CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de ..., cu sediu situat în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată prin ... și convențional prin Cabinet Avocat ..., cu sediul în ..., împotriva adresei de informare parțială nr. 2597/04.07.2018, emisă de către ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul situat în ..., ..., în cadrul procedurii simplificate într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect *"Modernizare străzi de interes local în ..., ..."*, cod CPV 45233120-6, s-a solicitat:

- anularea actului contestat, precum și a tuturor actelor subsecvente acestuia;

- reluarea procedurii etapei evaluării ofertelor, reevaluarea ofertei sale cu respectarea prevederilor legale în vigoare și aplicarea corespunzătoare a criteriilor stabilite în fișa de date, urmând ca oferta câștigătoare să fie desemnată dintre ofertele admisibile, respectând criteriul de atribuire *„prețul cel mai scăzut*".

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... reclamă respingerea ofertei sale, cu motivarea nerespectării cerințelor documentației de atribuire.

Contestatorul apreciază că decizia autorității contractante de a-i respinge oferta este netemeinică și nelegală. Astfel, acesta arată că, în adresa de informare parțială se menționează faptul că răspunsul la solicitarea autorității contractante privind măsurile care se vor lua față de

neconcordanțele existente între studiul de fezabilitate și expertiza tehnică, nu este concludent.

Făcând trimitere la declarațiile inițiale, contestatorul afirmă că a precizat că va respecta expertiza tehnică, iar la întocmirea ofertei și a listelor cuprinzând cantității de lucrări, a avut în vedere structura rutieră recomandată de expertul tehnic.

Totodată, acesta menționează că atunci când a fost întrebat dacă primează studiul de fezabilitate sau expertiza tehnică, a precizat clar că datele expertizei tehnice primează, situație în care nu înțelege în ce manieră trebuia să răspundă pentru ca autoritatea contractantă să aprecieze ca fiind clar răspunsul său.

...precizează de asemenea că, autoritatea contractantă, dând dovadă de un formalism excesiv, a concluzionat că asocierea contestatoare avea *„obligația ofertării cu respectarea expertizei tehnice fără nici un dubiu"*.

Autorul contestației subliniază faptul că autoritatea contractantă a apreciat că nu s-a răspuns la solicitarea de clarificări nr. 1963/22.05.2018, ce viza:

- prezentarea modului în care se reflectă metodologia de realizare a lucrărilor și în lista de cantități, subpunctul f), din expertiza tehnică, referitor la situația proiectată pe strada Banului, respectiv realizare fundație adâncită parapet pe o lungime de 25 m;

- prezentarea modului în care se reflectă în metodologia de realizare a lucrărilor și in lista de cantități subpunctul d) din expertiza tehnică, referitor la situația proiectată pentru străzile Victoriei și Salcâmilor, respectiv ridicare cămine la cotă;

- prezentarea modului în care se reflectă metodologia de realizare a lucrărilor și în lista de cantități, amenajarea intersecțiilor cu drumul județean DJ 561 pe o lungime de 25 m și a intersecțiilor cu drumuri laterale pe o lungime de 10 m.

Contestatorul subliniază faptul că solicitarea viza alte clarificări decât cele avute în vedere la aprecierea ca neconcludentă a ofertei sale, iar răspunsul său a fost clar și lămuritor, conform solicitărilor ce i-au fost adresate.

Astfel, acesta precizează că a arătat, referitor la drumurile laterale, că listele de cantități se regăsesc la fiecare stradă în parte.

În ceea ce privește tehnologia de execuție, contestatorul afirmă că aceasta este aceeași ca și la partea carosabilă și se regăsește în propunerea tehnică la pagina 57-72, respectiv 75-76, iar amenajarea intersecțiilor a fost prinsă în partea carosabilă a drumurilor ce urmează a fi executate.

Totodată, acesta susține că, având în vedere că în documentația pusă la dispoziție (liste de cantități) se observă că la strada Banului nu se regăsește parapetul, acesta neputând fi cotat atât timp cât nu a existat în listele cu cantitățile puse la dispoziție de autoritatea contractantă, din acest motiv neregăsindu-se abordată nici tehnologia de execuție aferentă execuției parapetului.

În legătură că străzile ..., acesta precizează că, din documentația pusă la dispoziție (liste de cantități) se observă că la aceste străzi nu au fost prevăzute a fi cotate aceste categorii de lucrări.

De asemenea, autorul contestației afirmă că se observă că bugetul investiției supus licitației a fost alcătuit pe baza cantităților ce rezultă din lisele cu cantitățile de lucrări ce sunt evaluate în listele prezentate.

Prin urmare, acesta învederează că, pentru toate categoriile de lucrări care au făcut obiectul SF-ului au fost evaluate și prezentate cantități ce au fost supuse licitației iar, pe baza acestor cantități au fost întocmite listele de cantități care au fost prezentate de asociere, așa încât, se poate observa că asocierea a întocmit documentația de licitație în conformitate cu cele postate de autoritatea contractantă în SEAP. Acesta mai arată și că adăugarea de cantități care nu s-au regăsit a fi evaluate în SF ar fi condus la declararea ofertei ca neconformă.

Se arată și faptul că asocierea contestatoare a precizat de asemenea, că toate categoriile de lucrări care nu au fost cuprinse în evaluările din SF, dar care sunt necesar a fi executate, se vor stabili la data întocmirii proiectului tehnic.

În final, autorul contestației subliniază că, față de solicitarea ce i-a fost adresată, răspunsul său este clar, complet, lămuritor, fiind clarificate toate aspectele cuprinse în solicitarea de clarificări, așa încât nu este de înțeles raționamentul comisiei de evaluare care a apreciat că oferta nu respectă cerințele din documentația de atribuire.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., ... a comunicat punctul de vedere cu privire la contestația formulată de către ..., solicitând menținerea deciziei comisiei de evaluare.

Autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al procedurii, în continuare precizând că, după stabilirea admisibilității ofertelor a trei asocieri ofertante din punctul de vedere al conformității garanției de participare și analiza formală a DUAE și aplicarea Deciziei CNSC nr. ... din 24.04.2018, comisia de evaluare a transmis ofertanților adrese de informare parțială, privind trecerea la evaluarea propunerilor tehnice. Se arată că, în aceasta nouă etapă, comisia de evaluare, având în vedere și rapoartele întocmite de expertul cooptat, a considerat necesară solicitarea de clarificări ofertanților.

Astfel, autoritatea contractantă face trimitere la solicitarea de clarificări nr. 1963/22.05.2018, adresată contestatorului, solicitare la care acesta a răspuns cu adresa nr. 3012/25.05.2018 și la solicitarea de clarificări nr. 2118/04.06.2Q182018 la care acesta a răspuns cu adresa nr. 3352/07.06.2018. ... precizează că, în opinia comisiei de evaluare, răspunsurile contestatorului nu au putut certifica îndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire.

În continuare, autoritatea contractantă subliniază următoarele aspecte:

- ofertantul contestator, în aceeași măsură cu toți ceilalți participanți la procedură, a cunoscut de la bun început cerințele documentației de atribuire și criteriul de punctaj, iar prin faptul că nu a contestat prevederile documentației referitoare la modul de întocmire a ofertei și implicit a listelor de cantități F3, documentația de atribuire și-a căpătat puteri depline atât asupra ofertanților pentru întocmirea ofertelor cât și asupra autorității contractante în urmărirea cu diligența cuvenită a procesului de evaluare.

- contestatorul face aprecieri nefondate asupra netemeiniciei și nelegalității procesului de evaluare, fără să invoce temeiuri legale sau pasaje din ofertă și/sau din răspunsurile la solicitările de clarificări, care să demonstreze îndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire.

- pe fondul contestației, sunt făcute afirmații scoase din context și lipsite de sens, după cum urmează: *"Astfel, în adresa de informare parțială ce formează obiectul prezentei contestații, se menționează faptul că răspunsul la solicitarea autorității contractante privind măsurile care se vor lua față de neconcordanțele existente între studiul de fezabilitate și expertiza tehnică, nu este concludent."* În acest sens, autoritatea precizează că este vorba despre răspunsul său la solicitarea de clarificări venită din partea unui operator economic, respectiv solicitarea de clarificări nr. 6, al cărei răspuns a fost postat în SEAP la data de 16.02.2018, întrebare și răspuns pe care le și citează, pentru a evidenția obligația operatorilor economici de a respecta expertiza tehnică la întocmirea ofertelor: *"întrebare: Având în vedere neconcordanțele între SF și Expertiza Tehnică vă rugăm să clarificați ce primează în vederea întocmirii documentației de participare la procedură. RĂSPUNS: având în vedere necesitatea avizării proiectului tehnic de către autorul expertizei tehnice datele acesteia primează; se vor corela datele din SF cu cele din expertiză prin realizarea proiectului tehnic."*

- contestatorul susține, de asemenea, că: *„Vă rugăm să observați că încă de la început, și ne referim la declarațiile inițiale, am precizat că vom respecta expertiza tehnică, iar la întocmirea ofertei și a listelor cuprinzând cantitățile de lucrări am avut în vedere structura rutieră recomandată de expertul tehnic”*, în acest sens, autoritatea contractantă precizând că, iarăși, contestatorul dă dovadă de duplicitate, subliniind respectarea Expertizei tehnice însă numai asupra structurii rutiere, a drumurilor, nu și la respectarea prevederilor Expertizei tehnice referitoare la fundație adâncită și parapet pe str. Banului, respectarea aducerii la cota a căminelor pe străzile Victoriei și Salcâmilor și amenajarea intersecțiilor cu DJ561 pe o lungime de 25m cu aceeași structură cu a drumului județean (asfalt).

În referire la susținerea contestatorului potrivit căreia, *"Totodată, când am fost întrebați dacă primează studiul de fezabilitate sau expertiza tehnică, am precizat clar că datele expertizei tehnice primează, situație în care nu înțelegem în ce manieră trebuia să răspundem pentru ca autoritatea contractantă să aprecieze ca fiind clar răspunsul nostru"*, ... menționează că, ofertantului i s-a cerut clar și fără echivoc *“Prezentarea modului în care se reflectă în metodologia de realizare a lucrărilor și în lista de cantități subpunctul f) din expertiza tehnică referitor la situația proiectată pt. strada Banului, respectiv realizare fundație adâncită parapet pe o lungime de L=25 m.*

- Prezentarea modului în care se reflectă în metodologia de realizare a lucrărilor și în lista de cantități subpunctul d) din expertiza tehnică referitor la situația proiectată pt. străzile Victoriei și Salcâmilor, respectiv ridicare cămine la cotă.

- Prezentarea modului în care se reflectă în metodologia de realizare a lucrărilor și în lista de cantități, amenajarea intersecțiilor cu drumul

județean DJ561 pe o lungime de 25 m și a intersecțiilor cu drumuri laterale pe o lungime de 10 m."

Autoritatea contractantă afirmă că autorul contestației, folosind *„liberul său arbitru*", decide când respectă prevederile din SF, când pe cele din Expertiza tehnică, uitând cu desăvârșire că este o procedură de proiectare și execuție în care trebuie să construiască în deplină cunoștință de cauză propriile liste de cantități și să le oferteze, făcând aprecieri lipsite de temeinicie, respectiv: *"Având în vedere că în documentația pusă la dispoziție (liste de cantități) se observă că la strada Banului nu se regăsește parapetul, acesta nu putea fi cotat atât timp cât nu a existat în listele cu cantitățile puse la dispoziție de autoritatea contractantă. Din acest motiv nu se regăsește abordată nici tehnologia de execuție aferentă execuției parapetului. Pe strada ... din documentația pusă la dispoziție (liste de cantități) din documentația de atribuire se observă la aceste străzi nu au fost prevăzute a fi cotate aceste categorii de lucrări"*. Față de aceste aprecieri, ... precizează că documentația de atribuire nu cuprinde liste de cantități, acestea trebuind să fie întocmite de ofertanți.

Față de mențiunea contestatorului, potrivit căreia: *"Se observă că bugetul investiției supus licitației a fost alcătuit pe baza cantităților ce rezultă din listele cu cantitățile de lucrări ce sunt evaluate în listele prezentate"*, autoritatea precizează că această mențiune este făcută de liderul asocierii contestatoare necunoscând sau nedorind să recunoască faptul evident că bugetul indicativ al investiției, aprobat de către MDRAPFE și în baza căruia a fost semnat contractul de finanțare, are la bază estimările din SF/DALI, Expertiza tehnică, Devizul general și Devizele pe obiecte în care sunt estimate în totalitate lucrările ce urmează a fi proiectate și executate, spre exemplu, la str. Banului, fiind estimate resurse suficiente și pentru lucariile de rezistență, așa cum rezultă din Devizele pe obiecte, prezentate în SEAP.

Totodată, autoritatea contractantă susține că, în aceeași argumentație eronată se înscrie și următorul paragraf al contestației depuse: *"Prin urmare pentru toate categoriile de lucrări care au făcut obiectul SF-ul au fost evaluate și prezentate cantități ce au fost supuse licitației. Pe baza acestor cantități au fost întocmite listele de cantități care au fost prezentate de asocierea noastră, așa încât se poate observa că asocierea noastră a întocmit documentația de licitație în conformitate cu cele postate de autoritatea contractantă în SEAP. Adăugarea de cantități care nu s-au regăsit a fi evaluate în SF ar fi condus la declararea ofertei ca fiind neconformă.*

Am precizat de asemenea, că toate categoriile de lucrări care nu au fost cuprinse în evaluările din SF, dar care sunt necesar a fi executate se vor stabili la data întocmirii proiectului tehnic."

Față de cele de mai sus, ... subliniază că, iarăși, contestatorul nu face mențiunea de ce, dacă a respectat SF-ul, a luat în calcul aceeași structură rutieră și pe acostamente, unde a găsit în documentația de atribuire liste de cantități F3, cum a tras concluzia că adăugarea de lucrări care nu au fost cuprinse în evaluările din SF ar fi condus la declararea ofertei ca fiind neconformă, însă, adăugarea de cantități de lucrări referitoare la acostamente, necesare pentru menținerea structurii rutiere în conformitate

cu Expertiza tehnică și care nu au fost prinse în SF, nu l-au pus în pericolul ca oferta sa să fie declarată neconformă, dacă își va însuși lucrările necesara din Expertiza tehnică abia la nivelul proiectului tehnic, cum va putea modifica propunerea financiară și cum va putea fi comparată oferta sa cu celelalte oferte, criteriul de atribuire fiind prețul cel mai scăzut.

În opinia autorității contractante, contestatorul nu este familiarizat cu procedurile *"proiectare și execuție*", în care, la data depunerii ofertelor, acesta trebuia să aibă întocmite propriile antemăsurători, care să-i dea posibilitatea să oferteze lucrări complete și încadrate în norme de deviz și în liste de cantități F3, care să demonstreze sustenabilitatea acestor lucrări vis-a-vis de partea scrisă și desenată a documentației de atribuire, din care fac parte și Expertiza tehnică și răspunsurile la clarificări publicate de autoritatea contractantă în SEAP.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată într-o singură etapă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect *"Modernizare străzi de interes local în ..., ..."*, cod CPV 45233120-6. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind *„prețul cel mai scăzut*".

Împotriva rezultatului DUAE, comunicat prin adresa nr. 1094/07.03.2018, asocierea ..., a formulat contestația ce a format obiectul dosarului nr. ..., fiind pronunțată decizia CNSC nr. .../24.04.2018, prin care:

- s-au respins excepțiile invocate de autoritatea contractantă;
- s-a admis contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ...;
- s-a dispus anularea procesului verbal de evaluare nr. 1/1067/06.03.2018 și a actelor subsecvente acestuia, în partea privind oferta depusă de asocierea ...;
- s-a dispus obligarea autorității contractante la continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei depusă de asocierea ... în conformitate cu cele precizate în motivare, în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei.

În procesul – verbal Evaluare – analiză răspunsuri la solicitări de clarificări – evaluare propuneri tehnice, înregistrat cu nr. 2593/03.04.2018 s-a consemnat respingerea ofertelor depuse de către asocierea ... și asocierea ...- ..., ca fiind inadmisibile.

Ulterior, au fost emise adresele de informare parțială către cele două asocieri, precum și către asocierea ..., a cărei ofertă a fost încadrată în rândul celor admisibile, comisia de evaluare luând decizia trecerii la evaluarea financiară.

Împotriva adresei de informare parțială nr. 2597/04.07.2018, ..., a formulat contestația ce formează obiectul dosarului nr. 2294/2018.

Prin adresa de comunicare intermediară nr. 2597/04.07.2018, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință ofertantului contestator faptul că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă în baza art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, deoarece nu a elaborat

propunerea tehnică cu respectarea documentației de atribuire și nu a răspuns concludent la solicitările de clarificare ce i-au fost adresate.

În ceea ce privește aspectul legat de strada Banului, invocat de autoritate în adresa de comunicare drept motiv de respingere, se reține în soluționare că în expertiza tehnică publicată în SEAP de autoritatea contractantă, la partea privind soluția de proiectare - pct. f), se prevede: „fundație adâncită parapet în lungime de 25 m, la intersecția cu DJ561D.”

Astfel, nu se poate reține în soluționare alegația contestatorului potrivit căreia în cadrul documentației pusă la dispoziție de autoritatea contractantă nu se regăsesc lucrările privind parapetul și de aceea nu le-a cuprins în formularul F3 din propunerea tehnică.

Mai mult, prin clarificarea nr. 6 publicată în SEAP de autoritate în data de 16.02.2018 ca răspuns la întrebarea unui operator economic privind documentația de atribuire, s-a precizat: *„având în vedere necesitatea avizării proiectului tehnic de catre autorul expertizei tehnice datele acesteia primeaza, se vor corela datele din SF cu cele din expertiza prin realizarea proiectului tehnic”.*

Ori, în expertiza tehnică se preciza clar „fundație adâncită parapet în lungime de 25 m, la intersecția cu DJ561D”, prin urmare ...era obligată să cuprindă în propunerea tehnică și acest aspect.

Faptul că lucrările legate de parapet nu se regăsesc în listele de cantități publicate de autoritate în SEAP se datorează tipului de contract ce urmează a fi atribuit, respectiv de proiectare și execuție (nu doar de execuție), ofertantul întocmindu-și singur propriile liste de cantități și propriile antemăsurători care să-i dea posibilitatea să oferteze lucrări complete încadrate în norme de deviz. Acestea trebuie să respecte expertiza tehnică și să demonstreze sustenabilitatea acestor lucrări prin raportare la partea scrisă și desenată a documentației de atribuire, din care fac parte atât expertiza tehnică precum și răspunsurile la clarificări publicate de autoritatea contractantă în SEAP.

Similar, în cazul străzilor ... și ..., se reține că în cadrul expertizei tehnice s-a prevăzut la capitolul privind soluția de proiectare, la lit. d), „ridicare cămine la cotă”, iar ...nu a cuprins aceste informații în formularele F3 din propunerea sa tehnică, în răspunsul la clarificări invocând în mod eronat că respectivele lucrări nu au fost prevăzute de autoritatea contractantă în documentație.

În mod eronat contestatorul afirmă că „adăugarea de cantități care nu s-au regăsit a fi evaluate în SF ar fi condus la declararea ofertei ca neconformă”, deoarece valoarea acestor categorii de lucrări a fost cuprinsă în studiul de fezabilitate publicat în SEAP, în cadrul capitolelor 4.1 – Construcții și instalații, 4.1.1 – Terasamente și amenajări exterioare și 4.1.2 – Rezistența, fiind cuprinse în totalitate lucrările ce urmează a fi proiectate și executate; prin urmare, rezultă că prin cuprinderea în ofertă a lucrărilor legate de „fundația adâncită parapet în lungime de 25 m” și „ridicare cămine la cotă”, ofertantul ar fi respectat documentația de atribuire și nicidecum nu ar fi ofertat cantități suplimentare de lucrări.

Așa cum singur recunoaște și contestatorul, nu a abordat nici tehnologia de execuție aferentă execuției parapetului și ridicării căminelor la cotă.

La fel, și în ceea ce privește amenajarea intersecțiilor cu drumul județean DJ 561 pe o lungime de 25 m și a intersecțiilor cu drumuri laterale pe o lungime de 10 m, răspunsurile sale nu au fost concludente, simpla afirmație că tehnologia de execuție este aceiași cu cea de la partea carosabilă nefiind suficientă.

Mai mult decât atât, prin fișa de date a achiziției, cap. IV.4.1 din fișa de date a achiziției – Modul de prezentare a propunerii tehnice, se prevede că *„Ofertanții trebuie să transmită o ofertă completă pentru toate activitățile ce fac obiectul acestui contract. Nu vor fi acceptate oferte care vor prezenta activități și cantități incomplete. Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori prevederile legislației în vigoare va conduce la respingerea ofertei”.*

Ori, având în vedere modul în care ...și-a prezentat propunerea tehnică și modul în care a înțeles să răspundă la solicitările de clarificare nr. 1963/22.05.2018 și nr. 2118/04.06.2018, au îndreptățit autoritatea să îi respingă oferta.

Față de cele expuse anterior, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă în mod întemeiat a respins ca inacceptabilă oferta depusă de ...deoarece nu a prezentat propunerea tehnică cu respectarea prevederilor din documentația de atribuire și nici nu a răspuns concludent la clarificările ce i-au fost solicitate, criticile contestatorului fiind neîntemeiate.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ....

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestația formulată de către ..., în contradictoriu cu ....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare.

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

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