



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) 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. 30/C8/2589

Data: 08.01.2020

Prin contestația nr. 192/02.12.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 49443/03.12.2019, depusă de SC SRL cu sediul în, județul, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr., CUI, reprezentată legal prin administrator, formulată împotriva comunicării rezultatului procedurii și raportului procedurii, emise de, cu sediul în localitatea Starchiojd, strada Principala nr.1071, jud., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate organizată pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „Rețele canalizare menajera și stație de epurare, ..., județul, s-a solicitat Consiliului

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

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SC SRL critică raportul procedurii pentru următoarele motive:

În fapt, oferta depusă de contestatoare a fost respinsă ca neconformă deoarece, contestatoarea nu a prezentat o descriere detaliată a metodologiei și a tehnologiei de execuției a lucrărilor, lucrări provizorii/ pregătitoare cu caracter temporar ce se executa pe perioada derulării contractului, personalul disponibil și propus pentru executarea contractului, termenul de garanție, și prezentarea informațiilor cu privire la managementul calității și managementul documentelor.

În drept, în data de 25.05.2019 s-au accesat de către autoritatea contractantă ofertele depuse de următorii operatori economici SC SRL, SC ... SRL și SC ... SRL.

Conform caietului de sarcini art. 6.1, "Planul calității" privind prezentarea informațiilor referitoare la managementul calitatii și managementul documentelor sunt incluse în conformitate cu standardele SR EN ISO 9001:2015 Sisteme de Management al Calității și SR EN ISO 14001:2015 - Sistem de Management de Mediu, standarde pe care societatea le are implementate.

La art. 6, "Managementul calității și managementul documentelor", din caietul de sarcini, se precizează următoarele: "planul calității elaborat de contractant se pune la dispoziția autorității contractante la ședința de demarare a activităților din contract", deci după semnarea contractului. Acest plan se poate actualiza pe toata durata contractului. Planul de control al calității se prezintă cu cel puțin 5 zile înainte de începerea activității din cadrul contractului.

La art. 6.3 "Managementul documentelor", din caietul de sarcini, documentele au fost transmise autorității contractante în format pdf. semnate cu semnătură electronică, respectând managementul documentelor.

La capitolul 7, art.7.1 "Cerințe specifice de managementul contractului" din caietul de sarcini - "autoritatea contractanta va nominaliza o persoana ce va comunica cu contractantul pe perioada derulării contractului", această cerință urmând după semnarea contractului, contestatoarea numind un diriginte de șantier, un coordonator în materie de securitate și sănătate în timpul executării lucrărilor. Toate celelalte articole din capitolul 7 sunt cerințe care se vor aplica după semnarea contractului.

Perioada de garanție a fost prezentată în formularul 6, aceasta fiind de 24 luni.

Contestatoarea menționează că în cadrul propunerii tehnice a prezentat în SEAP următoarele: organigrama societății, fișele tehnice de la fila 21 la fila 25; formularul F5 fișa tehnică de la fila 1 la fila 20, formularul F9. Formularul F3 lista cuprinzând cantitățile de lucrări a fost prezent în SEAP la rubrica ofertă financiară.

Referitor la personalul disponibil, contestatoarea a prezentat în SEAP, la rubrica factori de evaluare, că are în prezent un număr de 50 de salariați, cu domiciliul în , în domeniul construcțiilor, sediul social al societății fiind în În acest moment societatea are un număr de 60 salariați cu domiciliul în , fapt pentru care societatea nu are cheltuieli de organizare de șantier.

Contestatoarea menționează că în anunțul de participare în sistemul electronic de achiziții publice, la capitolul II.2.5 "Criterii de atribuire" sunt menționați: prețul ofertei pondere 95%; personal utilizat în contract din UAT Starchiojd , resursele umane alocate pentru realizarea activităților în cadrul contractului - pondere 5%.

Contestatoarea menționează că autoritatea contractantă trebuia să solicite ofertantului clarificări cu privire la condițiile ce au făcut obiectul descalificării.

Pe parcursul procedurii de evaluare a licitației au fost solicitate mai multe clarificări ofertantului SC ... SRL, prin adresa nr. 4904/04.10.2019, clarificări nesolicitate și contestatoarei.

În probațiune, înscrisurile anexate la prezenta contestație.

Față de cele menționate, contestatoarea solicită Consiliului

Prin adresa nr. 5994/20.12.2019 înregistrată la Consiliu cu nr. 53136/24.12.2019, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere asupra contestației.

Autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al desfășurării procedurii de atribuire, precizând că în perioada de depunere a ofertelor au fost solicitate clarificări și s-au transmis răspunsuri tuturor posibilor ofertanți.

Referitor la nelegalitatea actelor invocate de SC SRL:

1. "Comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire" cu nr. 5643 din 28.11.2019;

Autoritatea contractanta menționează că a acționat în conformitate cu prevederile art. 215 din Legea 98/2016.

2. Raportul procedurii cu nr. 5609/26.11.2019

Autoritatea contractanta menționează că a acționat legal, în conformitate cu prevederile art. 216 din Legea 98/2016 coroborate cu art. 104 și art. 66 din HG 395/2016;

Referitor la motivele invocate de SC SRL: În cadrul Instrucțiunilor către ofertanți s-a precizat:

"IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Ofertanții vor întocmi propunerea tehnica astfel încât să se asigure posibilitatea verificării corespondenței propunerii tehnice cu cerințele prevăzute în Caietul de sarcini.

Propunerea tehnica trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnica va conține:

- Descrierea detaliată a metodologiei și a tehnologiei de execuție a lucrărilor

- Lucrări provizorii/pregătitoare/cu caracter temporar ce se execută pe perioada derulării contractului. Pe durata execuției lucrărilor, până la recepția acestora, asigurarea și paza șantierului cad în sarcina antreprenorului.

- Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului;
- Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului din cadrul UAT Starchiojd (pentru aplicarea factorului de evaluare);
- Grafic fizic de execuție a lucrării;
- Termenul de garanție acordat pentru lucrările executate;

- declarație pe proprie răspundere din care să reiasă că se vor respecta condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări.

Cerințele caietului de sarcini sunt obligatorii și eliminatorii.

Propunerea tehnică va menționa obligativitatea realizării lucrărilor în integralitatea lor."

În cadrul propunerii tehnice, ofertantul a depus doar organigrama societății; fișele tehnice; declarație privind respectarea legislației privind condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări.

Din analiza detaliată a documentelor de oferta tehnică depuse de SC SRL, comisia de evaluare constată că ofertantul nu a putut demonstra că va putea duce la îndeplinire execuția lucrării. Transmiterea unor documente fără nicio explicație privind modul de punere în practică a lucrării solicitate spre a fi executată a dus la concluzia firească a faptului că oferta este lipsită de relevanță față de obiectul contractului, neputând în mod evident satisface, fără modificări substanțiale, necesitățile și cerințele autorității contractante indicate în documentele achiziției. Acesta este motivul pentru care nu s-au mai solicitat clarificări.

Autoritatea contractantă a prezentat în documentația de atribuire toate informațiile necesare și suficiente astfel încât fiecare posibil ofertant să depună o ofertă adaptată corespunzător cerințelor autorității contractante.

În plus față de cele constatate de comisia de evaluare în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și consemnate de către aceasta, prin motivele pe care contestatarul le invocă în cadrul contestației, a faptului că unui alt ofertant i s-a solicitat clarificări în cadrul procedurii și ar fi trebuit să fie cerute și contestatoarei, nu face decât să întărească ideea că solicitările de clarificări pot fi diferite și nu este necesar a fi aceleași pentru toți ofertanții.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că în contestația depusă, petentul a făcut trimitere la articole din OUG nr. 34/2006.

Față de toate aceste aspecte, autoritatea contractantă solicită Consiliului să dispună respingerea contestației formulate de către SC SRL ca fiind nefondată.

În drept, autoritatea contractantă își întemeiază punctul de vedere pe dispozițiile Legii nr. 98/2016 și H.G nr. 395/2016.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..... a inițiat o procedură simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „Rețele canalizare menajeră și stație de epurare, ..., județul", prin publicarea, în SICAP, a anunțului de participare simplificat nr. SCN 1042607 din 03.05.2019. Valoarea estimată a contractului este de 7.750.886,82 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Decizia privind rezultatul procedurii de atribuire i-a fost comunicată SC SRL prin adresa nr. 5643 din 28.11.2019, în care se arată că oferta sa a fost declarată neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini. În adresă sunt menționate pe larg motivele respingerii ofertei.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, SC SRL a înaintat Consiliului contestația de față (consemnând cauțiunea în valoare de 35.000 lei, cu recipisa de consemnare nr. 205936394/1 din 06.12.2019, emisă de CEC Bank SA – Sucursala Ploiești), solicitând

Verificând legalitatea deciziei autorității contractante de a respinge ca neconforma oferta SC SRL, Consiliul reține că, potrivit adresei de comunicare a rezultatului, un prim motiv a fost determinat de faptul că nu au fost prezentate următoarele secțiuni ale propunerii tehnice:

- descrierea detaliată a metodologiei și a tehnologiei de execuție a lucrărilor;
- lucrări provizorii/pregătitoare/cu caracter temporar ce se execută pe perioada derulării contractului;
- personalul disponibil și propus pentru executarea contractului;
- termenul de garanție acordat pentru lucrările executate;
- prezentarea informațiilor cu privire la managementul calității și managementul documentelor: planul calității; planurile de control al calității; managementul documentelor; informații cu privire la cerințe specifice de managementul contractului.

În fișa de date a achiziției, punctul IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, autoritatea contractantă a impus următoarele condiții:

„Ofertantii vor întocmi propunerea tehnica astfel încât sa se asigure posibilitatea verificarii corespondentei propunerii tehnice cu cerintele prevazute în Caietul de sarcini.

Propunerea tehnica trebuie sa reflecte asumarea de catre ofertant a tuturor cerintelor/ obligatiilor prevazute în Caietul de sarcini.

Propunerea tehnica va contine:

- *Descrierea detaliata a metodologiei și a tehnologiei de executie a lucrarilor*
- *Lucrari provizorii/ pregatitoare/ cu caracter temporar ce se executa pe perioada derularii contractului. Pe durata executiei lucrarilor, pana la receptia acestora, asigurarea și paza santierului cad în sarcina Antreprenorului.*
- *Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului;*
- *Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului din cadrul UAT Starchiojd (pentru aplicarea factorului de evaluare);*
- *grafic fizic de executie a lucrarii;*
- *Termenul de garanție acordat pentru lucrările executate;*

- *declarație pe proprie răspundere din care să reiasă că se vor respecta condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări. [...]*

Cerintele caietului de sarcini sunt obligatorii și eliminatorii.

Propunerea tehnică va menționa obligativitatea realizării lucrărilor în integralitatea lor.”

Se observă, așadar că toate aceste elemente erau necesare a fi cuprinse în propunerea tehnică, parte a ofertei depusă de orice operator economic implicat în această procedură.

Este de notorietate faptul că, potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire...”, nerespectarea acestei obligații având drept consecință respingerea ofertei, conform art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Așa cum rezultă din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, SC SRL a omis să cuprindă în propunerea sa tehnică acele elemente citate mai înainte, situație în care Consiliul reține că ofertanta a încălcat obligația ce îi revine potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Însă, tot legiuitorul a stabilit, prin dispoziția de la art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, faptul că „Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.”

Situațiile ce pot apărea ca urmare a unui astfel de demers al comisiei de evaluare sunt reglementate prin următoarele dispoziții ale HG nr. 395/2016:

- art. 134

„(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(7) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa tehnică se încadrează în una din categoriile de mai jos:

a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă; sau

b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire.

(8) Sunt considerate abateri tehnice minore acele omisiuni/abateri din propunerea tehnică care pot fi completate/corectate într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte.”

- art. 135

„(1) În condițiile [art. 209](#) din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.

(2) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.”

Văzând omisiunea din oferta depusă de contestatoare, Consiliul stabilește că aceasta nu poate fi încadrată în categoria viciului de formă, de vreme ce informațiile cuprinse în respectivele secțiuni ale propunerii tehnice (mai puțin garanția acordată lucrărilor, despre care societatea afirmă că există menționată în propunerea financiară) nu sunt susținute în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant, iar completarea ofertei cu aceste informații nu se poate considera că are rol de clarificare sau de confirmare, deoarece nu există, în oferta depusă inițial, alte informații care să se considere că sunt clarificate sau confirmate prin completarea ofertei cu secțiunile respective.

De asemenea, lipsa constatată nu poate fi considerată nici o abatere tehnică minoră, deoarece abia prin completarea astfel a ofertei ea răspunde nevoilor autorității contractante, așa cum sunt descrise în documentația de atribuire, în lipsa informațiilor de tipul celor cuprinse în acele elemente lipsă ale propunerii tehnice, putându-se, fără rezerve, a se considera ca a fost depusă o altă ofertă, care nu cuprinde caracteristicile necesare pentru a respecta cerințele documentației de atribuire și, implicit nevoile autorității contractante.

Așa cum rezultă din textul art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare stabilește care sunt și solicită ofertantului clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea ofertei. Dat fiind faptul că în propunerea tehnică prezentată de SC SRL nu au fost cuprinse niciun fel de informații cu privire la elementele de oferta indicate de autoritate în comunicarea rezultatului procedurii (descrierea detaliată a metodologiei și a tehnologiei de execuție a lucrărilor; lucrări provizorii/pregătitoare/cu caracter temporar ce se execută pe perioada derulării contractului; prezentarea informațiilor cu privire la managementul calității și managementul documentelor: planul calității; planurile de control al calității; managementul documentelor; informații cu privire la cerințe specifice de managementul contractului), solicitate prin documentația de atribuire, completarea ulterioară a ofertei cu aceste informații, astfel încât să corespundă cerințelor documentației,

nu poate fi considerată o completare formală sau de confirmare, astfel încât comisiei de evaluare nu îi era permis să solicite și să accepte ofertantei completarea propunerii sale tehnice cu aceste secțiuni ale ei.

Este de notorietate, de asemenea, faptul că propunerea tehnică trebuie să cuprindă o descriere a obiectului contractului, astfel încât să răspundă nevoii de achiziție a autorității contractante, așa cum este descrisă în documentația de atribuire, propunerea financiară, cuprinsă în ofertă, reflectând contravaloarea prestației ce constituie obiect al contractului.

Este de precizat și că documentația de atribuire, conținând „orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire” (potrivit art. 20 alin. 2 din HG nr. 395/2016), are caracter obligatoriu și pentru autoritatea contractantă care, în evaluarea ofertelor și stabilirea admisibilității acestora, este ținută să respecte propriile reguli din documentația de atribuire. Limitarea la examinarea ofertelor raportat exclusiv la cerințele documentației este impusă și de asigurarea respectării principiului transparenței, consacrat la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Astfel, în condițiile în care întreaga conduită a ofertanților s-a bazat pe informațiile și regulile arătate în documentația de atribuire, în respectarea principiului transparenței, evaluarea ofertelor trebuie realizată raportat la aceeași documentație de atribuire, fără adăugarea de noi condiții și reguli, pe care autorii ofertelor nu le-au cunoscut, și fără calificarea unor oferte care nu răspund tuturor exigențelor cunoscute ale procedurii.

Consiliul nu va reține în soluționare susținerile contestatoarei referitoare la faptul că informațiile cu privire la managementul calității și al documentelor sunt cuprinse în conformitate cu standardele europene de sisteme de management al calității și de mediu, deoarece informațiile ce țin de implementarea, la nivelul organizației, a standardelor europene vizează activitatea în ansamblu a societății, or informațiile cerute de autoritate vizau adaptarea acestora la specificul executării contractului de lucrări la care societatea se obligă prin prezentarea ofertei.

Consiliul constată că societatea contestatoare nu formulează niciun fel de apărare față de faptul că autoritatea a decis respingerea ofertei sale și pentru neprezentarea descrierii detaliate a metodologiei și a tehnologiei de execuție a lucrărilor, precum și pentru lipsa, din propunerea tehnică, a lucrărilor provizorii/pregătitoare/cu caracter temporar ce se execută pe perioada derulării contractului.

Drept urmare, Consiliul stabilește că în mod corect autoritatea contractantă a luat decizia de respingere ca neconformă a ofertei SC SRL, în baza dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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 urmează să respingă ca nefondată contestația depusă de SC SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația depusă de SC SRL în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în 4 exemplare, conține 9 pagini.