



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. 2159/C3/2374

Data: 23.11.2020

Prin contestația nr. 031/28.10.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 46966/28.10.2020, înaintată de SRL, cu sediul în, înregistrată în registrul comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, în calitate de lider al Asocierii, privind procedura simplificată, organizată de Municipiul – Consiliul Local al municipiului, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect "Servicii de realizare PT, DE, CS, inclusiv achiziția serviciilor de verificare a proiectului și achiziția lucrărilor de execuție aferente proiectului Regenerare urbană în zona marginalizată a municipiului (zona bl. G1 cartier Războieni și zona bloc Coremi, b-dul Petrochimiștilor) - etapa I", inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1072863 la 06.08.2020, s-a solicitat anularea raportului procedurii de atribuire nr. 49677/21.10.2020, cu privire la declararea câștigătoare a ofertei 1999 SRL, anularea deciziei comisiei de evaluare prin care a fost declarată oferta câștigătoare, reevaluarea ofertelor conform documentației de atribuire, precum și declararea câștigătoare a ofertei proprii.

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

Consiliul a fost sesizat să soluționeze contestația de față, prin care SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei. Contestatoarea prezintă, pe scurt, modul de derulare a procedurii, precizând că, prin adresa nr. 49679/21.10.2020, a fost informată că oferta sa nu a fost declarată câștigătoare, deoarece "în baza aplicării criteriului de atribuire, respectiv prețul cel mai scăzut, a fost declarată admisibilă, dar nu fost declarată câștigătoare, deoarece a fost clasată pe locul II".

Prin adresa nr. 49983/22.10.2020, a fost invitată în data de 23.10.2020, ora 08:00 la sediul autorității contractante în vederea studierii dosarului achiziției, cu excepția informațiilor ce fac parte din propunerea tehnică și cea financiară a 1999 SRL, motivat de faptul că aceasta a depus declarația privind partea/părțile din propunerea tehnică și financiară care au caracter confidențial.

Contestatoarea arată că, prin adresa nr. 024/23.10.2020, înregistrată la Primăria municipiului cu nr. 50053/23.10.2020, a solicitat accesul la propunerea tehnică și financiară, având în vedere concluziile raportului procedurii, nr. 49677/21.10.2020: viii. informații din cadrul ofertelor declarate de ofertanți ca fiind declarate confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală (în sensul prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice/sectoriale) Nu este cazul.

Mai arată contestatoarea că, în data de 26.10.2020, s-a prezentat la sediul autorității contractante unde, pe baza procesului-verbal de predare-primire nr. 50458/26.10.2020, i-au fost puse la dispoziție o parte din documentele 1999 SRL, respectiv paginile 1-116 din propunerea tehnică.

Astfel, contestatoarea susține că a constatat că lipsește prezentarea cerinței minime privind realizarea serviciilor de proiectare, verificare a proiectului și asistență tehnică, conform solicitării din documentația de atribuire.

Mai mult, nu a fost prezentată nici o dovadă din partea autorității contractante referitoare la confidențialitatea informațiilor conform legislației în vigoare a 1999 SRL.

În acest context, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a încălcat legislația în vigoare privind achizițiile publice și modul de evaluare a ofertelor, declarând conformă propunerea tehnică a 1999 SRL, în condițiile în care aceasta este incompletă și neconformă, nefiind solicitate clarificări privind lipsa cerinței pentru realizarea serviciilor de proiectare, verificare proiect și asistență tehnică din partea proiectantului.

Prin punctul de vedere nr. 51652/02.11.2020, înregistrat la Consiliu cu nr. 47828/02.11.2020, Municipiul – Consiliul Local al municipiului solicită respingerea contestației, ca nefondată și dispunerea continuării procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă prezintă istoricul achiziției în cauză, iar referitor la critica contestatoarei privind lipsa prezentării modului de realizare a serviciilor de proiectare, verificare a proiectului și asistență tehnică, ... din oferta declarată câștigătoare, ...1999 SRL, consideră că este o susținere nefondată.

Astfel, conform caietului de sarcini: "Propunerea tehnică trebuie să cuprindă obligatoriu concepția tehnică proprie de realizare a serviciilor de proiectare și execuție cu prevederile caietului de sarcini, precum și personalul de specialitate implicat". În acest context, autoritatea contractantă arată că a identificat descrierea serviciilor de proiectare, verificare a proiectului și asistență tehnică în subcapitolul Grafic fizic de îndeplinire a contractului cu secțiune descriptivă, pag. 117-130; având în vedere că orice documentație tehnică este întocmită conform Hotărârii nr. 907/2016, aceasta nu a considerat obligatorie reluarea prevederilor legale ca fiind concepția tehnică proprie de realizare a serviciilor de proiectare, urmărindu-se în primul rând asumarea realizării tuturor serviciilor și lucrărilor prevăzute în caietul de sarcini.

Mai mult, susține că verificarea ofertei 1999 SRL a fost făcută prin raportare la cerințele menționate în caietul de sarcini.

Față de cele mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată, raportul procedurii și a actele subsecvente acestuia fiind legale, precum și dispunerea continuării procedurii de atribuire.

Odată cu punctul de vedere la contestație, autoritatea contractantă a fost transmis Consiliului documente din dosarul achiziției, necesare soluționării cauzei.

..... SRL, prin adresa nr. 037/13.11.2020, înregistrată la Consiliu Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 49967/13.11.2020, a transmis concluzii scrise, ca urmare a studierii dosarului achiziției, în completare la contestația inițială, prin care consideră că autoritatea contractantă a încălcat grav legislația în vigoare privind achizițiile publice și modul de evaluare a ofertelor, declarând conformă oferta tehnică a 1999 SRL, în condițiile în care aceasta este incompletă și neconformă.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, este "în contradicție directă" cu cerințele impuse prin documentația de atribuire.

Conform Anexei nr. 10 din HG nr. 907/2016 – Proiect Tehnic de execuție/Conținutul cadru: "Conținutul proiectului tehnic de execuție se adaptează de către operatorii economici care prestează în condițiile legii

servicii de proiectare în domeniu, în conformitate cu specificul investiției.”

Apreciază contestatoarea că ofertantul 1999 SRL (cu subcontractanții SRL) avea obligația să prezinte concepția tehnică proprie de realizare a serviciilor de proiectare, verificare proiect și asistență tehnică, așa cum a fost solicitată prin documentația de atribuire.

De asemenea, consideră contestatoarea, nu este îndeplinită nici cerința din fișa de date a achiziție potrivit căreia: ”ofertelor care nu îndeplinesc condițiile tehnice și calitative solicitate în caietul de sarcini nu li se va aplica criteriul de atribuire specificat, fiind considerate neconforme”.

În ceea ce privește personalul specializat, disponibil pentru executarea contractului, contestatoarea precizează că, în oferta câștigătoare, a fost menționat ca viitor responsabil tehnic cu execuția autorizat, iar ca modalitate de colaborare se prezintă contractul de prestări servicii nr. 235/13.08.2019, obiectul acestui contract nefăcând, în opinia contestatoarei, sub nicio formă, vreo referire la prestarea de servicii în poziția de interes-responsabil tehnic cu execuția (RTE), motiv pentru care consideră că nici această cerință din documentația de atribuire nu este îndeplinită.

Referitor la organizarea de șantier, contestatoarea precizează că ofertantul 1999 SRL nu a prezentat planul organizării de șantier și apreciază că autoritatea contractantă avea obligația să solicite clarificări în acest sens.

Dosarul cauzei a fost declinat, spre soluționare, în mod aleatoriu, Completului 3, conform Ordinului Președintelui CNSC nr. 173/18.11.2020, inițial fiind distribuit Completului 9 (aflat, temporar, în imposibilitatea desfășurării activității, datorită măsurilor de combatere a răspândirii epidemiei de Covid-19).

Din analiza susținerilor părților și examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

Municipiul – Consiliul Local al Municipiului, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură simplificată în vederea atribuirii contractului având ca obiect Servicii de realizare PT, DE, CS, inclusiv achiziția serviciilor de verificare a proiectului și achiziția lucrărilor de execuție aferente proiectului Regenerare urbană în zona marginalizată a municipiului (zona bl. G1 cartier Războieni și zona bloc Coremi, b-dul Petrochimiștilor) - etapa I, cod CPV 45000000-7 - Lucrări de construcții (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1072863/06.08.2020. Din informațiile anunțului de participare simplificat, rezultă că valoarea estimată a contractului care urmează a se atribui este 5.313.722,99 lei, fără TVA,

criteriul de atribuire este prețul cel mai scăzut, iar data limită de primire a ofertelor a fost 31.08.2020, ora 15:00.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, asocierea
SC SRL –
SC

....., prin liderul de asociere, SC SRL, a înaintat contestația în analiză, solicitând anularea raportului procedurii de atribuire nr. 49677/21.10.2020, cu privire la declararea câștigătoare a ofertei SC 1999 SRL, întrucât aceasta nu ar respecta cerințele caietului de sarcini (pentru lipsa detalierii propunerii tehnice privind serviciile de proiectare), reevaluarea ofertelor conform cerințelor documentației de atribuire și declararea câștigătoare a ofertei proprii.

Preliminar, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea a înaintat recipisa de consemnare nr. 206620880/1, în valoare de 88.000 lei, emisă CEC Bank – Sucursala, în data de 30.10.2020.

Consiliul ia act de faptul că susținerile contestatoarei, din cererea introductivă, privesc o presupusă nerespectare a obligației ofertanților de a întocmi propunerea tehnică conform regulilor exprese ale documentației de atribuire, în sensul indicării, detaliate, a modalității proprii de realizare a serviciilor de proiectare, parte esențială a obiectului viitorului contract.

În același timp, Consiliul are în vedere că, ulterior studierii dosarului cauzei, contestatoarea a completat motivele de fapt ale contestației, prin indicarea faptului că decizia autorității contractante de desemnare a ofertei câștigătoare (a cărei anulare este solicitată, prin contestație) a fost luată fără a se analiza și alte elemente ale acestei oferte (precum prezentarea măsurilor privind organizarea de șantier și serviciile RTE).

Consiliul reține că ambele secțiuni ale documentației de atribuire (fișa de date a achiziției și caietul de sarcini) cuprind, în mod explicit, regulile de întocmire a propunerii tehnice și obligația de detaliere a prestațiilor componente ale obiectului contractului.

Astfel, în secțiunea specifică a fișei de date a achiziției, privitor la serviciile de proiectare, se precizau următoarele: *IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice.*

Propunerea Tehnică trebuie să cuprindă obligatoriu concepția tehnică proprie de realizare a serviciilor de proiectare și execuție lucrări cu prevederile caietului de sarcini, precum și personalul de specialitate implicat.

Propunerea tehnică poate conține orice alte elemente pe care ofertantul consideră că este necesar să le menționeze.

Propunerea tehnică va cuprinde cel puțin următoarele secțiuni:

(1) Graficul fizic de îndeplinire a contractului și programul de lucru aferent. Graficul fizic de îndeplinire a contractului va cuprinde

proiectarea și execuția lucrărilor și se va întocmi pe categorii de activități și subactivități aferente, identificate în succesiunea logică de realizare a acestora (identificate conform procedurilor tehnice de execuție aplicabile, după cum rezultă din prevederile CS) și în corelare cu legislația (standarde/normative) în vigoare, cu precizarea duratelor de îndeplinire și a datelor de începere și de finalizare.

De asemenea, caietul de sarcini cuprinde informații similare celor din fișa de date a achiziției, dar și reguli suplimentare (paginile 9 și următoarele), precum: 16. Modul de prezentare a Propunerii Tehnice.

Propunerea Tehnică trebuie să cuprindă obligatoriu concepția tehnică proprie de realizare a serviciilor de proiectare și execuție lucrări cu prevederile caietului de sarcini, precum și personalul de specialitate implicat.

Propunerea tehnică poate conține orice alte elemente pe care ofertantul consideră că este necesar să le menționeze.

Propunerea tehnică va cuprinde cel puțin următoarele secțiuni:

1. Managementul aplicat pentru realizarea contractului. În această secțiune, ținând cont de faptul că un contract cuprinde mai multe tipuri de lucrări și pornind de la informațiile menționate în caietul de sarcini, dar și în baza cunoștințelor și expertizei proprii, ofertantul va trebui să facă o prezentare detaliată privind metodele organizaționale generale și specifice

ce vor fi aplicate pentru realizarea în bune condiții a contractului și pentru protejarea mediului înconjurător, vizând cel puțin următoarele aspecte:

a) modul în care intenționează să procedeze la planificarea și realizarea activităților contractului;

b) mijloacele de lucru previzionate;

c) ansamblul de activități de procurare, depozitare, întreținere și transport a resurselor, inclusiv evacuarea deșeurilor,

.....

4. Personalul specializat disponibil pentru executarea contractului.

În această secțiune, se vor prezenta modalitățile de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii conform Caietului de Sarcini, în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 și a altor acte normative incidente.

.....

8. Descrierea organizării de șantier.

În această secțiune, ofertantul va prezenta organizarea de șantier propusă în strânsă corelare cu devizul ofertă aferent, prezentat în cadrul propunerii financiare, inclusiv planul organizării de șantier.

Văzând conținutul propunerii tehnice a ofertei desemnate câștigătoare, dar și conținutul raportului procedurii de atribuire, Consiliul

constată că susținerile contestatoarei se confirmă, în privința neevaluării corespunzătoare a respectivei oferte.

Susținerile autorității contractante, pe de o parte, că ar exista o detaliere a serviciilor de proiectare în cuprinsul graficului de execuție (paginile 117-130 din propunerea tehnică analizată) sunt lipsite de relevanță. Graficul atașat propunerii tehnice este o parte componentă a ofertei distinctă de secțiunea în care trebuia prezentată concepția proprie a autorului acestora, de derulare a viitoarelor activități. Or, propunerea tehnică, în partea descriptivă, conține doar o enumerare a activităților de proiectare (pag. 117-118), în formă tabelară, fără niciun detaliu privind modurile proprii de lucru, asociate duratelor sau dotărilor ori persoanelor implicate în execuție. Prezentarea graficului de activități este o cerință distinctă, care relevă a coroborare a termenelor de execuție, pentru diferite faze ale contractului, cu termenul general de implementare și cu dotarea/implicarea specifică (relevante cifric) a resurselor.

Pe de altă parte, susținerile, din punctul de vedere la contestație, că simpla asumare a activităților ce se regăsesc, oricum, și în HG nr. 907/2016, echivalează cu respectarea cerinței, fără a mai fi necesară "reluarea prevederilor legale", denotă faptul că, în procesul de analiză a ofertei, s-a ignorat caracterul obligatoriu al documentației de atribuire. Or, autoritatea contractantă (prin comisia de evaluare) nu poate face abstracție/ignora regulile de întocmire a ofertelor, pe care tocmai ea le-a stabilit, după primirea acestora.

Conform art. 154 din Legea nr. 98/2016: *Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.*

În consecință, obligația de întocmire a documentației de atribuire, care reflectă nevoia autorității contractante privind achiziție, impune și respectarea regulilor conținute de aceasta, nu doar din partea ofertanților, ci și din partea achizitorului.

Pentru absența unei părți semnificative a propunerii tehnice (detalierea modului de prestare a serviciilor de proiectare), autoritatea contractantă avea obligația, minimală, de a solicita informații de certitudine (clarificare), ori de aplicare a sancțiunilor prevăzute chiar de propria documentație.

Consiliul are în vedere că fișa de date a achiziției prevede faptul că neprezentarea ofertei conform cu cerințele caietului de sarcini atrage excluderea ei din competiție [vezi secțiunea IV.4.3 *Modul de prezentare al ofertei, ...(14) Oferta care nu satisface în mod corespunzător cerințele minime din caietul de sarcini va fi considerată neconformă (art.137, alin.3, lit.a din H.G.R. 395/2016)*].

Și în privința modului de asigurare a expertului RTE, susținerile contestatoarei sunt corecte, în sensul că evocatul contract de prestări

servicii, pe baza căruia s-ar asigura serviciile de interes nu are un obiect concordant cu acestea, dar comisia de evaluare a ofertelor nu a sesizat acest aspect, contrar regulilor specifice din caietul de sarcini, privitoare la asigurarea personalului necesar executării contractului.

Cu privire la modalitatea de organizare a șantierului, deși oferta desemnată câștigătoare conține informații specifice, Consiliul constată că, într-adevăr, nu conține și *planul organizării de șantier*, așa cum impune caietul de sarcini, aspect nesesizat de comisia de evaluare a ofertelor.

Prin urmare, Consiliul constată că sunt întemeiate criticile contestatoarei, în sensul că autoritatea contractantă nu a asigurat o evaluare completă și corectă a ofertei desemnate câștigătoare, în raport cu propriile reguli (din documentația de atribuire), rezultatul actual al procedurii fiind afectat, de amintitele neconcordanțe ale propunerii tehnice în cauză, cu rigorile de întocmire a ei.

Drept care, se impune o reevaluare a ofertei desemnate câștigătoare, în raport cu amintitele lipsuri, ca efect al anulării deciziei de stabilire a admisibilității ei, cuprinsă în raportul procedurii de atribuire și în adresele de comunicare a rezultatului, subsecvente primului.

Cât privește solicitarea contestatoarei ca oferta proprie să fie desemnată câștigătoare, prin decizia Consiliului, ca efect al reevaluării ofertelor, se constată că nu sunt îndeplinite condițiile de excepție din cuprinsul art. 26 alin. (10) al Legii nr. 101/2016, pentru a se emite o astfel de decizie: *Consiliul nu poate decide atribuirea contractului către un anumit operator economic, cu excepția situației în care acesta a fost desemnat de autoritatea contractantă sau calitatea sa de ofertant câștigător rezultă din informațiile cuprinse în dosarul de soluționare a contestației.*

Pe de o parte, Consiliul constată nevoia de reevaluare a ofertei desemnate anterior câștigătoare și continuarea procedurii, în sensul că aceasta nu a fost finalizată, solicitarea fiind, astfel, prematură. Pe de altă parte, calitatea de ofertant câștigător, a contestatoarei, nu rezultă din actele/informațiile din cauză, prevederea de excepție, sus evocată, nefiindu-i aplicabilă.

Prin urmare, acest capăt de cerere va fi respins de Consiliu, ca inadmisibil.

Astfel că, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în precedent, Consiliul va admite contestația, în parte, va anula decizia de desemnare a ofertei câștigătoare, din raportul procedurii de atribuire nr. 49677/21.10.2020 și actele subsecvente (de comunicare) și va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în 15 zile, prin reevaluarea ofertei câștigătoare.

Pentru aceste motive,

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de asocieria SC SRL
–
SC
....., prin liderul de asociere SC SRL, în contradictoriu cu
Municipiul – Consiliul Local al municipiului, privind
rezultatul procedurii inițiate cu anunțul de participare simplificat nr.
SCN1072863/06.08.2020.

Anulează decizia de desemnare a ofertei câștigătoare, din raportul
procedurii de atribuire nr. 49677/21.10.2020 și actele subsecvente (de
comunicare a rezultatului) și obligă autoritatea contractantă la
continuarea procedurii, în 15 zile, prin reevaluarea ofertei desemnate
câștigătoare, conform celor din motivarea precedentă.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere ca oferta contestatoarei
să fie desemnată câștigătoare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se
poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în
temeiul art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.