de 35.000 Ron, emisă de Raiffeisen BANK), prin care solicită anularea rezultatului procedurii.

Verificând divergența legată de lipsa programului de execuție (diagrama Gantt), lipsa programului de execuție a lucrărilor și a fișelor tehnice, Consiliul reține următoarele cerințe ale documentației de atribuire, ce trebuiau respectate de ofertanții, la momentul întocmirii ofertelor, și de autoritatea contractantă, la momentul evaluării acestora:

- cerința fișei de date a achiziției, de la cap. IV.4.1) *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, potrivit căreia, s-a solicitat: „Componenta 1: propunerea tehnică, pentru servicii de proiectare, va conține: 1.1) Descrierea metodologiei și a planului de lucru conceput pentru prestarea serviciilor-obiectivele descrise trebuie să fie clare și posibil de atins prin activitățile propuse, iar activitățile trebuie să fie corelate cu graficul de prestare a serviciilor. În cadrul metodologiei, pentru fiecare etapă, se va descrie cel puțin: organizarea și mobilizarea prestatorului, activitățile ce se vor realiza, conformarea cu cerințele achizitorului, resursele umane alocate cu specializarea/calificarea/ atestarea/autorizarea acestora, resursele tehnice alocate, timpii necesari pentru fiecare activitate (...); Componenta 2: propunerea tehnică, pentru execuția lucrărilor, va conține: a) o prezentare detaliată privind aspectele organizaționale generale și specifice proiectului (...) b) programul 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, în special: lucrările permanente și temporare ce urmează să fie

executate; activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini); secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului; denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului; drumul critic clar identificat în planificarea activităților (...) Ofertanții trebuie să transmită o ofertă completă pentru toate activitățile ce fac obiectul acestei proceduri. Nu vor fi acceptate oferte care vor prezenta activități și cantități incomplete. Lipsa propunerii tehnice complete la data limită de depunere a ofertelor conduce la declararea neconformității ofertei depuse. Ofertanții poartă exclusiv răspunderea pentru examinarea cu atenția cuvenită a Documentației de atribuire, inclusiv a oricărei modificări/completări (în limitele permise de legislația incidentă în materie) ale acesteia în timpul perioadei de depunere a ofertelor, precum și pentru obținerea tuturor informațiilor necesare cu privire la orice fel de condiții și obligații care pot afecta în vreun fel valoarea, condițiile sau natura ofertei sau execuția contractului”.

Potrivit susținerilor autorității contractante și văzând conținutul documentelor aflate la dosarul cauzei, pe parcursul evaluării ofertelor, următoarele aspecte au făcut obiectul clarificărilor, respectiv:

- prin adresa nr. 11381/06.05.2019, autoritatea contractantă i-a solicitat ofertantului declarat câștigător să clarifice următoarele: „**1.** Nu sunt prezentate resursele tehnice alocate pentru servicii de proiectare. **2.** Nu a fost depus programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice ...”.

La această solicitare, ofertantul declarat câștigător a răspuns prin adresa nr. 520/09.05.2019, astfel: „**1.** În cadrul propunerii tehnice pentru servicii de proiectare și inginerie se specifică: echipamentele de care dispune societatea SRL sunt la dispoziția proiectanților și în funcție de poziția în cadrul proiectului, acestea se vor utiliza la momentul elaborării fiecărei etape de proiect (...) 1.3. sunt alocate toate resursele: umane, materiale, echipamente necesare (...) atașăm lista resurselor tehnice angajate în prestarea serviciilor, contractele de închiriere/contracte de comodat/contracte de vânzare-cumpărare/facturi achiziție pentru aceste resurse. **2.** Dintr-o eroare de scanare, pagina conținând graficul Gantt nu a fost scanată în cadrul ofertei tehnice depuse. Atașăm graficul Gantt. Acesta este realizat pe luni calendaristice (...) drumul critic se regăsește în fișierul PT 05 depus (...) în ceea ce privește lucrările permanente, și temporare, lucrările de interfațare cu lucrările existente, cât și testele, neexistând încă un Pth și un program de control a calității lucrărilor, informațiile referitoare la acestea sunt insuficiente pentru a le putea programa cu exactitate în această fază a documentației, motiv pentru care am considerat că introducerea acestora în programul de execuție

nu sunt relevante la acest moment”, răspuns considerat concludent de expertul cooptat.

Comisia de evaluare a transmis ofertantului Asociera SRL, prin adresa nr. 13577/24.05.2019, următoarelor clarificări: “Cum considerați că îndepliniți cerințele din documentația de atribuire, având în vedere că nu a fost depus formularul F5 – Fișe tehnice aferente echipamentelor/ dotărilor”.

Ofertantul a comunicat autorității contractante, prin adresa nr. 581/29.05.2019: “Atașăm prezentei documente conținând caracteristici tehnice pentru (pag. 2-12): banca pentru odihnă, coș gunoi, panou publicitar, panou pentru informare, bicicleta Devron 2830 Darwin cu echipament, post bicicletă, element prefabricat CP2, element prefabricat P2”.

În privința acestei ultime corespondențe de clarificare, Consiliul constată că, într-adevăr, nu este obligația ofertanților de a prezenta fișele tehnice odată cu oferta.

Astfel, solicitarea de clarificare amintită nu reprezintă o încălcare a dispozițiilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În ceea ce privește absența programului de execuție conform solicitărilor din fișa de date a achiziției, Consiliul constată că răspunsul de clarificare confirmă situația de fapt.

Mai mult, ofertantul desemnat câștigător nici nu a depus, ulterior solicitării autorității contractante, un grafic întocmit conform fișei de date a achiziției, sub pretextul că nu ar fi deținut informații suficiente pentru programarea lucrărilor temporare, a lucrărilor de interfațare, a testelor, iar prezentarea lor ar fi fost fără relevanță pentru achizitor.

Acceptând acest răspuns, autoritatea contractantă a ignorat propriile exigențe de prezentare a ofertei, mai sus evocate, din care rezultă explicit că riscul transmiterii unei oferte incomplete aparține, exclusiv, autorului ei.

În considerarea celor prezentate, se constată că oferta declarată câștigătoare trebuia să fie respinsă, pentru neconcludența răspunsului la clarificări privind modul de întocmire a propunerii tehnice, evaluarea autorității contractante în referire la aceste aspecte fiind efectuată cu nerespectarea dispozițiilor legale.

Potrivit art. 75 din Legea nr. 98/2016, ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Or, raportat la propunerea tehnică a ofertantului declarat câștigător, Consiliul reține că aceasta nu respectă cerința impusă de autoritatea contractantă ca propunerea tehnică să includă un grafic Gantt, completat astfel cum s-a reținut anterior.

Din cele de mai sus, rezultă, fără putință de tăgadă, că ofertantul declarat câștigător a ales, din proprie inițiativă, să nu prezinte toate componentele graficului, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă la secțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din cadrul fișei de date a achiziției.

În cazul în care cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției nu erau justificate tehnic, sau dacă considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii/erone/ambigue formulate, ofertantul (declarat câștigător) putea solicita clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 160 din Legea nr. 98/2016 sau putea formula contestație cu respectarea termenelor legale în baza Legea nr. 101/2016.

În acest context, Consiliul constată că, în fapt, comisia de evaluare și-a îndeplinit defectuos atribuțiile de evaluare/verificare a ofertei depuse de ofertantul declarat câștigător, deși, orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele și pe probe concludente, iar desemnarea ei câștigătoare trebuia să fie făcută conform art. 207 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliu va admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu și va anula rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Totodată, Consiliul va obliga autoritatea contractantă, ca, în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea prezentei decizii, să continue procedura de atribuire, cu reevaluarea și respingerea ofertei depuse de Asocieria SRL, conform considerentelor reținute în motivare.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă, ca, în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea prezentei decizii, să continue procedura de atribuire, cu reevaluarea și respingerea ofertei depuse de Asocieria SRL, conform considerentelor reținute în motivare.

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 ale art. 29 din Legea nr. 101/2016, cu modificările la zi.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare originale, conține 8 pagini.