



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.cnsr.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., având CUI RO ..., reprezentantă legal prin ..., împotriva adresei nr. ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte offline, cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect ..., cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), s-a solicitat suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei, anularea actului administrativ contestat, precum și a tuturor actelor subsecvente, obligarea autorității contractante la reanalizarea ofertei sale, precum și la reanalizarea tuturor ofertelor, reluarea licitației electronice, cu invitarea, în această etapă, a ofertanților care au depus oferte admisibile, precum și stabilirea ofertei câștigătoare dintre cele admisibile.

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., formulată de ..., în calitate de membru al asocierii ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., având CUI ..., reprezentată de ..., împotriva adresei nr. ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de cerere de oferte offline, cu etapă finală de licitație electronică, s-a solicitat, în principal, anularea actului administrativ contestat, a tuturor actelor autorității contractante ce au stat la baza emiterii acestuia, precum și a tuturor actelor subsecvente, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, „în conformitate cu cele reținute în motivarea deciziei CNSC, cu consecința declarării acesteia drept conformă și, pe cale de consecință, admisibilă”, obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa licitației electronice, în subsidiar, anularea

procedurii, în conformitate cu prevederile art. 209 alin. (4) lit. b) din OUG nr. 34/2006.

Conform prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, contestațiile ce fac obiectul dosarelor nr. și nr. au fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, fiind formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestațiile formulate de ... și de ... în contradictoriu cu ... și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii de atribuire nr. ... și adresele de comunicare a rezultatului procedurii.

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor ... și asocierii ..., în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei, conform prezentei motivări.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., ... a criticat adresa nr. ..., reprezentând comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire, sub aspectul respingerii ofertei sale, ca fiind neconformă, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Consiliul, prin decizia nr. ..., a respins, ca rămasă fără obiect, cererea de suspendare a procedurii de atribuire, formulată de contestatoare.

Față de motivele de neconformitate invocate de autoritatea contractantă, ... afirmă că oferta sa a fost întocmită cu respectarea documentației tehnice postată în SEAP, a clarificărilor oferite de ... anterior datei de depunere a ofertelor, precum și a prevederilor tehnice și normative în vigoare la data depunerii ofertei.

Astfel, contestatoarea arată că decizia de descalificare a ofertei, este motivată prin analiza comparativă a distențelor de transport, doar pentru două dintre materialele aferente listelor de cantități, respectiv parapet metalic și beton de ciment, aprovizionate din aceeași localitate, însă de la doi furnizori diferiți, autoritatea contractantă apreciind că, distanța corectă este cea indicată pentru aprovizionarea parapetului direcțional „așa cum reiese și de pe google maps”.

... subliniază faptul că parapetul metalic nu se montează pe drumurile aparținând satului ..., acesta fiind prevăzut pentru drumul amplasat în

satul ..., aducând argumente în acest sens și, concluzionând că tariful oferat pentru transportul acestui parapet, este evaluat acoperitor față de cel real, datorită distanței apreciate rotunjit în ofertă la 30 km, distanța reală fiind 23 km.

În susținerea afirmațiilor sale, autoarea contestației redă situația distanțelor de transport, pentru fiecare dintre cele 16 sectoare de drum, calculate ca medie ponderată, menționând că aceste distanțe sunt calculate de la stația de betoane ... până la mijlocul fiecărui tronson de drum, distanța de transport a betonului, fiind mai mică decât distanța de 30 km. invocată în mod eronat de către autoritatea contractantă.

Față de aceste aspecte, ... apreciază că, în cazul în care autoritatea contractantă ar fi avut vreun dubiu în legătură cu distanțele de transport, avea posibilitatea de a solicita informații și a face propriile verificări, în virtutea rolului activ, ținând cont de principiile ce guvernează achizițiile publice.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat contestatoarei, printre altele, să comunice motivarea în fapt și în drept, a solicitării privind obligarea autorității contractante la reanalizarea tuturor ofertelor, comunicând, în acest sens, și mijloacele de probă în susținerea acestei solicitări.

... a răspuns prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., comunicând că solicitarea de reanalizare a tuturor ofertelor, vine în contextul în care a solicitat reluarea licitației electronice, cu invitarea la această etapă, a ofertanților care au depus oferte admisibile, precum și stabilirea ofertei câștigătoare dintre cele admisibile, invocând în acest sens, dispozițiile art. 255, 256, 256², 266, 270, 271, 278, 280 și următoarele din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., contestatoarea a comunicat note scrise cu privire la punctul de vedere nr. ..., precum și adresa autorității contractante cu nr.

Contestatoarea precizează că punctul de vedere al autorității contractante este copia exactă a textului comunicării rezultatului procedurii.

Față de punctul de vedere nr. ... formulat de ..., în calitate de expert cooptat, ... reiterează cele expuse în cuprinsul contestației în ceea ce privește faptul că lucrările de betoane nu se vor realiza doar în localitatea ..., susținând că, deși poziționarea lucrărilor a fost cunoscută atât de către autoritatea contractantă cât și de expertul tehnic cooptat, în susținerea respingerii ofertei, a fost luată ca etalon distanța cea mai mare posibilă, cu toate că în acea localitate se vor realiza sub 20% din totalul lucrărilor, fiind ignorată localitatea ... situată la o distanță medie, în care se realizează aproape jumătate dintre lucrări și localitatea ... situată cel mai aproape, în care se realizează o treime din lucrări.

În continuare, autoarea contestației aduce argumente de natură a contrazice mențiunile autorității contractante în cuprinsul punctului său de vedere.

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., ..., în calitate de membru al asocierii ..., prin ..., a

criticat adresa nr. ..., reprezentând comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire, sub aspectul respingerii ofertei sale, ca fiind neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea apreciază decizia autorității contractante, ca fiind netemeinică și nelegală, în acest sens făcând trimitere la secțiunea nr. VI.4.1) din fișa de date a achiziției, arătând că s-a solicitat doar prezentarea listei procedurilor tehnice de execuție și nu procedurile tehnice de execuție ca atare.

Față de solicitarea de clarificări a autorității contractante cu nr. ..., autoarea contestației precizează că, prin răspunsul formulat a învederat acesteia că, prin fișa de date a achiziției s-a solicitat doar lista procedurilor, lăsându-se la latitudinea ofertanților stabilirea conținutului acestei liste, redând în continuare și alte aspecte cuprinse în răspunsul său.

În susținerea conformității ofertei sale, contestatoarea afirmă că autoritatea contractantă face o gravă confuzie între procedurile tehnice de execuție și procedurile de control al calității, verificării și încercărilor proprii, aducând o serie de argumente în acest sens.

Totodată, față de susținerile autorității contractante vizând procedura tehnică de execuție gabioane, autoarea contestației face trimitere la pagina 41 din propunerea tehnică și paginile 162-165 din propunerea financiară, menționând că, din acestea, rezultă că, în cazul atribuirii contractului, va executa categoriile de activități pentru execuția gabioanelor.

În ceea ce privește procedura tehnică de execuție pentru marcaje rutiere, contestatoarea afirmă că solicitarea de clarificări nu a vizat în mod expres acest tip de lucrări, invocând în acest sens dispozițiile art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006 și menționând totodată că a implementat în cadrul companiei procedura PL-60, fapt ce rezultă de la paginile 38-39 din propunerea tehnică, din propunerea financiară reieșind că au fost ofertate liste de cantități de lucrări cu marcaje rutiere, pentru fiecare tronson de drum, în conformitate cu solicitările autorității contractante.

Autoarea contestației susține că, prin clarificarea procedurilor tehnice de execuție pentru gabioane și marcaje rutiere nu i se creează vreun avantaj nejustificat, nemodificându-se propunerea financiară și nici clasamentul ofertanților participanți, completarea acestor informații fiind susținută de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în propunerea tehnică și financiară. Aceasta consideră aceste completări, ca fiind vicii de formă sau abateri tehnice minore, în sensul prevăzut de art. 79 alin. (2) lit. a) și b) din HG nr. 925/2006, invocând totodată și dispozițiile art. 80 alin. (3) și alin. (4) din HG nr. 925/2006.

În continuare, contestatoarea afirmă că, în măsura în care autoritatea contractantă avea nelămuriri în ceea ce privește procedurile tehnice de execuție pentru gabioane și marcaje rutiere, comisia de evaluare a ofertelor avea obligația lămuririi tuturor aspectelor, anterior adoptării măsurii de respingere a ofertei.

De asemenea, aceasta precizează că, prin respingerea ofertei, autoritatea contractantă a încălcat principiile proporționalității și eficienței utilizării fondurilor publice, aducând o serie de argumente în susținere.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., contestatoarea a transmis răspunsul său la punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă, arătând că aceasta recunoaște că a solicitat doar „lista” procedurilor tehnice de execuție, nu și procedurile *per se*, că nu poate modifica/completa comunicarea rezultatului procedurii, aducând o serie de argumente în acest sens.

Totodată, în susținerea conformității ofertei sale, aceasta afirmă că autoritatea contractantă nu a indicat expres categoriile de lucrări pentru care se va prezenta lista procedurilor tehnice de execuție, aducând argumente în acest sens.

În ceea ce privește clarificarea procedurilor tehnice de execuție PL-21 și PL-60, autoarea contestației argumentează faptul că acestea nu reprezintă o modificare a propunerii tehnice.

Prin adresele nr. ... și nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante, printre altele, să transmită copia dosarului achiziției, oferta depusă de ..., propunerea tehnică depusă de ..., în calitate de membru al asocierii ..., precum și punctul de vedere cu privire la contestații, inclusiv dovada comunicării acestuia contestatoarelor.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., ... a transmis punctul de vedere cu privire la contestațiile ce fac obiectul cauzei, solicitând respingerea acestora.

În referire la propunerea financiară a ..., autoritatea contractantă precizează că valoarea consumurilor totale cu transporturile reprezintă 43% din valoarea totală directă a lucrării, solicitându-i acesteia clarificări prin adresa nr. ..., vizând prezentarea analizelor de preț detaliate. Aceasta arată că din răspunsul formulat de contestatoare, rezultă că distanțele de transport nu corespund realității, astfel, propunerea financiară este neconformă, întrucât explicațiile prezentate de ofertantă nu sunt concludente.

În ceea ce privește contestația formulată de ..., în calitate de membru al asocierii ..., autoritatea contractantă menționează că i-a solicitat acesteia clarificări prin adresa nr. ... cerându-i să precizeze unde în propunerea tehnică se regăsesc procedurile tehnice pentru execuția lucrărilor la gabioane și siguranța circulației, așa cum s-a solicitat prin fișa de date a achiziției, iar, ca urmare a răspunsului formulat, a constatat modificarea unor părți din propunerea tehnică, invocând în acest sens prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) și art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

În susținerea celor expuse în cuprinsul punctului de vedere, autoritatea contractantă aduce o serie de argumente.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a transmis probe suplimentare vizând contestația depusă de ..., constând în oferta de preț a furnizorului de betoane

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

..., în calitate de autoritate contractantă a inițiat procedura de cerere de ofertă, cu fază finală de licitație electronică, în vederea atribuirii contractului de furnizare, având ca obiect ... prin publicarea, în SEAP a invitației de participare nr. Conform documentației de atribuire, valoarea estimată a contractului de furnizare este de ...lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. ..., au fost depuse 7 oferte, cele depuse de ... și de asocieria ... fiind respinse ca neconforme, prima, deoarece „explicațiile (justificările) prezentate de ofertant cu privire la prețul de 17,33 lei/to pentru transportul betonului de la furnizorul declarat la locul de punere în operă nu sunt concludente”, iar cea de a doua „nu satisface în mod corespunzător cerințele documentației de atribuire (Lipsa din Propunerea tehnică a procedurilor tehnice de execuție pentru categoriile de lucrări – gabioane și siguranța circulației – marcaje rutiere)”.

Este, de asemenea, de reținut, că documentația de atribuire, nefiind contestată de niciun operator economic, prevederile acesteia dobândesc forță obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire - aceștia având obligația de a-și elabora oferta în conformitate cu specificațiile tehnice ale caietului de sarcini, coroborat cu celelalte prevederi din documentația de atribuire, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție publică, să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, *cât și cerințele propriei documentații de atribuire* care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv, evaluarea ofertelor trebuind să respecte prevederile art. 34 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, aspectele formale urmând a fi luate în considerare numai dacă impietează asupra acestei evaluări.

... a formulat prezenta contestație cu privire la motivul de respingere a ofertei sale, susținând că oferta sa a fost declarată neconformă pe baza unei comparații eronate cu distanța de transport pentru două materiale, provenind de la furnizori care au sediile pe raza municipiului ..., materiale care se livrau pentru aceeași lucrare dar în locuri diferite.

În acest sens, autoritatea contractantă susține că distanța pe care ofertantul ar fi trebuit să o coteze pentru transportul betonului este de 30 km, prezentând o ofertă de la furnizorul declarat de contestatoare către un alt ofertant în care însă acesta precizează o distanță dus-întors de 54 de km, respectiv 27 km pe sens.

Consiliul reține că, în documentul similar, adresat contestatoarei de către același furnizor, prezentat în sprijinul susținerilor sale, se precizează o distanță dus-întors de 52 km, respectiv 26 km pe sens și un preț de 4,8 lei/km, valori, care, introduse în calculul autorității contractante, conduc la o valoare de 17,33 lei/to, identică cu cea utilizată de ... în propunerea financiară depusă.

De asemenea, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat, contestatoarei, prin adresa nr. ..., prezentarea de analize de preț detaliate pentru justificarea prețurilor la transporturi, fără documente în susținere, deci nu a avut cunoștință de oferta de preț precizată mai sus, însă apreciază că diferențele constatate de autoritatea contractantă nu sunt de natură să justifice respingerea unei oferte, fără a ține cont de oferta de preț a furnizorului care a stat la baza prețului propus de ofertant sau fără a se asigura că aceleași elemente de calcul se regăsesc în oferta acestuia, distanța de transport putând constitui un element de negociere a unui tarif, mai ales, în condițiile în care prețul total, oferat pentru execuția contractului de achiziție publică în cauză, reprezintă peste 98% din valoarea estimată și este prevăzută desfășurarea unei etape de licitație electronică legată de prețul ofertei.

Observând și faptul că propunerea tehnică a acesteia a fost considerată admisibilă, Consiliul constată că autoritatea contractantă a evaluat oferta contestatoarei, dând dovadă de un formalism excesiv, încălcând astfel principiul tratamentului egal și cel al proporționalității, principii ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, enunțate la art. 2 alin. (2) lit. b) și e) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, impunându-se reluarea procedurii de achiziție, prin reevaluarea ofertei prezentate de ..., cu luarea în considerare a celor expuse anterior în motivare.

În ceea ce privește motivul de respingere a ofertei asocierii ..., Consiliul reține că, la punctul IV.4.1) "Modul de prezentare a propunerii tehnice" din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a menționat că "Ofertanții vor prezenta lista procedurilor tehnice de execuție pentru acest contract de lucrări", fără a stabili, în mod concret, care sunt categoriile de lucrări pentru care ofertanții trebuie să facă dovada că dețin proceduri tehnice de execuție.

De asemenea, Consiliul reține că asocierea ... a prezentat la pagina 14 din propunerea tehnică, "Lista procedurilor de lucru aplicabile", în cadrul căreia nu se regăsesc procedurile aferente categoriilor de lucrări – gabioane și siguranța circulației – marcaje rutiere, însă, în planul de control al calității, verificări și încercări, parte a propunerii tehnice, sunt cuprinse aceste categorii de lucrări, cu referiri concrete la operațiile de analiză, control, verificare sau încercare, pe care le va executa, ofertantul făcând dovada că, la întocmirea propunerii tehnice, a avut în vedere și aceste elemente.

Totodată, Consiliul reține, pe de o parte, că autoritatea contractantă a solicitat lista și nu procedurile de execuție, cerința având doar un caracter formal și de confirmare a faptului că au fost avute în vedere toate categoriile de lucrări, iar, pe de altă parte, că nu a precizat modul de evaluare a acestui document, sancțiunea de respingere ca neconformă fiind prevăzută numai pentru lipsa acestuia.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul constată că, și în evaluarea ofertei asocierii ..., autoritatea contractantă a dat dovadă de un formalism excesiv, respingând această ofertă în temeiul unui element formal, care se încadrează în categoria viciilor de formă, așa cum a fost definită de prevederile

art. 80 alin. (3) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, respectiv "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", astfel că se impunea ca, înainte de a proceda la respingerea ofertei ..., autoritatea contractantă să solicite acestuia, conform art. 80 alin. (1) din HG nr. 925/2006, corectarea respectivului viciu de formă și, numai în măsura în care acesta refuza corecția acestuia, să respingă oferta acestuia ca fiind neconformă.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestațiile formulate de ... și de ... în contradictoriu cu ... și va anula rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii de atribuire nr. ...și adresele de comunicare a rezultatului.

Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor ... și asocierii ..., în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei, conform prezentei motivări.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că aceasta este obligatorie, conform art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, precum și că au dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

Redactată în 5 exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini