

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 69 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. / /, ...

Data:

Pe rolul CNSC au fost înregistrate, cu nr. / și nr. /, contestațiile formulate de SC SRL și de SC SRL, cu privire la procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, Comuna, județul, cod CPV 45232150-8, organizată de autoritatea contractantă PRIMĂRIA COMUNEI, cu sediul în com., jud.

Prin contestația nr. /, înregistrată la CNSC sub nr. /, depusă de SC SRL, cu sediul social în sat ..., județul, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin ... – Administrator, având adresa de corespondență în, ..., împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2623/14.04....., întocmită de către PRIMĂRIA COMUNEI, în cadrul procedurii de mai sus, s-a solicitat:

- anularea deciziei prin care oferta SC SRL a fost respinsă ca neconformă, comunicată prin adresa mai sus-menționată;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei SC SRL;
- restituirea garanției de bună conduită constituită.

Prin contestația nr. /, înregistrată la CNSC sub nr. /, depusă de SC SRL, cu sediul în com. Moșoaia, sat, nr. 512, jud., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin ing. ... – Administrator, în calitate de participant - leader al grupului asociativ constituit cu SC ...SRL, împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2629/14.04....., întocmită de către PRIMĂRIA COMUNEI, în cadrul procedurii de mai sus, s-a solicitat:

- anularea adresei antemenționate și a raportul procedurii de atribuire;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei SC SRL și stabilirea câștigătorului procedurii în raport de criteriile stabilite.

Conform prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr./..... și nr./....., au fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

SC SRL a formulat contestație împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2623/14.04....., întocmită de către PRIMĂRIA COMUNEI în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, Comuna, județul”, cod CPV 45232150-8.

În fapt, contestatorul menționează că, prin adresa nr. 1136/ 02....., autoritatea contractantă i-a solicitat prelungirea valabilității ofertei și a scrisorii de garanție de participare, la care s-a răspuns prin adresa nr. 673/....., fără a mai cere alte clarificări cu privire la ofertă, până la comunicarea rezultatului procedurii.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă a considerat oferta sa neconformă având în vedere prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare. Mai mult, a subliniat faptul că în cadrul fișei de date a achiziției, la capitolul IV.a.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice se menționează: *„Notă: În caz de neprezentare a documentelor solicitate, nu este permisă completarea ulterioară, ofertantul în cauză fiind eliminat”*, precum și de precizarea: *„Prezentarea unui plan al calității/SSM incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei”*.

Contestatorul semnalează discrepanța care rezultă din conținutul comunicării rezultatului procedurii din adresa nr. 2623/14.04....., care face trimitere la art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 și faptul că autoritatea contractantă a înțeles să-i declare neconformă oferta fără a-i solicita clarificări pentru propunerea tehnică depusă. De asemenea, discrepantă este invocarea art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 și a prevederilor din fișa de date. De altfel, pretinsele documente lipsă din comunicarea rezultatului procedurii sunt cerințe din fișa de date a achiziției, de la cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice și nicidecum nu apar în caietele de sarcini, acestea fiind parte distinctă a documentației de atribuire. Ca urmare, contestatorul susține că nu înțelege fundamentul legal pentru care oferta sa a fost declarată neconformă.

Contestatorul arată că autoritatea contractantă a concluzionat că oferta sa nu satisface cerințele caietului de sarcini și a fișei de date a achiziției, cu privire la următoarele:

1. Lipsește: întocmirea programului calității propus pentru execuția lucrărilor în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și Legea nr. 10/1995 cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare;

2. Lipsesc: dotări social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor Măsurile de coordonare + Măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia;

3. Lipsește: documentul Măsurile generale tehnico-organizatorice și măsurile specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor.

Contestatorul susține că propunerea sa tehnică, având un număr de 369 pagini, respectă întocmai cerințele din documentația de atribuire. Toate documentele adnotate cu sintagma „lipsă” în comunicarea rezultatului procedurii din adresa nr. 2623/14.04..... se regăsesc în mod clar, detaliate și adaptate la obiectul viitorului contract. Astfel:

- Pentru prima observație: la pag. 219-256 din propunerea tehnică se găsește „Planul calității aplicat la obiectivul de investiții Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, comuna, jud.”, având 13 capitole, iar la pag. 257-268 din propunerea tehnică se regăsește „Planul propriu de control al calității, verificări și încercări (PCCVI)”.

- Pentru cea de a doua observație: în cadrul Formularului 12- Organizarea lucrărilor, se regăsesc la pag. 7-12 din propunerea tehnică, informații detaliate privind dotările social-sanitare și modalitățile de depozitare a materialelor, iar la pag. 30 din propunerea tehnică se regăsește planșa „*Propunere organizare de șantier Valea Plopilor*”. În cadrul Formularului 14 - Program execuție lucrări, se regăsesc la pag. 178-180, informații detaliate privind măsurile de coordonare + măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia. În cadrul Planului propriu de sănătate și securitate în muncă, se regăsește, la pag. 333-334, cap.XII. Interfața activităților, care cuprinde măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului.

- Pentru cea de a treia observație: în cadrul Planului propriu de sănătate și securitate în muncă, se regăsesc, la pag. 327-330 cap. IX „*Măsurile preventive pentru eliminarea pericolului și de protecție împotriva riscurilor de incendiu*”, iar la pag. 338-352 „*Planul de acțiune în caz de situații de urgență*”, document ce conține informații detaliate privind măsurile generale tehnico-organizatorice și măsurile specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor.

Contestatorul subliniază faptul că în fișa de date a achiziției a fost stabilit criteriul de atribuire „*prețul cel mai scăzut*”, iar prin declararea ca neconformă a ofertei (care are un preț mai mic decât cea a ofertantului declarat câștigător), comisia de evaluare a încălcat principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică stipulate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la „*eficiența utilizării fondurilor publice*”.

Având în vedere faptul că SC SRL a investit Consiliul cu soluționarea contestației înregistrate la CNSC sub nr./....., constatând că acesta nu a anexat contestației copia dovezii constituirii garanției de participare astfel cum prevede art. 2711 alin. (1) coroborat cu alin. (3) din OUG nr. 34/2006, Consiliul în exercitarea rolului său activ, prin adresa nr. 11807/...../...../..... a solicitat să i se comunice „în termen de cel mult 3 zile lucrătoare de la primirea prezentei, copia dovezii constituirii garanției de bună conduită”, la care contestatorul s-a conformat prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 12134/.....04.....

SC SRL a formulat contestație împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2629/14.04....., întocmită de către PRIMĂRIA COMUNEI în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, Comuna, județul, cod CPV 45232150-8.

Contestatorul menționează că, prin adresa de mai sus, autoritatea contractantă i-a comunicat că, oferta depusă a fost respinsă ca fiind neconformă potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, ținând seama de precizarea fișei de date a achiziției, capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice: *„Notă: în caz de neprezentare a documentelor solicitate, nu este permisă completarea ulterioară, ofertantul în cauză fiind eliminat”*, precum și precizarea *„Prezentarea unui plan al calității/SSM incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei”*. Deasemenea, autoritatea contractantă a comunicat faptul că a considerat că oferta nu satisface cerințele caietului de sarcini și a fișei de date a achiziției, cu privire la următoarele:

1. Lipsește: Metodologia pentru realizarea lucrării;
2. Lipsește: Program;
3. Lipsește: Resurse (personal și instalații/echipamente);
4. Lipsește: întocmirea programului calității propus pentru execuția lucrărilor în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și Legea 10/1995 cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare;
5. Lipsește: Memoriu + Descriere a lucrărilor care se vor executa, corelată cu prevederile incluse în proiectul tehnic;
6. Lipsește: Prezentarea planului de sănătate și securitate în muncă.

Contestatorul precizează că propunerea sa financiară este de 1.723.625,13 lei fără TVA, dar oferta desemnată câștigătoare a fost declarată cea depusă de SC ...SRL, cu o propunere financiară de 2.224.402,81 lei fără TVA.

Contestatorul arată că, după deschiderea ofertelor, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, după cum urmează:

- prin adresa nr. 847/08.11....., la care s-a răspuns prin adresa nr. 967/11.02..... (reprezentând documentele de calificare), cuprinzând un nr. de 257 file;

- prin adresa nr. 1194/.....02....., la care s-a răspuns prin adresa înregistrată sub nr. 1300/.....

Contestatorul învederează Consiliul că a depus, la data deschiderii ofertelor, propunerea tehnică, într-un număr de 220 file, așa cum reiese și din procesul verbal nr. 7970/24.11.2015 de deschidere a ofertelor, care respectă întocmai cerințele din fișa de date, conform punctului IV.4.3., prezentând detaliat toate Formularele prevăzute în cadrul fișei de date, respectând întocmai și caietele de sarcini și memoriile întocmite de proiectant.

Contestatorul menționează că autoritatea contractantă nu i-a solicitat nicio clarificare cu privire la propunerea tehnică, în aceste condiții, invocarea prevederilor art. 36 alin. (2) și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 fiind netemeinice și nu se susțin.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă a ignorat majoritatea documentelor depuse în cadrul propunerii tehnice, considerându-le lipsă în totalitate, luând în considerare și analizând doar documentele depuse la fila 1, filele 2-5, filele 140-144 și filele 176-220. Toate documentele la care face referire autoritatea contractantă că lipsesc, sunt depuse în cadrul propunerii tehnice. De altfel, autoritatea contractantă a decis să respingă oferta depusă ca fiind neconformă, descalificând toți cei șapte participanți la procedură, clasați înaintea celui declarat câștigător, neținând cont de criteriul de atribuire „*prețul cel mai scăzut*”.

Având în vedere faptul că SC SRL a investit Consiliul cu soluționarea contestației înregistrate la CNSC sub nr./....., constatând că acesta nu a anexat contestației copia dovezilor constituirii garanției de participare astfel cum prevede art. 2711 alin. (1) coroborat cu alin. (3) din OUG nr. 34/2006, Consiliul, în exercitarea rolului său activ, prin adresa nr. 11809/....., .../...../..... a solicitat să i se comunice „în termen de cel mult 3 zile lucrătoare de la primirea prezentei, copia dovezii constituirii garanției de bună conduită”, la care contestatorul s-a conformat prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 11838/.....

În vederea soluționării contestațiilor în cauză, prin adresele nr. 11928/..... -/..... și nr. 12234/....., ... -/.....04....., Consiliul solicită autorității contractante dosarul achiziției, oferta tehnică a SC SRL, precum și oferta tehnică a SC SRL, în copie certificată, în conformitate cu dispozițiile art. 274, 213 și 2563 din OUG nr. 34/2006. Prin adresa nr. 14982/....., ... -/17.05....., Consiliul a revenit cu solicitarea din adresele antemenționate.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 16226/27.05....., autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate.

Autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația formulată de SC SRL și pe e-mail prin adresa nr. 3526/....., înregistrată la CNSC sub nr. 15648/....., solicitând Consiliului respingerea contestației ca nefondată și menținerea comunicării rezultatului procedurii.

Autoritatea contractantă precizează că, din eroare, în cadrul comunicării transmise ofertantului, a rămas inserat în cadrul motivelor de constatare a neconformității și Formularul 13 - Metodologia pentru execuția lucrărilor, precum și Formularul 14 – Program.

În ceea ce privește Formularul 15 - Resurse (personal și instalații/echipamente), autoritatea contractantă menționează că, în fișa de date a achiziției, pagina 6, Capitolul IV - Prezentarea ofertei, subpunctul 4.1 - Modul de prezentare a propunerii tehnice, se solicita prezentarea Formularului 15 – Resurse, în care se specifică: *„Ofertantul va prezenta următoarele informații minime: Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele pe care Ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea Lucrărilor. Această organigramă va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei”*, ori, contestatorul a prezentat la paginile 94-96, o organigramă incompletă (pag. 94), iar în cadrul paginilor 95-96 face referiri la sistemul de asigurare a calității (SAC) și de control al calității (CC) și nicidecum nu se referă la personalul și echipamentele pe care acesta intenționează să le utilizeze.

Autoritatea contractantă susține că, la paginile menționate de contestator, respectiv 97-139, acesta a prezentat Planul de asigurare a calității și nicidecum Programul calității. Cele două documente au fost solicitate separat în cadrul fișei de date a achiziției în cadrul Cap. IV. Ca urmare, ofertantul nu face distincție între cele două documente, respectiv planul de asigurare a calității și programul calității. Un sistem al calității și un manual al calității sunt unice pentru fiecare agent economic. Pentru implementarea unui sistem al calității, agentul economic cu activitate în construcții selectează unul din standardele referitoare la sistemul calității și anume SR EN ISO 9001; 9002 sau 9003 care corespund fiecare unui model de asigurare a calității, acest document neregăsindu-se în propunerea tehnică prezentată de ofertantul contestator.

În ceea ce privește planul de sănătate și securitate în muncă, file 145-175 din oferta contestatorului, autoritatea contractantă arată că, în fișa de date a achiziției, pag. 6, Cap. IV - Prezentarea ofertei, subpunctul 4.1 - Modul de prezentare a propunerii tehnice, la finalul capitolului, se specifică: *„Prezentarea unui plan al calității/SSM incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei. Notă: În caz de neprezentare a documentelor solicitate, nu este permisă completarea ulterioară, ofertantul în cauză fiind eliminat”*. Tot în

cadrul acestui capitol se specifică și care sunt capitolele ce trebuie să fie cuprinse în cadrul planului SSM ori, contestatorul nu a prezentat nici un capitol indicat.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că, în cadrul comunicării transmise contestatorului, la punctul 5, se specifică: „Lipsește: Memoriu + Descriere a lucrărilor care se vor executa, corelată cu prevederile incluse în proiectul tehnic”, punct ce nu a fost tratat de contestator, astfel recunoscând că acesta lipsește din cadrul propunerii tehnice depuse în cadrul procedurii. În susținerea cauzei, autoritatea contractantă face trimitere la Decizia civilă nr. 1117/.....05.2011, Curtea de Apel, Decizia civilă nr. 129/14.01.2013, Decizia civilă nr. 2036/03.10.2011, precum și în Decizia nr./15.01.2013 a Curții de Apel, Ca urmare, consideră că stabilirea legalității respingerii ofertei și numai pentru unul dintre motive face de prisos cercetarea respingerii și față de celelalte motive.

Autoritatea contractantă menționează că, dacă ar fi declarat admisibilă o ofertă neconformă, ar fi încălcat atât prevederile art. 36 alin. (2) lit. a), art. 37 alin. (2), art. 81 și art. 72 alin. (2) lit. f), h) și i) din HG nr. 925/2006.

Autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația formulată de SC SRL și pe e-mail prin adresa nr. 3527/....., înregistrată la CNSC sub nr. 15649/, solicitând Consiliului respingerea contestației ca nefondată și menținerea comunicării rezultatului procedurii.

Referitor la „discrepanța” semnalizată de contestator, autoritatea contractantă arată că, în fișa de date a achiziției, pag. 6, cap. IV-Prezentarea ofertei, subpunctul 4.1 - Modul de prezentare a propunerii tehnice, la finalul capitolului, se specifică: *„Prezentarea unui plan al calității/SSM incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei. Notă: În caz de neprezentare a documentelor solicitate, nu este permisă completarea ulterioară, ofertantul în cauza fiind eliminat”*. Dacă ofertantul nu era de acord cu solicitările din documentația de atribuire, avea dreptul de a solicita clarificări în perioada de așteptare, ori ar fi putut contesta fișa de date a achiziției în termenul legal. Atâta timp cât ofertantul nu a recurs la aceste acțiuni ce la avea la îndemână, acesta a acceptat să participe la procedura de achiziție în condițiile impuse. De altfel, acceptarea ca și conformă a unei oferte ce nu respectă cerințele solicitate, ar fi adus atingere principiului legal al tratamentului egal și prevederilor imperative ale art. 200 din OUG nr. 34/2006 și ar fi dus la încălcarea documentației de atribuire, mai ales ținând seama că la procedură au depus ofertă și alte societăți comerciale care au respectat cerința fișei de date, acestea înțelegând să îndeplinească condiția impusă.

Autoritatea contractantă precizează că, în propunerea tehnică depusă de contestator, s-au constatat erori sau omisiuni, corectarea/completarea acestora trebuind să fie susținută în mod neechivoc de

sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate sau a căror corectare/completare să aibă rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire. Ori, în speță, nu este vorba de o corectare/completare a unor erori sau omisiuni din cadrul unui document, ci de modificarea lui. În speța de față, modificarea ofertei tehnice nu poate fi interpretată ca o completare formală sau de confirmare, în sensul prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006, mai mult în fișa de date se precizează clar *„Nu este permisă completarea ulterioară a propunerii tehnice, neprezentarea propunerii tehnice în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire va conduce la descalificarea ofertantului conform art. 36 alin. (2) din HG 925/2006.”*, precum și precizarea *„Prezentarea unui plan al calității/SSM incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei”*. Prin acceptarea unui ofertant care modifică propunerea tehnică, s-ar favoriza ofertantul respectiv și s-ar aduce atingere principiului tratamentului egal, principiu expres reglementat la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Referitor la susținerea contestatorului, că în propunerea tehnică, la paginile 219-256, se regăsește „planul calității aplicat la obiectivul de investiții Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, com., jud.”, autoritatea contractantă menționează faptul că, în fișa de date a achiziției se solicita: „Întocmirea programului calității propus pentru execuția lucrărilor în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și Legea nr. 10/1995 cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare” ori, se poate observa că documentul depus de contestator, nu respectă cerințele fișei de date, documentul depus fiind altceva decât ce se solicita. Un sistem al calității și un manual al calității sunt unice pentru fiecare agent economic. Pentru implementarea unui sistem al calității, agentul economic cu activitate în construcții selectează unul din standardele referitoare la sistemul calității și anume SR EN ISO 9001; 9002 sau 9003 care corespund fiecare unui model de asigurare a calității, ori, contestatorul nu a prezentat documentul solicitat imperativ în cadrul documentației de atribuire.

Pentru observația *„Lipsesc: dotări social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor Măsurile de coordonare Măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia”*, autoritatea contractantă precizează că:

- la pag 7-12 contestatorul a prezentat în cadrul formularul 12- Organizarea lucrărilor: la pagina 7 este prezentat punctul 2 - Clădiri (organizarea șantierului pentru clădiri), iar la pagina 11, ofertantul a prezentat punctul 3 - Zone de depozitare;
- solicitarea ce nu se regăsește în propunerea tehnică ar fi trebuit să facă parte din cadrul planului de sănătate și securitate în muncă, unde nu se regăsește;

- la pagina 30 din cadrul propunerii tehnice, contestatorul a prezentat planșa „*propunere organizare de șantier*” unde nu sunt, de asemenea, prezentate cerințele: „*dotări social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor Măsurile de coordonare + Măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia*”;
- la paginile 178-180, ofertantul contestator a prezentat, în cadrul formularului 14 - Program execuție lucrări, punctul 2 - Activități de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, ceea ce este cu totul altceva față de solicitările privind măsurile ce decurg din -interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia;
- prezentarea este generală și nu este adaptată la investiție;
- cerința nu este tratată uniform, ci se fac referiri sporadice și generale pe parcursul ofertei tehnice prezentate.

În ceea ce privește susținerea contestatorului pentru observația: „*Lipsește: documentul Măsurile generale tehnico-organizatorice și măsurile specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor*”, autoritatea contractantă menționează că, în oferta tehnică, la paginile 325-331, este prezentată evaluarea factorilor de risc -măsurile de prevenire și protecție, iar la paginile 327-330, acesta a prezentat punctul IX din cadrul cerinței evaluarea factorilor de risc și anume măsurile preventive pentru eliminarea pericolului și de protecție împotriva riscurilor de incendiu, fiind evaluate ca factor de risc. Or, în cadrul cerinței din cadrul capitolului IV - modul de prezentare a propunerii tehnice - prezentarea unui plan ssm, în fișa de date a achiziției, se solicita ca acesta să cuprindă atât evaluarea factorilor de risc cât și măsurile generale tehnico-organizatorice și măsurile specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor, cerință ce nu a fost tratată nici la paginile 327-330, nici la paginile 338-352, unde a fost prezentată o altă cerință din cadrul propunerii tehnice și anume plan de acțiune în caz de situații de urgență.

Autoritatea contractantă menționează că, dacă ar fi declarat admisibilă o ofertă neconformă, ar fi încălcat atât prevederile art. 36 alin. (2) lit. a), art. 37 alin. (2), art. 81 și art. 72 alin. (2) lit. f), h) și i) din HG nr. 925/2006.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, în temeiul art. 69 alin. (1) din Legea nr. 101/....., urmând a se pronunța în condițiile și cu procedura prevăzute de legea în vigoare la data la care au fost depuse, respectiv OUG nr. 34/2006, Consiliul constată următoarele:

PRIMĂRIA COMUNEI, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de cerere de oferte, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, Comuna, județul, cod CPV 45232150-8, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr./....., elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă. Conform invitației de participare, criteriul de atribuire stabilit

este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului este de 2.250.923 lei.

În procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 7970/24.11.2015, autoritatea contractantă a consemnat identitatea ofertanților, lista principalelor documente depuse și prețul ofertelor, în lei, fără TVA

Ulterior, în raportul procedurii de atribuire din 12.04....., aflat la paginile 416 – 484 din dosarul achiziției, parte a dosarului cauzei, autoritatea contractantă a respins ofertele depuse de SC SRL și de SC SRL, ca neconforme.

Decizia de mai sus a fost transmisă SC SRL și SC SRL prin adresele de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 2623/14.04..... și nr. 2629/14.04.....; ulterior luării la cunoștință a conținutului documentului anterior, cei doi ofertanți au formulat contestațiile deduse soluționării, susținând că și-au elaborat ofertele în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Față de cele de mai sus, Consiliul va soluționa cele două contestații, analizând modalitatea în care a evaluat autoritatea contractantă ofertele SC SRL și SC SRL, luând în considerare prevederile documentației de atribuire, legislația incidentă din domeniul achizițiilor publice și susținerile părților.

Din cuprinsul adreselor de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 2623/14.04..... și nr. 2629/14.04....., Consiliul va reține că unul dintre motivele invocate de autoritatea contractantă în respingerea celor două oferte este „lipsește: întocmirea planului calității propus pentru execuția lucrărilor în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și Legea nr. 10/1995 cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare”.

Referitor la acest aspect, Consiliul va reține că, la secțiunea „IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a solicitat: „întocmirea **programului calității** propus pentru execuția lucrărilor în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și **Legea nr. 10/1995** cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare (...) **Programul calității** trebuie în mod **obligatoriu** să cuprindă următoarele capitole:

- descrierea sistemului calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calitatii;
- listele cuprinzând procedurile tehnice de execuție a principalelor categorii de lucrări privind realizarea obiectivului;
- planul de control al calității”.

Potrivit anexei nr. 2 la HG nr. 766/1997, (act normativ emis în baza Legii nr. 10/1995 - privind calitatea în construcții, aplicabilă „construcțiilor și instalațiilor aferente acestora, denumite în continuare construcții, în etapele de proiectare, execuție și recepție a construcțiilor, precum și în etapele de exploatare și intervenții la construcțiile existente și de postutilizare a acestora, indiferent de forma de proprietate, destinație,

categorie și clasă de importanță sau sursă de finanțare, în scopul protejării vieții oamenilor, a bunurilor acestora, a societății și a mediului înconjurător”)

„Art. 12. - **Programul de asigurare a calității este concretizat prin următoarele documente principale:**

a) manualul calității, care poate diferi în ceea ce privește gradul de detaliere și formatul, pentru a corespunde necesităților agentului economic sau ale persoanei juridice. Acesta poate fi alcătuit din mai multe documente. În funcție de obiectul manualului, se poate utiliza un calificativ, spre exemplu „manual de asigurare a calității”, „manual de management al calității”;

b) **proceduri, care sunt:**

- **procedurile sistemului, care detaliază condițiile referitoare la sistemul calității;**

- **procedurile tehnice de execuție sau de proces, care includ planuri de control al calității;**

- proceduri administrative;

- planul de control al calității.

În anumite cazuri mai deosebite - lucrări de investiții-construcții importante, utilizare de produse noi sau procese și procedee de execuție speciale - beneficiarii investitori pot solicita, prin contract, elaborarea și aplicarea de către furnizorii de produse sau de către constructorii executanți de lucrări a unor planuri ale calității, pentru acele cazuri. Planurile calității se stabilesc în concordanță cu programele de asigurare a calității ale beneficiarilor și în corelare cu manualele și cu procedurile privind calitatea ale furnizorilor sau ale executanților respective”.

Față de cele de mai sus, Consiliul va reține că, în elaborarea ofertelor, operatorii economici interesați aveau obligația de a include în oferta tehnică procedurile sistemului, care detaliază condițiile referitoare la sistemul calității, precum și procedurile tehnice de execuție aplicate la lucrarea „Sistem de alimentare cu apă sat Valea Plopilor, Comuna, județul”.

Din studiul dosarului cauzei, Consiliul va reține că, la paginile 219-268 din propunerea tehnică (pagini indicate în contestația SC SRL ca fiind cele aferente cerinței de mai sus), contestatorul în cauză a depus „planul calității + PCCVI”, cu următoarea structură:

- capitolul 1 – Scop (pagina 220);
- capitolul 2 – Cuprins (pagina 220);
- capitolul 3 – Definiții și abrevieri (pagina 221);
- capitolul 4 – Documente de referință interne/ documente de intrare externe (pagina 221 - 223);
- capitolul 5 - Planul calității (paginile 223 - 227);
- capitolul 6 – Descrierea sistemului calității aplicat la lucrare (paginile 227 - 240);
- capitolul 7 – Organizarea de șantier și lucrări pregătitoare (paginile 240 - 241);

- capitolul 8 – Documentație tehnică de referință a lucrării pe faze tehnologice de execuție și categorii de lucrări (paginile 241 - 242);
- capitolul 9 – Managementul resurselor; asigurarea cu personal și responsabilități privind execuția lucrărilor (paginile 242 - 252);
- capitolul 10 – Aprovizionarea, depozitarea, utilizarea și punerea în operată a principalelor materiale (paginile 252 - 253);
- capitolul 11 – Controlul calității lucrărilor (paginile 253 - 255);
- capitolul 12 – Urmărirea comportării în exploatare și intervențiile solicitate de beneficiari în perioada de garanție (paginile 255 - 256);
- capitolul 13 – Instrucțiuni tehnice aplicabile. Înregistrări (pagina 256);
- Plan control calitate verificări și încercări pentru execuție construcții (paginile 257 - 268).

Totodată, Consiliul va reține că, la paginile 221 - 222 din propunerea tehnică (paginile 925 - 926 din dosarul achiziției) se află lista procedurilor sistemului de management integrat calitate - mediu - sănătate și securitate muncă iar, la paginile 238 - 239 (paginile - din dosarul achiziției) se află lista procedurilor tehnice de execuție, fără, însă, ca în oferta să se afle procedurile în sine, expres reglementate de art. 12 din HG nr. 766/1997, act normativ emis în baza Legii nr. 10/1995.

Față de acest aspect, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a constatat, în mod corect, în raportul procedurii de atribuire din 12.04....., că nu este îndeplinită cerința privind întocmirea programului calității propus pentru execuția lucrărilor în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și Legea nr. 10/1995 cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare.

În ceea ce privește oferta tehnică aparținând SC SRL, Consiliul va reține, din verificarea dosarului cauzei, că, similar primului contestator, și acesta a inclus în oferta sa tehnică, la paginile 129 - 131 (paginile 612 -) o listă a „procedurilor generale” și o listă a „procedurilor tehnice de execuție (instrucțiuni de lucru)”, fără a atașa procedurile tehnice de execuție aplicate la lucrare.

Potrivit prevederilor art. 35 alin. (1) și (2) coroborat cu alin. (5) din OUG nr. 34/2006 caietul de sarcini trebuie să conțină în mod obligatoriu cerințele, prescripțiile care să permită lucrării să fie descrisă în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesităților autorității contractante și să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Necesitatea sau oportunitatea achiziționării unei lucrări în cadrul căruia să se realizeze anumite activități, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și

prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

În raport cu prevederile legale antemenționate, rezultă fără putință de tăgadă faptul că autoritatea contractantă dorește achiziționarea unor lucrări de construcție a rețelei de apă („Lucrări de construcții și instalații foraj: Puț forat Ø 250mm, H 80 m; Furnizarea și montarea utilajelor și echipamentelor tehnologice; Construcții și instalații - Conducente aducțiune PEHD dn 110: 52 ml; cămine: 3 buc; Gospodăria de apă; Rețele canalizare gospodăria de apă: Tub canalizare PVC DN 50mm: 11 ml, Tub canalizare PVC DN 110 mm: ml, Tub canalizare PVC DN 1600 mm: 30 ml, Cămin vizitare: 4 buc; Rețele distribuție apă: Conducta distribuție apă: 6700 ml, Hidranți incendiu suprateran DN 80mm: 48 buc; Hidranți incendiu suprateran DN100mm: 6 buc; Cămine: 61 buc.; Subtraversări: 1 buc.; Racorduri individuale: Racorduri individuale L=2 m: 90 buc, Racorduri individuale L=4 m: buc, Racorduri individuale L=6 m: 15 buc, Racorduri individuale L=8 m: 60 buc, Racorduri individuale L=10 m: buc; Împrejmuire gospodărie de apă și foraj: 199 ml; Sistemizare verticală: 2319 mp; Drum acces captare și gospodăria de apă: 718 mp; Alimentare cu energie electrică; Testare și punere în funcțiune; Monitorizarea funcționării sistemului și acordarea de asistență/ consultanță personalului responsabil pe parcursul Perioadei de Notificare a Defectelor, atunci când este necesar. Remedierea eventualelor defecte apărute în Perioada de Notificare a Defectelor; Instruirea personalului Beneficiarului și/ sau Operatorului”), în cadrul căreia ofertanții să realizeze anumite proceduri și activități adecvate constrângerilor fizice impuse de amplasamentul în cauză.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul caietului de sarcini nu au fost impuse participanților anumite cerințe tehnice, aparține autorității contractante; referitor la acest din urmă aspect, Consiliul urmând a reține că autoritatea contractantă a precizat, în finalul secțiunii IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției că „Prezentarea unui plan al calității / ssm incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei. Notă: În caz de neprezentare a documentelor solicitate, nu este permisă completarea ulterioară, ofertantul în cauza fiind eliminat”.

Din analiza ofertelor tehnice depuse de către societățile contestatoare, nu rezultă că acestea ar fi depus planul calității propus pentru execuția lucrărilor, întocmit în conformitate cu prevederile standardului SR EN ISO 9001/2008 și Legea nr. 10/1995 cu modificările și completările ulterioare aplicat la lucrare, complet și adaptat la specificul investiției, astfel cum s-a solicitat în cadrul documentației de atribuire.

În continuare, Consiliul va reține că un alt motiv comun de respingere a celor două oferte este, potrivit adreselor de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 2623/14.04..... și nr. 2629/14.04....., întocmirea necorespunzătoare a planului de sănătate și securitate în muncă.

Referitor la acest aspect, Consiliul va reține că, la secțiunea „IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a solicitat *„Prezentarea planului de sănătate și securitate în muncă ce va include: Date de identificare a proiectului/lucrării (denumirea lucrării, beneficiar, proiectant, antreprenor general, antreprenori de specialitate, subantreprenori, descrierea sumară a proiectului/lucrării etc.) precum și repartizarea execuției lucrărilor; Descrierea sistemului de management al sănătății și securității muncii aplicabil pe perioada execuției lucrărilor; Lucrări care implică riscuri specifice pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor; Identificarea riscurilor și descrierea lucrărilor care pot prezenta riscuri pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor; Măsuri de Protecție Colectivă și Mijloace Colective de Protecție + Echipamente Individuale de Protecție; Amenajarea și organizarea santierului – dotari social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor; Măsuri de coordonare + Măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia; Indicații/Măsuri practice privind acordarea primului ajutor, evacuarea persoanelor și măsuri de organizare luate în acest sens; Măsuri generale tehnico-organizatorice și măsuri specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor; Evaluarea factorilor de risc – Măsuri de prevenire și protecție; Plan de acțiune pentru situații de urgență + Dotari specifice PSI pe perioada execuției lucrărilor. Prezentarea unui plan al calității / ssm incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei”*.

Din studiul dosarului cauzei, Consiliul va reține că nici unul dintre cei doi contestatori nu a inclus în oferta sa planul de sănătate și securitate în muncă complet și adaptat la specificul investiției, conform solicitării autorității contractante exprimată expres în cuprinsul fișei de date, deoarece:

- SC SRL nu a inclus în planul său de sănătate și securitate în muncă, aflat la paginile 269-352 din propunerea tehnică (paginile – 1056 din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei) „dotari social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor; Măsuri de coordonare + Măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia”;
- SC SRL a inclus în oferta sa tehnică, la paginile 145 – 175 (paginile 628 – 658 din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei) „planul propriu de securitate și sănătate în muncă”, înscris având caracter general,

ce nu respectă conținutul și structura stabilite de autoritatea contractantă în fișa de date a achiziției.

Faptul că SC SRL ar fi inclus în oferta sa unele informații referitoare la dotările social-sanitare, modalitățile de depozitare a materialelor, măsurile de coordonare + măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia, aspecte invocate de contestator în contestația nr./....., înregistrată la CNSC sub nr./....., nu poate fi considerat relevant, câtă vreme aceste informații se referă la organizarea lucrărilor și la programul de execuție lucrări, astfel cum recunoaște, de altfel, prin manifestarea propriei voințe respectivul contestator, informațiile în cauză regăsindu-se în cadrul formularului 12 – Organizarea lucrărilor și formmularului nr. 14 – Program execuție lucrări, și nu în cadrul planului de sănătate și securitate în muncă, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă.

Consiliul nu va lua în considerare nici susținerile SC SRL, din cuprinsul contestației aferente, potrivit cărora ar fi „respectat întocmai cerințele din fișa de date (...) a depus un număr de 220 de file după cum urmează (...) plan de sănătate și securitate în muncă file 145 - 175” deoarece simpla denumire/etichetare/indicare a unui înscris „plan propriu de securitate și sănătate în muncă” nu conduce, în mod automat la concluzia că acest înscris respectă conținutul stabilit de către autoritatea contractantă în fișa de date și acceptat de către contestator prin depunerea ofertei.

Consiliul reține că, în speță, nu puteau fi aplicabile prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006, având în vedere că membrii comisiei au obligația de a stabili doar clarificările și completările formale sau de confirmare necesare evaluării ofertelor ale unor documente care există în cadrul ofertelor și nu depunerea unor documente noi (înlocuirea celor depuse inițial elaborate fără a ține cont de necesitatea autorității contractante expres detaliată în cadrul caietului de sarcini), având în vedere prevederile art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006 care dispune în mod expres că *„în cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă conținutul propunerii tehnice, oferta va fi considerată neconformă”* coroborat cu art. 201 alin. (2) care prevede faptul că *„autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”*.

Art. 79 din HG nr. 925/2006 dispune în mod expres și imperativ care sunt modificările propunerii tehnice pe care autoritatea contractantă le poate accepta, modificări care, așa cum se poate observa, în speță nu sunt aplicabile, ținând cont că înlocuirea unei părți din propunerea tehnică urmare a corelării acesteia cu necesitatea autorității contractante expres detaliată în cadrul caietului de sarcini și care să conducă la îndeplinirea cerințelor tehnice solicitate nu sunt incluse în cadrul acestor excepții, care sunt de strictă interpretare – *„exceptio est strictissimae*

interpretationis” iar unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă – „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a își elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 170 din OUG nr. 34/2006), 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 prevederile propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Potrivit art. 34 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. Oferta care nu satisface cerințele caietului de sarcini este considerată o ofertă neconformă, iar comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele neconforme (art. 81 din hotărâre).

Modul de elaborare a propunerii tehnice nu a fost contestat de participanții la procedură, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractantă. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire (inclusiv fișa de date) devine obligatorie atât pentru autoritate, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai.

Față de această situație, autoritatea contractantă a decis, în mod corect să respingă ofertele depuse de către cei doi contestatori, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, această apreciere și alegere a comisiei de evaluare neputând fi înlăturată fiind respectate prevederile documentației de atribuire. În considerarea celor antemenționate, criticile contestatorilor sunt neîntemeiate, Consiliul urmând să le respingă.

Comisia de evaluare are obligația, conform art. 81 din HG nr. 925/2006 de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini, așa cum este prevăzut la art. 72 alin. (2) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu.

Față de cele mai sus menționate și având în vedere că ofertele SC SRL și SC SRL nu corespund cerințelor minime din caietul de sarcini din motivele anterior reținute, Consiliul urmează să respingă contestațiile formulate de aceștia, fără a mai analiza și celelalte critici, deoarece rezultatul final rămâne același, respectiv de respingere a celor două oferte ca fiind neconforme.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, Consiliul, în temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, va respinge ca nefondate contestațiile formulate de SC SRL și SC SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă PRIMĂRIA COMUNEI

În temeiul art. 278 alin. (6) din același act normativ, Consiliul va dispune continuarea procedurii de atribuire.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondate contestațiile formulate de SC SRL și de SC SRL, în contradictoriu cu PRIMĂRIA COMUNEI

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 17 (șaptesprezece) pagini.