



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. (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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Prin contestația nr.108/07.02.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr.4653/07.02.2020, formulată de ..., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr.având C.U.I. ..., reprezentată legal prin Panaite Costică, în calitate de lider al asocierii formată din ... - ...- ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr.643/03.02.2020, emis de către ..., cu sediul în localitatea .., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „...”, s-au solicitat: anularea actelor de procedură contestate; reluarea încadrării clarificărilor transmise de către Asocieria ... - ...- ...; anularea adresei nr.643/03.02.2020, prin care oferta ASOCIERII ... - ...- ... a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă; reevaluarea ofertei și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, respectiv a ofertei depusă de ASOCIEREA ... - ...- ... și constatarea conformității ofertei cu cerințele documentației de atribuire, respectiv a fișei de date; obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin aplicarea, în mod corespunzător, a criteriului de atribuire și atribuirea contractului de achiziție publică, precum și emiterea unor noi comunicări privind rezultatul procedurii.

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

Prin contestația înregistrată la C.N.S.C. sub numărul de mai sus, ... critică rezultatul procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr.643/03.02.2020, de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „...”, solicitând cele arătate în parte introductivă.

În motivarea contestației, ... prezintă un istoric al desfășurării procedurii de atribuire, arătând că în baza deciziei C.N.S.C. nr.2102/22.11.2019, i s-au solicitat, în data de 23.01.2020, noi clarificări, la care a răspuns în termenul legal.

Contestatorul susține că, prin adresa nr. 643/03.02.2020, i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire potrivit căruia oferta asocierii sale a fost declarată inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art.134 alin.5 din H.G. nr.395/2016 și neconformă, în conformitate cu prevederile art.137 alin.3 lit.a din H.G. nr.395/2016.

Precizează că încadrarea ofertei, ca neconformă, în baza art.137 alin.3 li.a din H.G. nr.395/2016, este eronată întrucât nu există caiete de sarcini, astfel că oferta nu putea fi respinsă în baza a ceva ce nu există.

În demonstrarea nelegalității deciziei de respingere a ofertei sale, contestatorul prezintă următoarele argumente:

Raportat la solicitarea de clarificări nr.1, contestatorul susține că, deși autoritatea contractantă a reținut în comunicarea rezultatului procedurii de atribuire faptul că nu se regăsește descrierea detaliată a tuturor categoriilor de lucrări supuse achiziției și că lipsesc descrieri ale lucrărilor de amenajare a acostamentelor, lucrări de colectare a apelor, podețe de descărcare, lucrări de siguranța circulației, respectiv lucrări conexe, lucrările la care face trimitere autoritatea contractantă, se regăsesc în propunerea tehnică – proiectare, la pag. 60, unde sunt descrise tehnologiile de execuție a lucrărilor.

Arată că solicitarea autorității contractante a vizat descrierea detaliată a lucrărilor ce se vor proiecta și nu unde se regăsesc tehnologiile de execuție a lucrărilor, acestea existând în cadrul propunerii tehnice astfel că nu poate constitui motiv de respingere a ofertei. Mai mult, contestatorul precizează că în cadrul documentației de atribuire nu există cerința cu privire la solicitarea de a prezenta în propunerea tehnică descrieri ale lucrărilor la care face referire autoritatea contractantă.

Referitor la solicitarea de clarificări nr.2, contestatorul precizează, față de concluzia autorității contractante, că societatea sa, contrar afirmației autorității contractante, are implementat un sistem de management actualizat față de cel la care face trimitere autoritatea contractantă (n.r. 10005/2005), prin ISO 10005:2018 Managementul calității. Linii directoare pentru planurile calității, standard ce oferă îndrumări pentru stabilirea și aplicarea planurilor de calitate, fiind

actualizat pentru a oferi mai multe recomandări, sugestii și exemple organizațiilor de orice formă și dimensiune.

Contestatorul susține că nu se poate vorbi de un plan al calității unic valabil pentru toți operatorii economici.

Se arată că versiunea actualizată a standardului internațional ISO 10005:2018 reflectă practici moderne de afaceri și include îmbunătățiri ale terminologiei și conceptelor descrise în standardul SM EN ISO 9001:2015 Sisteme de management al calității.

Având în vedere aspectele menționate, cât și faptul că procedura ce face obiectul prezentei contestații este proiectare și execuție, executantul câștigător va executa lucrările conform Proiectului tehnic întocmit de Proiectant, proiect tehnic ce va fi realizat conform normativelor și standardelor în vigoare, actualizate.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă nu poate considera că este eronat faptul că societatea sa își asumă și, mai mult, declară că va executa lucrările numai în conformitate cu normativele în vigoare, motiv pentru care precizează că pentru stabilirea toleranțelor, pentru verificarea compactării și capacității portante pentru stratul de formă, frecvența de măsurare pe fiecare bandă, distanță maximă avută în vedere va fi de maxim 20 m.

Cu privire la solicitarea procedurilor tehnice aferente, care vor sta la baza realizării lucrărilor, având impact asupra calității lucrărilor cât și asupra ofertei financiare, contestatorul precizează că, la fel ca și ceilalți ofertanți participanți la procedură, a avut acces la evaluările încărcate în SEAP, oferta financiară fiind întocmită în baza acestora, cu respectarea cantităților, astfel că nu se poate pune problema de un impact asupra ofertei financiare, așa cum în mod greșit apreciază autoritatea contractantă.

În concluzie, contestatorul susține că din cuprinsul comunicării rezultatului procedurii nu reiese că răspunsul la solicitarea de clarificări ar fi neconcludent, autoritatea contractantă constatând că "ofertantul își asumă necorelările între toleranțele admisibile pentru verificarea calității lucrărilor executate" fără să precizeze de ce răspunsul nu îndeplinește cerința.

3. La solicitarea de clarificări nr.3, contestatorul susține că autoritatea contractantă consideră că societatea sa nu a răspuns la solicitarea privind modul de stabilire a toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante, componenta procedurilor tehnice care fac parte integrantă din sistemul calității, deși s-a specificat, în lumina celor precizate la răspunsul de la pct.2, că lucrările vor fi executate conform proiectului tehnic întocmit de proiectant.

De asemenea, arată că nu este de acord cu critica autorității contractante potrivit căreia *"Superficialitatea cu care ofertantul tratează problema deficiențelor constatate în propriul sistem al calității implementat în care ar trebui să existe proceduri de sistem pentru actualizarea sistemului calității conform SR ISO/TR 10013."*

Astfel, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă a realizat o evaluare superficială a ofertei desemnată câștigătoare, neverificând în detaliu modul de îndeplinire a cerințelor din documentația de atribuire, așa cum a procedat în situația sa, societatea desemnată câștigătoare, ..., deținând în anul 2018 un număr de 6 angajați, potrivit site-ului Ministerului Finanțelor Publice.

Cu privire la declararea ofertei, ca neconformă, în baza art.137 alin.3 lit. a din H.G. nr.395/2016, contestatorul precizează că specificațiile tehnice nu au fost puse la dispoziția ofertanților prin documentele prezentate în cadrul documentației de atribuire, deci nu se poate face trimitere la ceva ce nu există.

În acord cu principiul legalității, statuat de art.1 alin.5 din Constituția României, principiul bunei administrări și principiul asumării răspunderii, contestatorul apreciază că, comisia de evaluare avea obligația să verifice cu atenție toate elementele de care depinde admisibilitatea ofertei sale, și nu să aplice un formalism care intră în contradicție și cu principiul bunei-credințe, aplicarea eronată a dispozițiilor legislative privind achizițiile publice fiind de natură să-l dezavantajeze.

Apreciază că autoritatea contractantă nu a depus toate diligențele pentru o evaluare corectă și a evaluat oferta asocierii din care face parte, într-o manieră neobiectivă și incorectă, cu nerespectarea principiului tratamentului egal statuat la art. 2 alin.2 din Legea nr.98/2016.

Contestatorul arată că documentația de atribuire necontestată este obligatorie nu doar pentru operatorii economici, ci și pentru autoritatea contractantă, astfel că aceasta nu poate permite unora dintre ofertanți să nu facă dovada îndeplinirii cerințelor din documentația de atribuire.

În concluzie, contestatorul apreciază că evaluarea răspunsului este nelegală și denotă o abordare superficială a cerințelor din documentația de atribuire, fiind încălcate principiul concurenței, principiul tratamentului egal, principiul proporționalității precum și limitele competenței prevăzută de lege potrivit art.2 lit.n din Legea nr.554/2004.

Ca temei de drept, se invocă dispozițiile Legii nr.98/2016, H.G. nr.395/2016, Legii nr.101/2016 și H.G. nr.419/2018, Codul civil.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr.6375/14.11.2019, înregistrat la Consiliu sub nr.46433/14.11.2019, ... a solicitat respingerea, ca neîntemeiată, a contestației formulată de ..., pentru următoarele considerente:

1. Referitor la solicitarea de clarificări ce viza modul de prezentare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă precizează că, în motivarea contestației, la acest punct, ofertantul modifică răspunsul inițial în care a precizat că elementele solicitate se regăsesc la paginile 14-35, în sensul că acestea se regăsesc începând cu pagina 60, fără a da posibilitatea autorității contractante să analizeze și să constate

existența elementelor solicitate și conformitatea acestora cu cerințele din fișa de date a achiziției.

De altfel, arată autoritatea contractantă, solicitarea de clarificări viza modul de îndeplinire a cerințelor de la pct. 2 din cadrul fișei de date, Cap. IV.4.1. – „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, respectiv „o descriere detaliată a lucrărilor ce se vor proiecta și a metodologiei și planului de lucru conceput pentru prestarea serviciilor solicitate”, ori elementele prezentate la pag.60 reprezintă tehnologiile de execuție a lucrărilor, cerință prevăzută la pct.7 din cadrul fișei de date cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, cerința de la punctul 2 rămânând în continuare neprezentată.

Autoritatea contractantă susține că ... avea posibilitatea să solicite prelungirea termenului de răspuns dacă considera că avea nevoie de mai mult timp pentru pregătirea răspunsului, însă din cele prezentate reiese că intenția contestatorului a fost de a induce în eroare atât comisia de evaluare, cât și Consiliul.

2. Referitor la solicitarea de clarificări ce viza cerința de la pct.1.lit.a. din cadrul fișei de date, Cap. IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, autoritatea contractantă precizează că din analiza răspunsului transmis de contestator, reiese faptul că acesta își asumă necorelările între toleranțele admisibile pentru verificarea calității lucrărilor executate, descrise în procedurile tehnice aferente sistemului propriu de asigurare a calității și normele tehnice în vigoare, motivând că tabelul atașat a fost preluat dintr-un normativ abrogat CD31-94, de unde se înțelege că manualul calității împreună cu procedurile tehnice aferente nu sunt actualizate la nivelul normativelor în vigoare.

De altfel, arată autoritatea contractantă, scopul solicitării de clarificări era edificarea modului de stabilire și verificare a cerințelor calitative pentru lucrările supuse procedurii în conformitate cu SR ISO 10005/2005 „Sisteme de management al calității-Linii directe pentru planurile calității”.

Referitor la afirmația contestatorului privind excesivitatea solicitării de clarificări, motivând imposibilitatea comparării cerințelor de calitate cu un caiet de sarcini inexistent, elaborat la faza de Proiect Tehnic, autoritatea contractantă precizează că procedura are ca obiect proiectare și execuție lucrări, si tocmai din lipsa unor caiete de sarcini concrete pentru categoriile de lucrări supuse achiziției s-au solicitat procedurile tehnice aferente, care vor sta la baza realizării lucrărilor, având impact atât asupra calității lucrărilor cât și asupra ofertei financiare.

Față de cele menționate în cuprinsul contestației, autoritatea contractantă apreciază că ... extrage din contextul solicitării de clarificări aspectele convenabile, deși solicitarea de clarificări a fost clară, s-a solicitat descrierea sistemului de asigurare a calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității ce se vor efectua pe șantier, dar și modul de stabilire a

toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante, ori prin răspunsul dat contestatorul nu a prezentat "*modul de stabilire a toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante*", aspect foarte important în stabilirea nivelului calitativ al lucrării.

De asemenea, apreciază autoritatea contractantă că, prin criticile formulate, contestatorul induce ideea că, prin realizarea proiectului tehnic și a caietelor de sarcini, vor fi prevăzute alte toleranțe decât cele stipulate în normativele în vigoare, de altfel atât propunerea tehnică, cât și cea financiară devin părți integrante și obligatorii pentru contractul ce face obiectul achiziției, scopul solicitării de clarificări fiind edificarea modului de stabilire și verificarea cerințelor calitative pentru lucrările supuse procedurii.

Și dacă s-ar admite afirmația contestatorului potrivit căreia își asumă că va executa stratul de balast în conformitate cu Normativul CD31/2002, iar valoarea maximă admisibilă a defecțiunii va fi de 163 mm, conform Tabel 7 din CD31/2002, autoritatea contractantă apreciază că aceasta nu ar respecta normativul CD 31/2002.

În fapt, susține autoritatea contractantă, contestatorul confirmă faptul că nu a studiat/consultat documentația de atribuire în integralitatea ei (DALI-Piese scrise Memoriu Pali, DALI-Piese desenate și DALI-Piese scrise Cantități), conținutul și cerințele din fișa de date publicată, rezumându-se astfel la tergiversarea prezentei proceduri prin trunchierea textului din solicitările de clarificări.

Autoritatea contractantă precizează că solicitările de clarificări au fost formulate în temeiul art.127 alin.1, lit.i din H.G. nr.395/2016.

3. Referitor la solicitarea de clarificări ce viza cerința prevăzută la pct.1.a. din cadrul Fișei de date, Cap. IV.4.1) – „*Modul de prezentare a propunerii tehnice*”, autoritatea contractantă precizează că din cuprinsul răspunsului reiese faptul că ... nu a răspuns solicitării de clarificări privind modul de stabilire a toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante, componenta procedurilor tehnice care fac parte integrantă din sistemul calității, ci doar declară că toleranțele sunt în conformitate cu CD31/2002.

De altfel, nici declarația dată nu respectă, după cum se arată, cerințele din CD31/2002, deoarece nu pot fi aceleași toleranțe și la stratul de balast și la stratul superior, adică la piatra spartă.

Față de cele menționate suplimentar în cuprinsul contestației, autoritatea contractantă precizează că își menține punctul de vedere din cuprinsul comunicării rezultatului, și constată că, în fapt, contestatorul confirmă faptul că nu a studiat/consultat documentația de atribuire în integralitatea ei (DALI-Piese scrise Memoriu Dali, DALI-Piese desenate și DALI-Piese scrise Cantități), conținutul și cerințele din fișa de date publicată, rezumându-se astfel la tergiversarea prezentei proceduri prin diferite tertipuri pe care nu le stăpânește și trunchierea textului din solicitările de clarificări.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că scopul clarificării nu era stabilirea a câte utilaje și de cât personal dispune

oferantului, iar formularea „*demonstrând în mod clar posibilitățile reale (personal, utilaje) de realizare a lucrării fără riscuri*” este în măsură să inducă în eroare atât Consiliul, cât și autoritatea contractantă.

Autoritatea contractantă precizează că tocmai aceasta critică este adusă contestatorului prin comunicarea rezultatului procedurii, și anume faptul că nu stăpânește și nu înțelege baza proiectării și execuției lucrărilor de drumuri de natura celei supuse prezentei proceduri de achiziție, și indiferent de capacitățile sale fizice nu este în măsură să realizeze lucrarea conform documentației de atribuire (caietului de sarcini), și normativelor și legislației în vigoare.

Legat de critica contestatorului referitoare la câștigătorul procedurii, autoritatea contractantă învederează că nu a dispus desemnarea niciunui câștigător.

Referitor la critica ce viza neîndeplinirea deciziei CNSC nr.2102/22.11.2019, autoritatea contractantă susține că a procedat la reevaluarea ofertei contestatorului, în termen de 15 zile, de la primirea prin poștă a deciziei, în considerarea celor arătate în motivare, lucru consemnat de altfel și în noul proces-verbal de evaluare al ofertelor tehnice, prin care se constată conformitatea răspunsului la clarificări transmis de contestator prin adresa nr.1399/22.10.2019.

Autoritatea contractantă arată că procedura de atribuire a fost suspendată din motive strict administrative care nu afectează cu nimic ofertanții. De altfel, decizia CNSC nr.2102/22.11.2019 nu a dat câștig de cauză contestatorului care urmărea declararea ofertei sale ca fiind admisibilă.

În probațiune, s-au depus, în copie, documentele emise ulterior deciziei CNSC nr.2102/22.11.2019.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „...”, prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr.SCN1049391/30.07.2019.

Valoarea estimată a contractului este de 6.479.920,80, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „*prețul cel mai scăzut*”.

Au fost depuse două oferte, după cum rezultă din înscrisul „*Declarație de participare*” emis de SEAP, respectiv de către asocieria al cărei lider este contestatorul, formată din ..., ... și ..., dar și de Asocieria formată din S....

Prin procesul-verbal nr.6133/06.11.2019, oferta depusă de asocieria al cărei lider este contestatorul, a fost respinsă, rezultat comunicat cu adresa nr.6136/06.11.2019.

Nemulțumit de acest rezultat, ..., în calitate de lider al Asocierii formată din ..., ... și ..., a depus contestație, soluționată de C.N.S.C. prin decizia nr.2102/C2/2404 din 22.11.2019, în sensul admiterii ei, în parte, anulării procesului-verbal nr.6133/06.11.2019, în ceea ce privește evaluarea ofertei depusă de Asocieria formată din ... - ...- ...,

și actele subsecvente acestuia, precum și obligării ...la reevaluarea ofertei menționată, în considerarea celor arătate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea prezentei. Capătul de cerere din contestație privind declararea ofertei depusă de Asocieria formată din ... - ...- ... ca acceptabilă, a fost respins, ca inadmisibil.

Continuând procedura, autoritatea contractantă a emis procesul-verbal nr.641/03.02.2020, prin care a respins oferta depusă de asocieria al cărei lider este contestatorul.

Împotriva acestui nou rezultat al procedurii, a depus contestație ..., în calitate de lider al Asocierii formată din ... - ...- ..., consemnând cauțiunea în cuantumul stabilit de lege.

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

Potrivit procesului-verbal nr.641/03.02.2020, oferta depusă de asocieria al cărei lider este contestatorul a fost respinsă, ca inacceptabilă, în temeiul art.134 alin.5 din H.G. nr.395/2016, și neconformă, în temeiul art.137 alin.3 lit.a din H.G. nr.395/2016.

Pentru a decide astfel, comisia de evaluare a avut în vedere că răspunsul la clarificări nr.62/27.01.2020 nu este concludent, astfel că, pe cale de consecință, cerințele caietului de sarcini nu sunt îndeplinite.

Având a se pronunța asupra legalității deciziei de respingere a ofertei contestatorului, Consiliul reține că un prim răspuns al contestatorului apreciat neconcludent de autoritatea contractante, a fost formulat cu privire la întrebarea având conținutul:

„Referitor propunere tehnică proiectare:

1. Vă rugăm să precizați unde se regăsește, și în ce măsură a fost îndeplinită, cerința solicitată la pct.2 din cadrul Fișei de Date a achiziției din cap.IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, «2. O descriere detaliată a lucrărilor ce se vor proiecta și a metodologiei și planului de lucru conceput pentru prestarea serviciilor solicitate».”

Răspunsul contestatorului, transmis cu adresa nr.62/27.01.2020, a avut conținutul:

„Răspuns clarificare nr.1

Punctul 2 din cadrul Fișei de Date a achiziției din cap.IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice pentru partea de proiectare, respectiv Descrierea detaliată a lucrărilor ce se vor proiecta și a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru prestarea serviciilor solicitate, se regăsește între paginile 14 și 35. Descrierea metodologiei de prestare a serviciilor și planul de lucru conceput pentru prestarea serviciilor se regăsește în propunerea tehnică a proiectantului începând cu pagina 18.

Așa cum s-a precizat și în propunerea tehnică-proiectare, metodologia stabilită are drept scop că obiectivele descrise vor fi prezentate cu claritate și posibil de atins prin activitățile propuse și corelate cu graficul de prestare a serviciilor.

Obiectivele Proiectantului sunt întocmirea următoarelor documentații tehnice:

-predarea/primirea documentației/vizita pe teren/ verificarea prevederilor SF cu date din teren;

-documentații pentru obținerea avizelor și acordurilor;

- documentație tehnică pentru obținerea autorizației de construire (DTAC) și documentația tehnică de organizare a execuției lucrărilor (DTOE);
- proiectul tehnic de execuție (PTH) piese scrise și desenate, breviare de calcul, caiete de sarcini, liste de cantități, grafic de realizare a investiției + detalii de execuție;
- obținerea acordului autorității contractante privind modificările SF – PT, memoriu tehnic privind modificările SF – PT;
- verificarea tehnică a proiectării;
- predarea documentației, predarea PTH-ului, verificarea conformității documentației cu SF.”

Acest răspuns a fost considerat neconcludent, de către comisia de evaluare, așa cum rezultă din procesul-verbal nr.641/03.02.2020, deoarece:

„1. Analizand răspunsul ofertantului, constatam ca in propunerea tehnica la paginile mentionate (14-35) nu se regaseste descrierea detaliata a tuturor categoriilor de lucrări supuse achiziției si prezentate in Documentația de Atribuirea, secțiunea DALI- Piese scrise Memoriu Dali, DALI-Piese desenate si DALI-Piese scrise Cantitati, ofertantul descriind doar primele doua categorii de lucrări, respectiv: 1) LUCRĂRI PREGĂTITOARE si 2) LUCRĂRI DE AMENAJARE STRUCTURA RUTIERA. Pentru restul categoriilor de lucrări nu exista o descriere detaliata asa cum a fost solicitata prin FDA, lucrări care sunt descrise si prezentate in Documentația de Atribuire, secțiunea DALI-Piese scrise Memoriu Dali, DALI-Piese desenate si DALI-Piese scrise Cantitati si anume: 3) LUCRARI DE AMENAJARE ACOSTAMENTE; 4) LUCRĂRI DE COLECTAREA APELOR; 5) PODETE DE DESCARCARE; 6) LUCRĂRI DE SIGURANȚA CIRCULAȚIEI; 7) LUCRĂRI CONEXE.”

În soluționare, Consiliul reține că, la cap.IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, pct.2, așa cum ambele părți arată, s-a impus în sarcina ofertanților obligația având conținutul:

„Toate informatiile solicitate mai jos sunt componente cheie si obligatorii ale Propunerii Tehnice. Propunerea Tehnică trebuie prezentata in următoarea structura:

PROPUNERE TEHNICA SERVICII DE PROIECTARE SI ASISTENTA TEHNICA: (...)

2) o descriere detaliata a lucrărilor ce se vor proiecta si a metodologiei si planului de lucru conceput pentru prestarea serviciilor solicitate; (...)”

Din documentația de atribuire postată în SEAP, respectiv DALI – Piese scrise Memoriu DALI, DALI – Piese desenate și DALI – Piese scrise Cantități, rezultă că printre lucrările care urmează a fi executate se regăsesc atât „Lucrări pregătitoare” și „Lucrări de amenajare structură rutieră” despre care autoritatea contractantă arată că se află în propunerea tehnică a contestatorului, dar și cele considerate lipsă de aceasta, respectiv „Lucrări de amenajare acostamente”, „Lucrări de colectarea apelor”, „Podete de descărcare”, „Lucrări de siguranța circulației” și „Lucrări conexe”.

În raport cu cerința susenuțată aflată la cap.IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, pct.2, și văzând categoriile de lucrări ce vor fi efectuate, menționate în documentele DALI – Piese scrise Memoriu DALI, DALI – Piese desenate și DALI – Piese scrise Cantități, Consiliul determină că ofertanții aveau obligația de

a prezenta o descriere a tuturor categoriilor de lucrări menționate, inclusiv a celor pe care autoritatea contractantă le-a considerat lipsă în propunerea tehnică a contestatorului.

Prin răspunsul la clarificări, contestatorul arată că *„Descrierea detaliată a lucrărilor ce se vor proiecta și a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru prestarea serviciilor solicitate, se regăsește între paginile 14 și 35. Descrierea metodologiei de prestare a serviciilor și planul de lucru conceput pentru prestarea serviciilor se regăsește în propunerea tehnică a proiectantului începând cu pagina 18.”*

Verificând propunerea tehnică a contestatorului, Consiliul constată că, la paginile 14 – 35, nu se regăsesc descrierile lucrărilor considerate lipsă de către autoritatea contractantă, ci unele referiri tangențiale în cadrul art.15 – *„Execuția șanțurilor și rigolelor”* și cap.IV – *„Semnalizarea lucrărilor și măsuri privind sănătatea și securitatea în muncă”*, care s-ar circumscrie categoriilor de lucrări *„Lucrări de colectarea apelor”* și *„Lucrări de siguranța circulației”*.

Prin urmare, chiar dacă s-ar considera că în propunerea tehnică a contestatorului se regăsesc descrieri pentru *„Lucrări de colectarea apelor”* și *„Lucrări de siguranța circulației”*, acestea sunt insuficiente față de împrejurarea că nu se regăsesc descrieri și pentru *„Lucrări de amenajare acostamente”*, *„Podețe de descărcare”* și *„Lucrări conexe”*.

De asemenea, nici la pagina 60 și urm. din propunerea tehnică, indicate prin contestație, nu se regăsește descrierea solicitată, ci, așa cum arată chiar contestatorul, se regăsesc tehnologiile de execuție a lucrărilor, ceea ce reprezintă, însă, îndeplinirea cerinței de la cap.IV.4.1) – *„Modul de prezentare a propunerii tehnice”* din fișa de date, pct.7, cerință distinctă de cea de la pct.2 al aceluiași capitol.

Astfel fiind, asocierea al cărei lider este contestatorul a întocmit oferta cu nesocotirea documentației de atribuire, obligație care îi revenea în temeiul art.75 din Legea nr.98/2016, potrivit cu care ***„Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției (...)”***.

Observă Consiliul că documentația de atribuire nu a format obiectul vreunei căi de atac, situație în care și-a consolidat forța obligatorie atât față de ofertanți, care au devenit debitorii obligației de a întocmi ofertele cu respectarea întocmai a acesteia, cât și față de autoritatea contractantă care, în etapa de evaluare a ofertelor, are obligația de a se raporta la cerințele impuse deja.

În acest context, răspunsul contestatorului este unul neconcludent, care atrage incidența dispozițiilor art.134 alin.5 din H.G. nr.395/2016, după cum corect a decis autoritatea contractantă.

Următorul răspuns apreciat neconcludent, a fost formulat de contestator cu privire la întrebarea având conținutul:

„Referitor propunere tehnica execuție:

1. Va rugam sa precizați unde se regaseste, si in ce masura a fost îndeplinita, cerința solicitata la pct. 1. a) din cadrul Fisei de Date a achiziei din cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, PROPUNERE TEHNICA EXECUȚIE, 1.i. Descrierea sistemului de asigurare a calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității

ce se vor efectua pe șantier, dar și modul de stabilire a toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante pentru: stratul de forma (a se vedea tab. Testele asupra stratului de forma de la pag. 258), unde ati trecut frecvența minimă de măsurare la fiecare 25m pe fiecare bandă, în contradicție cu precizările CD31/2002, art. 27, unde distanța maximă este de 20m, iar la stratul de balast valoarea admisibilă a deflecțiunii ati specificat-o a fi mai mică de 180 1/100 mm (pag. 258), ori conform tabelului 7 din CD31/2002 pentru grosimea stratului de balast de 15cm așezat pe un strat de forma din zestre existent valoarea maximă admisibilă este de 163 1/100 mm."

Răspunsul contestatorului, transmis cu adresa nr. 62/27.01.2020, a avut conținutul:

„Cu privire la cerința solicitată la pct. 1.a) din cadrul Fișei de Date a achiziției din cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice. **PROPUNEREA TEHNICĂ EXECUȚIE 1.i** Descrierea sistemului de asigurare a calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității ce se vor desfășura pe șantier, vă comunicăm că Tabelul cu procedurile aferente sistemului calității se regăsește în propunerea tehnică – execuție – pag. 305-306.

Referitor la modul de îndeplinire a cerinței, vă aducem la cunoștință că începând cu pagina 3-2 – propunere tehnică – execuție, se regăsește sistemul de management al calității însoțit de societatea noastră. Planul calității are la bază prevederile Manualului de Management al Calității, de Mediu și Sănătate și Securitate Ocupațională cod MCMSO ed. 4 rev. 1 cu procedurile de sistem și procedurile operaționale aferente. Pentru toate categoriile de lucrări prevăzute în proiecte sunt întocmite instrucțiuni de lucru care se aplică întocmai de personalul de execuție. Conținutul instrucțiunilor de lucru țin cont de toate solicitările clientului, specificate în documentația de execuție și care stă la baza încheierii contractului.

Dintr-o eroare umană, în cadrul propunerii tehnice – execuție, la pagina 258 la care faceți referire, s-a atașat Tabelul cu Testele asupra stratului de forma Normativului CD 31 – 94, normativ abrogat, atașăm extrasul din XXVI. Reglementări tehnice privind proiectarea și executarea construcțiilor pentru transporturi A-Lista reglementărilor tehnice în construcții, publicate în Monitorul Oficial al României și/sau Buletinul Construcțiilor și/sau Buletinul Tehnic Rutier (...)

Subscrisa declară că va executa lucrările NUMAI în conformitate cu **NORMATIVELE IN VIGOARE**, motiv pentru care precizăm că pentru stabilirea toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante pentru stratul de formă, frecvența de măsurare pentru fiecare bandă, distanța maximă avută în vedere va fi de maxim 20 m.

Aprecierea autorității contractante, conform căreia utilizarea ca referință în verificarea și controlul calității a unor acte normative/standarde anulate abrogate/înlocuite care face obiectul unei solicitări de clarificări, este excesivă, în condițiile în care nu face dovada că această inadvertență a condus la o propunere tehnică necorespunzătoare din punctul de vedere al respectării cerințelor tehnice și a nivelelor calitative impuse prin caietul de sarcini; - Autoritatea contractantă nu face referire decât la deficiențe formale constatate fără a le corela cu cerințele tehnice care urmează să fie stabilite prin proiectul tehnic, caiete de sarcini, detalii de execuție după finalizarea procedurii de achiziție ce face obiectul prezentei. Nivelul de complexitate a obiectului

contractului de achiziție publică în cauză nu este de natură să necesite o detaliere excesivă a metodologiei de execuție a lucrărilor.

În aceleași condiții ne asumăm ca execuția lucrărilor la stratul de balast să fie în conformitate cu Normativul CD 31/2002, în speță, valoarea maximă a deflecțiunii va fi de 163 mm. conform Tabel 7 din CD31/2001 (...)"

Acest răspuns a fost considerat neconcludent de autoritatea contractantă, deoarece :

„Analizand răspunsul ofertantului, constatam ca ofertantul isi asuma necorelarile intre tolerantele admisibile pentru verificarea calitatii lucrărilor executate, descrise in procedurile tehnice aferente sistemului propriu de asigurare a calitatii si normele tehnice in vigoare, motivând ca tabelul atașat a fost preluat dintr-un normativ abrogat CD31-94, de unde se intelege ca manualul calitatii impreuna cu procedurile tehnice aferente nu sunt actualizate la nivelul normativelor actuale. De altfel scopul solicitării de clarificări era edificarea modului de stabilire si verificare a cerințelor calitative pentru lucrările supuse procedurii in conformitate cu SR ISO 10005/2005 „Sisteme de management al calitatii- Linii directe pentru planurile calitatii", pentru ca, spre exemplu in documentația de atribuire, secțiunea DALI-Piese scrise Memoriu Dali, DALI-Piese desenate si DAL1- Piese scrise Cantitati, sunt si alte grosimi ale stratului de balast (Drum Scarisoara, poz. inv. 33; L= 379 ml - 20 cm; Drum Corbasca, poz. inv. 7; L=200 ml - 30 cm), ori pentru aceste grosimi tolerantele sunt mult mai mici (a se vedea tab.7). Referitor la afirmația ofertantului privind excesivitatea solicitării de clarificări, motivând imposibilitatea compararii cerințelor de calitate cu un caiet de sarcini inexistent, elaborat la faza de Proiect Tehnic, va comunicam ca, achiziția este pentru proiectare si execuție lucrări, si tocmai din lipsa unor caiete de sarcini concrete pentru categoriile de lucrări supuse achiziției s-au solicitat procedurile tehnice aferente, care vor sta la baza realizarii lucrărilor, avand impact atat asupra calității lucrărilor cat si asupra ofertei financiare (exemplu: nr. de măsurători la 25 m distanta este mai mic de cat nr.de măsurători la 20 m pentru aceiasi lungime de drum)."

În soluționare, Consiliul reține că, la la cap.IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, apare precizat:

„PROPUNERE TEHNICA EXECUTIE Propunerea tehnică va conține raspunsul la Caietul de sarcini si va fi structurata dupa cum urmeaza :

1. Programul de asigurare a calitatii propus pentru realizarea obiectului contractului, care trebuie sa includă:

i. Descrierea sistemului de asigurare a calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității ce se vor efectua pe santier."

Ceea ce impută autoritatea contractantă contestatorului constă în faptul că, la pag.258 din propunerea tehnică, acesta a inclus informații în acord cu Normativul CD 31-94, în ceea ce privește „Capacitatea portantă” pentru stratul de formă, menționată în tabelul „Teste asupra stratului de formă” și valoarea admisibilă a deflecțiunii în cazul stratului de balast.

Se observă că, prin răspunsul său, contestatorul recunoaște că „dintr-o eroare umană” a atașat Tabelul cu testele asupra stratului de formă aflat în Normativul CD 31 – 94, normativ care este abrogat, dar își „asumă” executarea lucrărilor cu respectarea normativelor în vigoare,

motiv pentru care precizează că pentru stabilirea toleranțelor pentru verificarea compactării și capacității portante pentru stratul de formă, frecvența măsurărilor pe fiecare bandă, distanța maximă avută în vedere va fi de maxim 20 de m.

Răspunsul contestatorului apreciază Consiliul că este unul neconcludent, în condițiile în care „eroarea umană” invocată nu se regăsește printre cazurile în care poate fi acceptată participarea la procedură a unei oferte în care se identifică anumite neconformități, așa cum este și cazul ofertei contestatorului.

Astfel, potrivit art.134 alin.6 din H.G. nr.395/2016,

„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.”

Excepțiile de la regula instituită de textul legal menționat, respectiv aceea de a nu se proceda la modificarea propunerii tehnice sunt prevăzute expres la art.134 alin.7 din H.G. nr.395/2016, potrivit cu care:

„(6) 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 dintre categoriile de mai jos:

- a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă;*
- 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”.*

Contestatorul nu susține că oferta asocierii al cărei lider este, s-ar încadra în unul dintre cele două cazuri în care modificarea propunerii tehnice este permisă, ci susține, după cum s-a arătat, că este vorba despre o „eroare umană”.

Verificând la rândul său răspunsul la clarificări prin prisma dispozițiilor legale enunțate, Consiliul constată că modificările care se impun a fi aduse propunerii tehnice a contestatorului nu se circumscriu niciunuia dintre cele două cazuri limitative, respectiv nu este vorba despre un viciu de formă, astfel cum este acesta definit la art.135 alin.3 din H.G. nr.395/2016, și nici despre o abatere tehnică minoră, în înțelesul alin.7 al aceluiași articol.

Astfel, nu este vorba despre un viciu de formă, deoarece așa zisa eroare nu este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații prezentate în ofertă și, de asemenea, nu este vorba despre o abatere tehnică minoră, în considerarea art.134 alin.8 din H.G. nr.395/2016 potrivit cu care *„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.**”*

Pe de altă parte, relevante sunt și dispozițiile art.147 alin.1 lit.a din H.G. nr.395/2016, potrivit căroră:

„(1) Contractul de achiziție publică/acordul-cadru are cel puțin următoarele anexe, ca parte integrantă: (...)

b) oferta, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară, inclusiv clarificările din perioada de evaluare; (...)”

situație în care, acceptarea unei oferte întocmită cu nesocotirea documentației de atribuire și a actelor incidente, și care nu se încadrează în cazurile de excepție prevăzute de lege, nu este posibilă.

Unicul culpabil de modul de întocmire a ofertei sale este contestatorul, care va trebuie să suporte consecințele lipsei sale de diligență la momentul elaborării ofertei.

Nici afirmația contestatorului potrivit căreia „își asumă” executarea lucrărilor cu respectarea normativului aplicabil, nu poate fi un argument în acceptarea răspunsului, față de dispozițiile art.75 din Legea nr.98/2016 mai sus redată și obligația autorității contractante de a derula procedura de atribuire cu respectarea principiilor prevăzute la art.2 alin.2 din același act normativ, printre care se regăsește și principiul tratamentului egal.

În ceea ce privește ultimul răspuns apreciat neconcludent, reținând primele două răspunsuri ca neconcludente, Consiliul nu va mai face verificări și în privința acestuia, deoarece este inutil de vreme ce nu aduce vreun beneficiu contestatorului.

Referitor la critica vizând oferta desemnată câștigătoare, Consiliul reține, din actele dosarului, că nu s-a desemnat încă această ofertă.

Având în vedere considerentele enunțate, în temeiul art.26 alin.6 din H.G. nr.101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din Legea nr.101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de ..., în contradictoriu cu

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii 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.

...

