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) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...
Data: ..

Prin contestația nr. 1 din data de 03.01.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 89 din data de 03.01.2019, formulată de ....IMPEX SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul Mehedinți cu nr. ..., având Cod de Identificare Fiscală .., atribut fiscal RO, reprezentată legal prin ,...., în calitate de administrator, împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2384 din data de 28.12.2018, emisă în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „«SISTEM CENTRALIZAT DE ALIMENTARE CU APĂ ....» Număr de referință:A01”, cod CPV – 45232150-8 „Lucrări pentru conducte de alimentare cu apă” (Rev.2), organizată de COMUNA ...., cu sediul în ...., , s-a solicitat Consiliului să dispună:

- anularea adresei nr. 2384/28.12.2018;
- obligarea autorității contractante la continuarea procesului de evaluare a ofertei depusă ....IMPEX SRL în vederea finalizării procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică cu respectarea documentației de atribuire și a prevederilor legale

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 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, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația depusă, ...IMPEX SRL, în calitate de ofertant la procedura de atribuire „simplificată”, organizată de către autoritatea contractantă COMUNA ...., în vederea încheierii contractului de lucrări având ca obiect „«SISTEM CENTRALIZAT DE ALIMENTARE CU APĂ ....» Număr de referință:A01”, cod CPV – 45232150-8 (Rev.2), inițiată prin publicarea în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. ....din 06.06.2018, a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea arată că prin adresa nr. 2384/28.12.2018, oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă, apreciind netemeinică și nelegală decizia de respingere a ofertei sale, pentru considerentele prezentate în continuare.

Referitor la primul motiv invocat de autoritatea contractantă, respectiv neîndeplinirea cerințelor solicitate prin documentația de atribuire, cap. 4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice - lit. c) programul de execuție (diagrama Gantt), la nivel de categorie de lucrări (deviz), contrar „alegațiilor” membrilor comisiei de evaluare a ofertelor, contestatoarea susține că, Graficul Gantt din cuprinsul propunerii tehnice, (pag. 520 și urm.) a fost elaborat în conformitate cu solicitările fișei de date .

Astfel, contestatoarea susține că, motivul inserat de către comisia de evaluare în cuprinsul adresei nr. 2384/28.12.2018 respectiv *„Graficul Gantt prezentat de dvs. în propunerea tehnica la paginile 520 - 523 și 530 - 541, este elaborat doar la nivel de categorii de lucrări, fără ilustrarea ordinii și derulării în timp a activităților (articolelor de deviz) pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor*. *Activitățile NU au fost comasate conform cerinței Autorității contractante, respectiv la fiecare categorie de lucrări sa fie definite activitățile/acțiunile (articolele de deviz principale-norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări) Graficul Gantt este prezentat în mod foarte sumar, fiecare categorie de lucrări (lista de cantități) nu este detaliata la nivel de articole de deviz, sau comasări de astfel de articole de deviz, astfel încât graficul Gantt sa fie înțeles de toata lumea care îl analizează " ,* pe de o parte, excedez prevederilor fișei de date, întrucât cerințele fișei de date nu instituie în sarcina ofertantului obligația de a elabora și prezenta programul de execuție - diagrama Gantt pe articole de deviz ci la nivel de categorie de lucrări (deviz).

Contestatoarea susține că, în Graficul Gantt postat în SEAP la paginile 520-523, 524-529, 530-541 se regăsește programul de execuție la nivel de categorie de lucrări (deviz), conform solicitărilor fișei de date a achiziției publice, cu evidențierea clară a activităților principale, comasate, cu o durată de execuție, cu o unitate de măsura, o cantitate corespunzătoare și un număr de materiale, resurse umane, utilaje, echipamente conform cerinței autorității contractante. Astfel, între paginile 530-533 sunt transpuse și se regăsesc detaliate resursele

folosite la execuția fiecărei activități în parte. Pe de altă parte, contestatoarea susține că, informațiile prezentate pe diagrama Graficului Gantt trebuise coroborate cu datele și informațiile ce rezultă din conținutul tuturor documentelor din cuprinsul propunerii tehnice fiind prezentate, ca UN TOT UNITAR și nu pot fi privite și analizate, pentru conformitate, în mod individual, separat. Astfel, evidențierea grafică a diagramei Gantt trebuie să fie analizată împreuna cu extrasele de resurse identificate la paginile 282-378.

În acest context, se arată că, singura cerință/condiție a fișei de date este: *„Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr.7) care va descrie: (...) c) programul de execuție (diagrama Gantt), la nivel de categorie de lucrări (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor ...*" și NU *„...prezentarea unui program de execuție (diagrama Gantt) pe articole de deviz aferente fiecărei categorii de lucrări*" așa cum rezultă din adresa nr. 2384/28.12.2018, astfel încât, în opinia contestatoarei, autoritatea contractantă nu poate modifica cerințele fișei de date în cursul evaluării ofertelor iar orice altă modalitate de evaluare a propunerii tehnice, adoptată în cursul procesului de evaluare, dincolo de limita prevederilor fișei de date și documentației de atribuire, este una abuzivă, ce încalcă principiile fundamentale ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Referitor la neconformitatea stabilită de autoritatea contractantă, motivată de faptul că, pe graficul Gantt prezentat se evidențiază realizarea lucrărilor de „AMENAJARE TEREN" în perioada 01.10.2019-02.10.2019 „respectiv cu 4 zile înainte de recepționarea lucrărilor" iar operațiunile/sub activitățile aferente sunt „proiectate a fi executate anterior începerii lucrărilor la gospodăria de apă respectiv înaintea execuției forajului, lucrărilor pentru realizarea rezervorului de înmagazinare", contestatoarea susține că aceasta reprezintă „simple afirmații nesusținute de către comisia de evaluare a ofertelor", pentru considerentele prezentate în continuare:

Conform datelor proiectului tehnic - Piese scrise PT Apa .... partea I/partea a II a/partea a III a - pagina 32 se arată:

„ - Amenajarea terenului - în prezentul proiect este prevăzut a se executa: - lucrări de amenajare a terenului în care sunt cuprinse degajarea terenului de corpuri străine și nivelarea acestuia; - lucrări de amenajare a terenului pentru protecția mediului în care sunt cuprinse semănarea de gazon și plantarea de puiet și arbori";

- Lucrările de *„Amenajarea terenului*" - Cap. 1.2 se referă la amenajarea terenului din incinta gospodăriei de apă fiind lucrare ce se realizează în vederea executării lucrărilor aferente Cap. 1.3 *„Amenajarea terenului pentru protecția mediului*", lucrări ce se efectuează după ce au

fost realizate/finalizate toate lucrările aferente gospodăriei de apă inclusiv lucrările de împrejmuire";

- la pagina 79 *Partea scrisă a PT, C.S. Terasamente, pct.1.3.15 Curățarea șantierului* sunt prezentate date/informații ce denotă execuția lucrărilor de amenajare a terenului la finalizarea tuturor lucrărilor: *„După finalizarea tuturor lucrărilor, Antreprenorul va curăța șantierul, îndepărtând orice obiecte, mormane de pământ, obstacole etc. care ar putea crea disconfort. Șantierul trebuie să fie eliberat de resturi, praf și murdărie. Antreprenorul va reface amplasamentul la starea existentă înainte de începerea lucrărilor ...."*.

Referitor la cel de-al doilea motiv de inacceptabilitate și neconformitate, raportat la modul de îndeplinire a cerințelor privind Graficul Gantt, autoritatea contractantă susținând că, în raport de răspunsul solicitarea de clarificare nr. 1696/15.10.2018, *„ (...) a sesizat prezentarea unor termene intermediare foarte mici, care în opinia comisiei de evaluare, din informațiile conținute în oferta tehnică prezentată nu pot fi justificate*", preliminar, contestatoarea invocă excepția autorității de lucru judecat raportat la considerentele Deciziei CNSC nr. 2881/C11/3141 din data de 09.11.2018 .

Autoarea contestației consideră că, susținerea autorității contractante *„termene intermediare foarte mici"* nu este motivată, pertinentă și concludentă, nu demonstrează existența unor erori în execuția lucrării și a unui termen nereal de execuție a lucrării, în corespondență cu reținerile Consiliul din Decizia nr. 2881/C11/3141 din data de 09.11.2018.

Contestatoarea arată că, autoritatea contractantă ar trebui să aibă în vedere că unul din factorii de evaluare este componenta tehnică cu elementul „Termenul de execuție a lucrării", fiind astfel evident că, minimizarea sau respectarea duratei maxime de execuție a fost lăsată la latitudinea ofertanților pe baza propriilor calcule , alocării propriilor resurse umane și resurse tehnologice de care dispune și pe care le pune la dispoziție fiecare ofertant - mențiunile/instrucțiunea caietului de sarcini – pagina 7.

Termen minim de 7 luni calendaristice este impus de autoritatea contractantă și motivat de implementarea unui proiect de asfaltare drumuri comunale în comuna ..... Potrivit mențiunilor caietului de sarcini pagina 8, autoritatea contractantă, COMUNA .... „dorește să finalizeze execuția tuturor lucrărilor într-un timp foarte scurt" apreciind că, *„execuția lucrărilor într-un timp cât mai scurt reprezintă un avantaj real și evident pentru autoritatea contractantă și locuitorii comunei {...} constituie un aspect esențial pe care aceasta a stabilit să-l valorifice prin admiterea acelor operatori economici care demonstrează rapiditate, mobilizare, operativitate și profesionalism în executarea lucrărilor".*

În acest context, contestatoarea susține că, prin decizia de inacceptabilitate și neconformitate a ofertei sale, autoritatea

contractantă nu face altceva decât să modifice prevederile documentației de atribuire în cursul evaluării ofertei (aspect inadmisibil), termenul de realizare, impus de autoritatea contractantă fiind un termen mic, nejustificat.

Referitor la motivarea de completare cu informații și tehnologii noi, contestatoarea susține că, autoritatea contractantă se află într-o gravă eroare, întrucât:

- prin adresa nr. 1696/15.10.2018, autoritatea contractantă a solicitat justificarea perioadei de execuție aferentă activităților cuprinse în Listele de cantități respectiv: lista de cantități 250318 - Construcții cabină foraj FI, F2, F3; lista de cantități 250508 - Construcții rezervor apă; lista de cantități 250518 - Construcții stație pompe; lista de cantități 250528- Construcții stație tratare; lista de cantități 250558 - Construcții cămin beton precum și detalierea din punct de vedere a tehnologiei adoptate pentru execuția activităților,

și susține că:

- prin adresa nr. 1129/16.10.2018, a răspuns punctual și a justificat concret și precis, fiecare perioadă de execuție alocată activităților cuprinse în Listele de cantități identificate prin adresa nr. 1696/15.10.2018 respectiv: lista de cantități 250318 - Construcții cabină foraj FI, F2, F3; lista de cantități 250508 - Construcții rezervor apă; lista de cantități 250518 - Construcții stație pompe; lista de cantități 250528 - Construcții stație tratare; lista de cantități 250558 - Construcții cămin beton.

Astfel, contestatoarea susține că, în partea introductivă a răspunsului la clarificări nr. 1129/16.10.2018 a explicitat detaliat, concis și precis faptul că, betonul C8/10 din rețeta nr. 32 are rezistență la compresiune 18.40MPa (Rc2 în rețeta prezentata), iar Normativul CP012/2007 prevede minim 16MPa, fiind specificat și faptul că, rezistenta la 2 zile Rc2=26.40MPa, la 7 zile Rc7=38.45MPa și la 28 zile Rc28=42.00MPa. Rezistența la 2 zile obținută prin folosirea unor aditivi mult mai slabi decât cei prezentați de către contestatoare, face ca betonul să se încadreze în clasa respectivă stabilita conform CP 012/2007.

Contestatoarea consideră că, în situația în care, membrii comisiei de evaluare a ofertelor aveau neclarități privind compoziția rețetei puteau solicita clarificări, fiind evidentă prezența unor elemente tehnice specializate, rețetele fiind elaborate de un Laborator de Gradul I (cel mai mare grad admis în România) care aparține celui mai mare producător de Ciment și Agregate din România.

Contestatoarea mai arată că, în fișele tehnice de prezentare a caracteristicilor acceleratorilor se precizează faptul că, „cresc rezistențele inițiale (< 24 de ore); centrament rapid 610 contribuie la obținerea unei durități optime în maxim 90 de minute, la temperaturi normale în dozajele recomandate" (atașam prezentei, din nou, pliantele pentru

Centrament Rapid 610 și Adinul - Rapid 2H) și Extras Normativ CPO12-2007 privind fabricarea și punerea în opera a betoanelor de ciment.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că, prin punerea la dispoziția comisiei de evaluare a ofertelor, rețetelor pentru realizarea betoanelor (ofertantul fiind producător al materiei prime, aspect indicat în cuprinsul propunerii tehnice transmisă inițial în termenul limită de depunere a ofertelor - Cap. Utilaje, echipamente și dispozitive pag. 138-140 inclusiv din propunerea tehnică, iar la pag. 543-544, 545-546 se prezintă certificatele de conformitate pe produs), fișa tehnică a aditivilor folosiți în procesul de punere în operă a produsului finit, nu înseamnă că ofertantul își completează/modifică propunerea tehnică.

În încheiere, contestatoarea susține că, prin cele arătate, face dovada faptului că, betoanele produse în stația proprie pot ajunge la clasa solicitată în maxim 2 zile, motiv pentru care, în opinia sa, afirmațiile autorității contractante din adresa nr. 2348/28.12.2018 sunt eronate.

În conformitate cu prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016 contestatoarea solicită accesul pentru studierea dosarului achiziției.

Prin adresa nr. 143/21.01.2019, transmisă prin mijloace electronice (e-mail), înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 2665 din data de 22.01.2019, autoritatea contractantă a transmis, o parte din documentele întocmite de aceasta ulterior Deciziei Consiliului nr. 2881/C11/3141/09.11.2018, punctul de vedere nr. 141/21.01.2019 referitor la contestația formulată de ....IMPEX SRL și dovada transmiterii acestuia către contestatoare.

Prin adresa nr. 143/21.01.2019, transmisă prin poștă, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 2871 din data de 23.01.2019, autoritatea contractantă a transmis, în format electronic (CD/DVD) conținând o parte din documentele întocmite de aceasta ulterior Deciziei Consiliului nr. 2881/C11/3141/09.11.2018 conform OPIS-ului anexat și în original punctul de vedere nr. 141/21.01.2019 referitor la contestația formulată de ....IMPEX SRL.

Prin adresa fără număr de înregistrare și nedatată la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 3488 din data de 29.01.2019, autoritatea contractantă a transmis în copie pe format hârtie, o parte din documentele emise ulterior Deciziei Consiliului nr. 2881/C11/3141 din data de 09.11.2018, respectiv Procesul verbal nr. 2095 din data de 29.11.2018, Procesul verbal nr. 2066 din data de 10.12.2018, Procesul verbal nr. 2382 din data de 28.12.2018, precum și declarațiile de confidențialitate ale ofertanților ....IMPEX SRL și .... SRL.

Autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca fiind nefondată, neavenită și neîntemeiată, susținând că membrii comisiei de evaluare, prin solicitările de clarificări transmise ofertantului, au respectat în totalitate prevederile legale în materia achizițiilor publice.

În continuare, autoritatea contractantă prezintă modul de desfășurare a procedurii de reevaluare prin punerea în aplicare a dispozițiilor Deciziei Consiliului nr. 2881/C11/3141 din data de 09.11.2018, rezultatul evaluării ofertelor tehnice și al răspunsurilor la solicitările de clarificări fiind consemnat în Procesul verbal nr. 2095 din data de 29.11.2018, oferta depusă de ....IMPEX SRL fiind declarată neconformă și inacceptabilă iar oferta .... SRL a fost declarată conformă, urmând a se decripta din SEAP propunerea financiară.

Rezultatul evaluării propunerii financiare a ofertantului .... SRL a fost consemnat în Procesul verbal nr. 2066 din data de 10.12.2018, iar rezultatul evaluării documentelor de calificare prezentate în susținerea informațiilor din DUAE a fost consemnat în Procesul verbal nr. 2382 din data de 28.12.2018, ulterior întocmindu-se Raportul procedurii nr. 2383/28.12.2018 și comunicările rezultatului procedurii nr. 2384/28.12.2018, 2385/28.12.2018, 2386/28.12.2018.

În continuare, autoritatea contractantă răspunde punctual criticilor formulate de contestatoare.

Referitor la Graficul Gant prezentat de ....IMPEX SRL, autoritatea contractantă susține că acesta nu îndeplinește cerințele minime impuse prin fisa de date și prin documentația de atribuire, deoarece:

a) S-a solicitat programul de execuție (diagrama Gantt), la nivel de categorie de lucrări (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune sa le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor. Din grafic lipsește cu desăvârșire ordinea și derularea în timp a activităților;

b) Graficul de execuție Gantt este prezentat doar la nivel de categorii de lucrări (liste de cantități), fiecare categorie fiind reprezentată grafic doar de o linie;

c) Succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor este respectata prin delimitarea în timp a categoriilor de lucrări (listele de cantități);

d) Nu este îndeplinită cerința „ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune sa le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor”;

e) Nu este îndeplinită nici cerința „drumul critic clar identificat în planificarea activităților”, atâta vreme cât graficul Gantt, nu este prezentat la nivel de activități la fiecare categorie de lucrări.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că acordă o atenție deosebită respectării termenului de execuție, motiv pentru care a solicitat prezentarea graficului de execuție și drumul critic clar identificat în planificarea activităților, ceea ce ofertantul ....IMPEX SRL, NU a respectat, iar termenul de execuție nu are suport tehnic.

Autoritatea contractantă susține totodată că, ofertantul trebuia să prezinte graficul la nivel de categorii de lucrări care să ilustreze ordinea

și derularea în timp a activităților pe care propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, iar reprezentarea categoriei de lucrări printr-o singură bară nu ilustrează ordinea și derularea în timp a activităților.

Autoritatea contractantă concluzionează ca programul de execuție (diagrama graficului Gantt !!!) așa cum a fost el prezentat și clarificat prin răspunsurile la solicitările de clarificări, NU oferă o asigurare rezonabila asupra faptului ca, ...IMPEX SRL are capabilitatea și abilitatea necesară pentru a finaliza lucrările la timp, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și în corelație cu abordarea asumată prin propunerea tehnică.

În ceea ce privește invocarea excepției autorității de lucru judecat, invocată de contestatoare, autoritatea contractantă susține că ....IMPEX SRL se află într-o gravă eroare de interpretare a Deciziei CNSC nr. 2881/C11/3141 din data de 09.11.2018, prezentând considerațiile sale privind acest aspect.

Autoritatea contractantă susține că a respectat întocmai prevederile din Decizia CNSC, nicăieri în conținutul evaluării tehnice dedicată ofertantului ....IMPEX SRL, nu rezultă că declararea ofertei drept neconformă și inacceptabilă s-a făcut din motivele invocate în decizie, respectiv: *„… erorile constatate trebuie justificate prin raportare la informații certe și obiective și că oferta în cauză nu poate fi respinsă în temeiul acestor erori... decât dacă din cumularea erorilor constatate de către autoritatea contractantă, dovedite cu elemente concrete de către aceasta*". În urma reanalizării ofertei și analiza răspunsurilor primite, comisia de evaluare a constatat faptul că erorile semnalate de aceasta nu au fost justificate de ofertantul ....IMPEX SRL în mod concret, iar din cumularea erorilor constatate, dovedite cu elemente concrete de către aceasta (fiind detaliate în conținutul procesului verbal nr. 2095/29.11.2018 de la pagina 15 la pagina 42), a hotărât declararea ofertei neconforme și inacceptabile, în temeiul art. 134, alin. (5) și alin. (6) și art. 137 alin.(3) litera a) și alin. (2) litera c) și litera d) din HG nr. 395/2016.

Referitor la studierea dosarului achiziției conform art. 19 din Legea 101/2016, autoritatea contractantă învederează faptul că accesul la dosarul achiziției se face potrivit dispozițiilor art. 217 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și nu art. 19 din Legea 101/2016. Cu alte cuvinte, la acest moment al procedurii contestatoarea nu poate avea acces la dosarul achiziției, deoarece procedura în cauză nu s-a finalizat.

Având în vedere solicitarea din cuprinsul contestației privind studierea dosarului achiziției, prin adresa nr. 3324/9/C11/28.01.2019, transmisă prin mijloace electronice (e-mail), Consiliul a invitat contestatoarea la sediul instituției pentru studierea dosarului achiziției, urmând ca eventuale concluzii scrise să fie transmise până la data de 31.01.2019.

Prin corespondența transmisă prin mijloace electronice (e-mail), înregistrată la Consiliu sub nr. 3881/31.01.2019, contestatoarea a formulat „Concluzii scrise” prin care reiterează cererile din cuprinsul contestației și prezintă unele aspecte constatate cu ocazia studierii dosarului achiziției la sediul Consiliului în data de 30.01.2019, precizând totodată că, motivele inserate în cuprinsul contestației, față de nelegalitatea și netemeinicia deciziei de declarate a ofertei sale drept o ofertă inacceptabilă și neconformă sunt pe deplin susținute de actele existente la dosarul achiziției publice.

Contestatoarea reiterează faptul că, aspectele de inacceptabilitate și neconformitate a propunerii sale tehnice, nu sunt motivate, justificate, fundamentate, de membrii comisiei de evaluare a ofertelor, având în vedere conținutul Anexei nr. 3 „Analiza ofertei tehnice prezentata de SC ....IMPEX SRL document cu caracter confidențial”.

Contestatoarea susține că, a constatat apariția unor noi cerințe ale comisiei de evaluare a ofertelor nescrise, până la momentul ședinței de evaluare, adoptate în cursul etapei evaluării propunerilor tehnice, ceea ce contravine scopului și principiilor atribuirii unui contract de achiziție publică. Astfel, la pag. 16 a Anexei nr. 3, apreciază că: *„Nici în urma solicitărilor de clarificări, ofertantul nu a transmis în SEAP formularele F3bis sau un tabel și nici o detaliere a graficului, drept urmare graficul Gantt nu a fost întocmit conform cerințelor autorității contractante”.*

Contestatoarea își exprimă nedumerirea cu privire la transmiterea unui tabel sau detaliere a graficului, având în vedere că, prevederile fișei de date și caietului de sarcini au fost clare, în documentația de atribuire - cap. 4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice - lit. c) s-a prevăzut: *„programul de execuție (diagrama Gantt), la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor”,* astfel fiind evident că, cerința fișei de date, nu instituie în sarcina ofertantului obligația de a elabora și prezenta programul de execuție - diagrama Gantt pe articole de deviz ci, la nivel de categorie de lucrări (deviz). La pag. 6 a caietului de sarcini regăsindu-se această mențiune/instrucțiune transpusă, în mod netemeinic și nelegal de către autoritatea contractantă, drept regulă aplicabilă evaluării modului de prezentare a propunerii tehnice, în condițiile în care se lasă la latitudinea ofertantului modul de elaborare și întocmire a graficului Gantt: „articolele de deviz principale - norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări”. Așadar, singura cerința/condiție a fișei de date este *„Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr.7) care va descrie: {...} c) programul de execuție (diagrama Gantt), la nivel de categorie de lucrări (deviz) care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru*

realizarea lucrărilor ...” și NU prezentarea unui program de execuție (diagrama Gantt) pe articole de deviz aferente fiecărei categorii de lucrări așa cum rezultă din adresa nr. 2384/28.12.2018.

Contestatoarea susține totodată că, în punctul de vedere al autorității contractante se regăsesc motive noi, neaduse la cunoștința ofertantului ....IMPEX SRL și, potrivit cărora oferta ....IMPEX SRL este declarată inacceptabilă și neconformă, printre care neîndeplinirea cerinței privind *„drumul critic clar identificat în planificarea activităților ... ”, „portofoliul” privind experiența similară,*

În opinia contestatoarei, actele întocmite de comisia de evaluare a ofertelor (procese verbale a ședințelor de evaluare, inclusive Raportul procedurii nr. 2383/28.12.2018) sunt acte pur formale care nu atestă veridicitatea, corectitudinea exercitării atribuțiilor comisiei de evaluare a ofertelor a căror nulitate se impune a se constata.

Față de cele învederate, cu luarea în considerare a motivelor în fapt și în drept expuse în cuprinsul contestației, ...IMPEX SRL solicită admiterea contestației, anularea actelor netemeinice și nelegale, obligarea la reevaluarea ofertei sale în vederea finalizării procedurii, cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice și documentației de atribuire.

Prin adresa nr. 232/04.02.2019, transmisă prin mijloace electronice (e-mail) și în original, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 4193 din data de 04.02.2019 și respectiv cu nr. 4288/05.02.2019, autoritatea contractantă a transmis adresa nr. 230/04.02.2019 intitulată „Concluzii scrise” cu privire la „Concluziile scrise” formulate de contestatoare.

Fără a proceda la reluarea argumentelor de respingere a contestaţiei, invocate anterior, autoritatea contractantă precizează următoarele:

1. în cuprinsul anexei nr. 3, care cuprinde analiza ofertei tehnice prezentate de către contestatoare, comisia de evaluare a argumentat, pentru fiecare punct în parte, de ce oferta contestatoarei este neconformă şi inacceptabilă. Sunt 27 de pagini care cuprind argumentele comisiei şi de aceea este greu de înţeles criticile contestatoarei, conform cărora „nu rezultă care sunt motivele pentru care comisia de evaluare a înţeles să declare propunerea tehnică a ....SRL, inacceptabilă şi necoformă” sau „analiza are un caracter formal”.
2. Toate prevederile legale în materie au fost respectate de către autoritatea contractantă şi acest aspect poate fi observat din cuprinsul înscrisurilor depuse la dosar. Faptul că societatea contestatoare apreciază solicitările de clarificări ca fiind „cerinţe noi”, nu poate constitui motiv de nelegalitate a procedurii de achiziţie.
3. în ceea ce priveşte GRAFICUL GANTT, există mai multe neconcordanţe ale acestuia, faţă de criticile formale ale contestatoarei. Nu au fost prezentate, în cuprinsul graficului, resursele de personale

necesare executării lucrării, cerinţă expresă şi fundamentală pentru conformitatea acestuia, dar acest aspect nu este criticat de către contestatoare. Comisia de evaluare a dezvoltat fiecare motiv de neconformitate a acestui grafic, iar contestatoare critică doar unul dintre aspecte, neîntemeiat nici acesta.

4. autoritatea contractantă a pus pe seama lipsei de experienţă a ofertantului, modul neglijent în care a întocmit oferta tehnică şi în care a răspuns solicitărilor de clarificări. Autoritatea Contractantă nu are niciun interes în desemnarea unui anume participant la această procedură, însă consideră că nu îţi poţi ascunde deficienţele prin formularea de aluzii tendenţioase. Dacă contestatoarea are convingerea că a fost favorizat un anume competitor, să se adreseze organelor abilitate în a clarifica aceste aspecte. Neprocedând de această manieră, aluziile contestatoarei rămân la stadiul de „alegaţii".

Faţă de toate acestea, autoritatea contractantă solicită respingerea contestaţiei formulate de către ....IMPEX SRL, ca fiind neîntemeiată.

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

Procedura de atribuire „simplificată", organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „«SISTEM CENTRALIZAT DE ALIMENTARE CU APĂ ....» Număr de referință:A01", cod CPV – 45232150-8 „Lucrări pentru conducte de alimentare cu apă" (Rev.2), a fost inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..../06.06.2018. Potrivit acestuia, criteriul de atribuire aplicat a fost „cel mai bun raport calitate - preț", valoarea estimată a contractului, fiind de 4.311.653,49 lei, fără TVA.

În cadrul prezentei proceduri de achiziție publică, a mai fost contestat rezultatul evaluării DUAE, fiind emisă Decizia nr. 2136/C11/2260/27.07.2018, prin care s-au hotărât următoarele:

„Admite contestația formulată de ....IMPEX SRL, în contradictoriu cu COMUNA .... și anulează adresa de comunicare a rezultatului analizei DUAE nr. 1077/02.07.2018, precum și actele subsecvente acesteia.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reevalueze oferta depusă de ....IMPEX SRL de la etapa analizării DUAE, cu solicitarea de clarificări, potrivit dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.".

În cadrul prezentei proceduri de achiziție publică, a mai fost contestată solicitarea de clarificări nr. 1325 din data de 10.08.2018, postată în SEAP la data de 12.08.2018 privind cel de al doilea rezultat al evaluării DUAE, fiind emisă Decizia nr. 2450/C11/2633/11.09.2018, prin care s-au hotărât următoarele:

„Admite, în parte, contestația formulată de ....IMPEX SRL, în contradictoriu cu COMUNA .... și anulează adresa nr. 1325/ 10.08.2018.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reevalueze oferta depusă de ....IMPEX

SRL, de la etapa analizării DUAE, potrivit dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere vizând constatarea săvârșirii contravenției prevăzute de art. 224 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016 de către persoanele din cadrul autorității contractante, implicate în derularea prezentei achiziții publice precum și instituirea în sarcina autorității contractante a unei amenzi contravenționale conform prevederilor art. 224 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.".

În cadrul prezentei procedurii de achiziție publică, a mai fost contestată solicitarea de clarificări nr. 1696 din data de 15.10.2018 emisă de autoritatea contractantă în etapa evaluării tehnice, fiind emisă Decizia nr. 2881/C11/3141/09.11.2018, prin care s-a respins contestația, ca nefondată.

Consiliul constată că ....IMPEX SRL a înaintat contestația de față, depunând în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 205145341/1 emisă de CEC Bank Sucursala Drobeta Turnu Severin în data de 03.01.2019, prevăzută de art. 61^1 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în cuantum de 35.000 lei. Restituirea acestei cauțiuni se va face în condițiile art. 61^1 alin. (5) și următoarele din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. 2383/28.12.2018, au fost depuse 3 oferte, cea aparținând contestatoarei fiind respinsă ca inacceptabilă și neconformă, conform procesului verbal nr. 2095/ 29.11.2018, din următoarele motive:

- nu a respectat cerința din fișa de date a achiziției, referitoare la programul de execuție, respectiv a prezentat graficul Gantt numai la nivel de categorie de lucrări (deviz);
- nu a respectat cerința din fișa de date a achiziției referitoare la demonstrarea faptului că durata de execuție este realistă, autoritatea contractantă apreciind că a prezentat unele termene intermediare foarte mici;
- a completat oferta cu informații noi, aceasta apărând ca o variantă la ofertă.

Prin prezenta contestație, ...IMPEX SRL formulează critici cu privire la modul de evaluare a propunerii tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, susținând că propunerea tehnică depusă îndeplinește cerințele documentației de atribuire și că autoritatea contractantă nu a respectat considerentele Deciziei CNSC nr. 2881/C11/3141/09.11.2018

Analizând documentele depuse de părți la dosarul cauzei, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a evaluat oferta contestatoarei cu respectarea considerentelor Deciziei CNSC nr. 2881/C11/3141/ 09.11.2018, respectiv:

„Totuși, Consiliul reține că elementele solicitate de autoritatea contractantă prin adresa nr. 1969/15.10.2018, considerate necesare de

către aceasta, în evaluarea ofertei depuse, nu pot conduce la respingerea ofertei contestatoarei, decât dacă din cumularea erorilor constatate de către autoritatea contractantă, dovedite cu elemente concrete de către aceasta, rezultă un termen real de execuție semnificativ mai mare decât cel ofertat, reținut fiind faptul că, în cadrul criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate - preț”, se acordă 5 puncte pentru „Termenul de execuție a lucrării P2 – luni calendaristice”.

În contextul arătat, Consiliul apreciază că precizările solicitate de autoritatea contractantă prin adresa nr. 1969/15.10.2018 se încadrează într-un nivel de detaliere neuzual, prin raportare la prevederile documentației de atribuire și semnificația acestora, că erorile constatate trebuie justificate prin raportare la informații certe și obiective și că oferta în cauză nu poate fi respinsă în temeiul acestor erori, decât, în cazul în care operatorul economic nu este de acord cu prelungirea termenului de execuție cu o perioadă de timp care să le acopere”.

În mod explicit, Consiliul, prin decizia mai sus menționată, a apreciat ca fiind legale solicitările de clarificări formulate de autoritatea contractantă, plecând de la ideea că există neclarități de fond ce trebuie lămurite pentru a fi evitate abateri de la cerințele tehnice și de calitate, nu interpretări diferite ale modului de prezentare a elementele componente ale propunerii tehnice.

În acest sens, Consiliul reține că autoritatea contractantă apreciază, în mod eronat, că graficul Gantt prezentat de contestatoare nu respectă documentația de atribuire, în condițiile în care a precizat că îl dorește la nivel de categorie de lucrări (deviz), referirea la dreptul de a comasa fiind legată de articolele de deviz nu de reprezentarea în graficul Gantt (a cuprinde în grafic durate de execuție pentru articole de deviz chiar și comasate, fiind o detaliere inutilă, acesta urmând a fi modificat pe parcursul execuției în funcție de situațiile întâlnite, de ex. vremea), iar restul informațiilor, pe care le consideră lipsă se regăsesc în cadrul propunerii tehnice respective.

De asemenea, Consiliul reține că documentele de analiză a propunerii tehnice elaborate de către autoritatea contractantă au constatat existența numai a unor inadvertențe de formă, legate de ordinea lucrărilor, de unitate de măsură sau cantitate, de faptul că nu au fost comasate activități, fără a fi evidențiate posibilități de apariție a unor erori de ordin tehnic sau calitativ, care să afecteze execuția lucrărilor.

Din punctul de vedere al justificării duratei de execuție ofertate, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin stabilirea unei durate minime acceptate, a comunicat faptul că o durată de execuție superioară celei minime va fi considerată conformă și nu necesită o justificare specială, ca urmare, motivele invocate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, legate de duratele de execuție a unor activități ofertate de contestatoare, apar ca fiind excesive, eventualele abateri putând fi compensate, reținut fiind faptul că autoritatea

contractantă nu a prezentat dovezi concrete că există riscul ca durata de execuție ofertată să nu fie respectată, ci s-a limitat la analiza unor activități cu o pondere nesemnificativă ca timp în durata totală, bazându-se pe rețete de articole de deviz din anul 1981 și pe comparații cu elemente din celelalte oferte, dintre care una a fost declarată inadmisibilă, în condițiile în care s-a dat posibilitatea ofertanților de a utiliza rețete de articol de deviz proprii, rezultând astfel și durate de timp diferite pentru execuția aceleiași activități.

În ceea ce privește interdicția de a prezenta informații noi, Consiliul apreciază că ofertanții le pot prezenta mai ales în cazul în care autoritatea contractantă solicită detalieri neuzuale ale conținutului propunerii tehnice, fără a putea fi considerate ca variante ale ofertei inițiale.

Consiliul nu reține, în soluționare, alegațiile autorității contractante privind lipsa de experiență a contestatoarei, deoarece, din acest punct de vedere, aceasta a fost apreciată ca fiind corespunzătoare prin faptul că a făcut dovada îndeplinirii cerințelor de calificare impuse prin documentația de atribuire.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a dat dovadă de un formalism excesiv în evaluarea propunerii tehnice depuse e contestatoare, încălcând principiul transparenței, prin stabilirea unei interpretări proprii a conținutului documentației de atribuire, necomunicată explicit ofertanților și al proporționalității, prin invocarea unor aspecte formale fără influență dovedită asupra executării lucrărilor ce fac obiectul prezentului contract de achiziție publică în condițiile de calitate și în termenul stabilit prin caietul de sarcini și prin oferta contestatoarei.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și alin. (5) 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 urmează să admită contestația depusă de ....IMPEX SRL, va dispune anularea raportului procedurii de atribuire nr. 2383/28.12.2018 și a actelor subsecvente acestuia precum și a procesului verbal nr. 2095/29.11.2018, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei și va obliga autoritatea contractantă, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, pentru considerentele expuse în motivare, la reevaluarea ofertei acesteia prin acceptarea conformității propunerii tehnice prezentate.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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

Admite contestația formulată de ....IMPEX SRL, în contradictoriu cu COMUNA ...., dispune anularea raportului procedurii de atribuire nr. 2383/28.12.2018 și a actelor subsecvente acestuia precum și a procesului verbal nr. 2095/29.11.2018, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei și obligă autoritatea contractantă, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, pentru considerentele expuse în motivare, la reevaluarea ofertei acesteia prin acceptarea conformității propunerii tehnice prezentate.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

.