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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. ..., transmisă prin mijloace electronice la data de ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ..., formulată de ..., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul ... cu nr. ..., având Cod de Identificare Fiscală ..., atribut fiscal RO, reprezentată legal de ... în calitate de administrator, lider al asocierii ... – ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. ... din ..., precum și împotriva răspunsului primit la notificarea prealabilă comunicat prin adresa nr. ... din ..., emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, desfășurată într-o etapă, în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 10 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind prin mijloace electronice (online), fără etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Reabilitare drumuri în ...”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), s-a solicitat Consiliului să dispună:

- anularea adresei nr. ... din 16.08.2017, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;
- anularea răspunsului la notificarea prealabilă nr. ... din 24.08.2017;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii ... – ....

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

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, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația depusă, asocierea ... – ..., în calitate de ofertantă la procedura simplificată, desfășurată într-o etapă, în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 10 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind prin mijloace electronice (online), fără etapă finală de licitație electronică, organizată de către autoritatea contractantă ..., în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Reabilitare drumuri în ...”, inițiată prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. ... din 15.06.2017, a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

În conținutul contestației, ... prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa este respinsă în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, răspunsul său la solicitările de clarificări fiind neconcludent.

În cele ce urmează, contestatoarea redă și motivele din cadrul comunicării rezultatului procedurii, care au stat la baza respingerii ofertei sale.

... susține că a îndeplinit cerința privind ”programul de execuție (diagramă Gantt) pe luni calendaristice”, întrucât, potrivit definiției graficului Gantt, acceptată la nivel național și internațional, conform Ghidului Ansamblului de Cunoștințe ale Managementului de Proiect ediția a 4-a, Graficul Gantt are următoarea definiție: ”Diagramă Gantt: o diagramă bară cu informații despre planificare, în cadrul căreia activitățile sunt enumerate pe axă verticală, datele sunt afișate pe axă orizontală și duratele activităților sunt afișate ca bare orizontale poziționate în funcție de datele de început și sfârșit”.

De asemenea, contestatoarea precizează că a îndeplinit și cerința ”pe luni calendaristice”, deoarece așa cum rezultă din analiza diagramei Gantt (Graficului Gantt) în baza definiției anterioare activitățile sunt enumerate pe axa verticală, respectiv:

- organizare de șantier: lunile 1-2;
- lucrări de terasamente: lunile 3-5;
- lucrări de colectare ape pluviale (șanțuri): lunile 4-11;

- lucrări de podețe: lunile 4-13;
- lucrări de suprastructură, sistem rutier: lunile 4-22;
- lucrări accesorii (lucrări de semnalizare, remediere, preg. Recepție): lunile 23-24, iar datele sunt afișate pe axă orizontală, duratele activităților sunt afișate ca bare orizontale poziționate în funcție de datele de început și sfârșit. Ori, ... subliniază că, așa cum rezultă din graficul Gantt prezentat în cadrul propunerii sale tehnice și a solicitării de clarificări se poate observa clar o linie inutilă, intitulată ”luni”, care conține durata activităților și implicit a proiectului exprimată în luni; iar lunile, deși nu au denumiri calendaristice reprezintă angajamentul ofertantului de a executa lucrările în 24 de luni calendaristice.

Totodată, ... consideră că a îndeplinit și cerința ”la nivel de categorie de lucrări (deviz)”, deoarece a prezentat activități ce reprezintă devize: organizare de șantier, lucrări de terasamente, sistem rutier – care cuprinde acostamentele, gabioanele, trotuarele, ridicarea la cotă – acestea din punct de vedere tehnic făcând parte tot din sistemul rutier, acesta neputând fi dat în folosință fără execuția acostamentelor, iar fără execuția gabioanelor, trotuarelor și ridicărilor la cotă nu se poate executa sistemul rutier. Siguranța circulației a fost reprezentată în cadrul activității de lucrări accesorii, prin urmare, devizul a fost indicat. Sistemele de scurgere a apelor pluviale, respectiv șanț pereat, rigolă prefabricată tip scafă, rigolă carosabilă sunt cuprinse în cadrul activității lucrări de colectare ape pluviale (șanțuri) – din punct de vedere tehnic denumirea acestor elemente (devize) drept șanțuri nu este una eronată, întrucât acestea sunt șanțuri cu diferite soluții de proiectare. Execuția acestor șanțuri, din punct de vedere tehnologic se poate realiza în paralel, acestea executându-se pe tronsoane diferite, prin urmare cumularea lor sub o singură activitate nu reprezintă o încălcare a cerințelor din fișa de date.

În aceeași ordine de idei, contestatoarea subliniază că cerința din fișa de date este de a prezenta graficul Gantt la nivelul devizelor și nu la nivelul obiectivelor/obiectelor și devizelor. Prin urmare, dacă autoritatea contractantă ar fi dorit respectarea a aceleași structuri a graficului cu cea a obiectivelor/obiectelor/devizelor ar fi trebuit să formuleze cerința de așa manieră, încât să fie specificat faptul că dorește prezentarea pentru fiecare obiect fiecare deviz.

Mai mult decât atât, ... arată că a respectat cerința ”lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate”, întrucât a prezentat lucrările temporare – organizare de șantier și lucrările permanente:

- lucrări de terasamente: lunile 3-5;
- lucrări de colectare ape pluviale (șanțuri): lunile 4-11;

- lucrări de podețe: lunile 4-13;
- lucrări de suprastructură, sistem rutier: lunile 4-22;
- lucrări accesorii (lucrări de semnalizare, remediere, preg: recepție): lunile 23-24.

Referitor la cerința din fișa de date a achiziției ”evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului”, contestatoarea menționează că autoritatea contractantă nu a definit termenul de ”jalon/punct cheie”. Ori, întrucât în prezent nu există un text cu caracter de lege sau cu caracter de ghid care să definească acești termeni, ... consideră că a îndeplinit cerința, jaloanele reprezentând moment de sfârșit a fiecărei activități prezentate în cadrul graficului Gantt.

Un alt aspect subliniat de contestatoare este că, autoritatea contractantă nu poate invoca faptul că există cursuri de Management de Proiect, care definesc acești termeni, întrucât fiecare formator utilizează proprii termeni, așa cum înțelege acesta să-i traducă și în funcție de contextul cursului; iar cursurile nu au caracter legislativ ferm și prin urmare nu pot fi considerate ca fiind puncte de referință.

În plus, ... arată că a îndeplinit și cerința ”drumul critic clar identificat în planificarea activităților”, prezentând un document separat intitulat ”drum critic”, în cadrul căruia toate activitățile sunt identificate ca fiind pe drumul critic și prin urmare toate sunt critice. În concluzie, acesta susține că a prezentat drumul critic clar identificat.

În alte ordine de idei, contestatoarea precizează că diferențele de ore de manoperă și ore utilizare utilaj rezultă din:

- programul de devize utilizat reflectă orele aferente ofertate în propunerea tehnică și financiară conform formularelor C7 – extras de ore de manoperă și formular C8-extras de ore utilizare utilaj;

- în acest program nu se evidențiază utilajul 7712 ”Longrina metalică 3m”: 12890.5 ore cuprins în nici un articol de deviz.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante copia dosarului achiziției integral, plus orice alte documente pe care le consideră edificatoare, oferta contestatoarei, punctul de vedere cu privire contestația depusă de ..., precum și dovada comunicării acestuia contestatoarei.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a transmis un punct de vedere cu privire la contestația depusă de ....

Pe fond, ... redă motivele de respingere a ofertei contestatoarei, arătând că demersurile sale, în etapa de evaluare a ofertelor, precum și în ceea ce privește verificarea efectuată cu privire la răspunsul transmis de către contestatoare, prin adresa postată în SEAP la data de 31.07.2017, sunt legale.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației depuse de ..., ca fiind nefondată.

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

Procedura simplificată, desfășurată într-o etapă, în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 10 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind prin mijloace electronice (online), fără etapă finală de licitație electronică, a fost inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Reabilitare drumuri în ...", prin publicarea în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. ... din 15.06.2017, stabilind data și ora-limită de depunere a ofertelor ca fiind 05.07.2017 ora 15:00. Potrivit acestuia, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut", valoarea estimată a contractului, fiind de 4.125.720,62 lei, fără TVA.

Decizia privind finalizarea procedurii de atribuire i-a fost comunicată asocierii ... – ... prin adresa nr. ... din 16.08.2017, în care se arată că oferta acestei asocieri a fost respinsă ca inacceptabilă și ca neconformă, în baza dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) coroborate cu prevederile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar clarificările/completările transmise nu sunt concludente.

Împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. ... din ..., asocierea ... – ... a înaintat Consiliului contestația de față (îndeplinind procedura notificării prealabile, stabilită la art. 6 din Legea nr. 101/2016), solicitând Consiliului să dispună:

- anularea adresei nr. ... din ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;

- anularea răspunsului la notificarea prealabilă nr. ... din ...;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii ... – ....

Verificând legalitatea și temeinicia deciziei autorității contractante de a respinge, pentru motivul indicat, oferta depusă de asocierea ... – ..., Consiliul reține că, în fișa de date, parte a documentației de atribuire elaborată de autoritatea contractantă în vederea derulării procedurii de achiziție publică în cauză, secțiunea IV – „Procedura", capitolul IV.4) – „Prezentarea ofertei", punctul IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice", s-au menționat, printre altele, următoarele:

„Propunerea tehnică va conține :

1.Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr.7)

care va descrie:

[…]

c) programul de execuție (diagrama Gant) pe luni calendaristice, 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, în special:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate,

- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini);

- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clara a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;

- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;

- drumul critic clar identificat în planificarea activităților."

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat asocierii ... – ... prin adresa nr. ... din ..., printre altele, următoarele clarificări:

„În Propunerea tehnică prezentată de dumneavoastră a fost regăsit un Grafic Gantt care nu este întocmit la nivel de categorie de lucrări (deviz).

De asemenea, în Propunerea tehnică prezentată de dumneavoastră nu a fost regăsit Drumul critic și nici evidențierea punctelor cheie (jaloanele).

Vă solicităm să indicați unde anume în oferta dumneavoastră se regăsește Graficul Gantt întocmit la nivel de categorie de lucrări (deviz), unde se regăsește Drumul critic clar identificat în planificarea activităților și unde se regăsește evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului."

Asocierea ... – ... răspunde prin adresa nr. ... din 31.07.2017, arătând următoarele:

„Graficul Gantt din propunerea tehnică a fost prezentat cumulativ cu întreaga ofertă în conformitate cu listele de activități și lucrările cerute și este întocmit la nivel de categorie de lucrări (deviz) aferente investiției și ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor cu indicarea ordinei și a derulării în timp a activităților după cum urmează:

- Organizare de șantier: lunile 1-2

- Lucrări de terasamente: lunile 3-5

- Lucrări de corectare ape pluviale (șanțuri): lunile 4-11

- Lucrări de podețe: lunile 4-13

- Lucrări de suprastructură, sistem rutier: lunile 4-22

- Lucrări accesorii (Lucrări de semnalizare, remediere, preg. Recepție): lunile 23-24

Graficul nu a fost întocmit pe luni calendaristice deoarece la momentul depunerii ofertei nu se cunoștea data la care vor demara lucrările de execuție. (nici în prezent această dată nu este cunoscută fiind condiționată de momentul contractului)

Subiectivitățile și durata acestora sunt cuprinse în lucrările de bază și eșalonate conform Graficul Gantt și sunt explicitate în cadrul formularului C5 din Propunerea financiară a ofertei. Nu există activități de interfațare între lucrările de bază și lucrările existente. Punctele cheie (jaloanele) în execuția contractului, sunt evidențiate în Graficul Gantt la sfârșitul fiecărei etape de realizare a investiției. Drumul Critic a fost evidențiat în Graficul Gantt în partea superioară a zonelor hașurate. Redepunem graficul Gantt și Drumul Critic ce reiese din graficul Gantt."

Analizând graficul Gantt prezentat de autoarea contestației, Consiliul constată că acesta conține următoarele informații:

1. Organizare de șantier

2. Terasamente

3. Șanțuri

4. Podețe

5. Sistem rutier

6. Lucrări accesorii

Astfel, Consiliul reține că, în cadrul propunerii tehnice, contestatoarea nu a cuprins programul de execuție, la nivel de categorie de lucrări (devize: terasamente, sistem rutier, acostamente, siguranța circulației șanț pereat, trotuare, ridicare la cotă în ceea ce privește strada Decebal precum și devize: terasamente, sistem rutier, acostamente, siguranța circulației șanț pereat, trotuare, rigolă prefabricată tip scafă, rigolă carosabilă, gabioane, ridicare la cotă în ceea ce privește strada ..., etc), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților. Prin urmare, respingerea ofertei, ca inacceptabilă pentru răspuns neconcludent este întemeiată.

În ceea ce privește respingerea ofertei contestatoarei ca urmare a nerespectării cerinței de mai sus din fișa de date a achiziției, Consiliul o apreciază ca fiind corectă, în condițiile în care autoritatea contractantă constatând elementele și datele lipsă, i-a solicitat clarificări în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016, iar aceasta nu a justificat existența elementelor constatate lipsă.

Prin urmare, documentația de atribuire nefiind contestată era obligatoriu de respectat atât de către ofertanți în etapa de întocmire a ofertelor cât și de către autoritatea contractantă în etapa de evaluare a ofertelor. Prin prezentarea unei oferte fără a ține seama

de cerințele fișei de date, parte a documentației de atribuire, autoarea contestației și-a asumat riscul ca aceasta să fie respinsă ca neconformă.

Astfel, Consiliul constată că este nefondată critica asocierii contestatoare în ceea ce privește informațiile ce se regăsesc în graficul Gantt.

Consiliul stabilește că este de prisos analiza criticilor contestatoarei cu privire la extrasele de resurse din moment ce, așa cum s-a menționat anterior, Consiliul a stabilit că este legală decizia autorității contractante de respingere a ofertei asocierii contestatoare pentru nerespectarea documentației de atribuire cu privire la informațiile ce trebuiau incluse în graficul Gantt.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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 respingă, ca nefondată, contestația depusă de ..., în calitate de lider al asocierii ... – ... în contradictoriu cu ....

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) și art. 32 din Legea nr. 101/2016.

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

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în calitate de lider al asocierii ... – ... în contradictoriu cu ....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

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