



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.cnscc.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. 156/C11/29

Data: 28.01.2020

Prin contestația nr. 001/13.01.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 1201/13.01.2020, formulată de SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., atribut fiscal RO, legal reprezentată de ... - administrator, asociat în cadrul asocierii dintre SRL - SRL, s-a contestat adresa nr. 146/09.01.2020 privind rezultatul procedurii simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „MODERNIZARE CĂMIN CULTURAL DIN SATUL Număr referință: 4344619/2019/L2”, Cod CPV: 45453000-7 (Rev.2) „Lucrări de reparații generale și de renovare”, organizată de PRIMĂRIA COMUNEI, cu sediul în, solicitându-se următoarele:

1. anularea adresei nr. 146/09.01.2020;
2. anularea adresei prin care a fost comunicat rezultatul procedurii către ofertantul declarat câștigător;
3. anularea raportului procedurii în ceea ce privește oferta contestatoarei și oferta declarată câștigătoare, precum și a actelor subsecvente ce vizează cele două oferte;
4. pe cale de consecință, în temeiul art. 26 alin. (5) și alin. (10) teza a doua din Legea nr. 101/2016, declararea ofertei contestatoarei ca fiind admisibilă și conformă;
5. reanalizarea ofertei contestatoarei, prin prisma considerentelor din prezenta contestație.

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

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

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 1201/13.01.2020, formulată de SRL, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 146/09.01.2020, în cadrul procedurii simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „MODERNIZARE CĂMIN CULTURAL DIN SATUL Număr referință: 4344619/2019/L2” , Cod CPV: 45453000-7 (Rev.2) „Lucrări de reparații generale și de renovare”, inițiată de PRIMARIA COMUNEI, în calitate de autoritate contractantă, prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, a anunțului de participare având codul de identificare din data de 24.10.2019, s-a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

Prin contestația depusă, ...SRL critică decizia autorității contractante de a respinge oferta sa, ca inacceptabilă în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, pentru neîndeplinirea cerinței nr. 5) din fișa de date: 5) Formularul nr. 7 privind Graficul fizic de execuție a lucrării.

Autoarea contestației critică modalitatea în care autoritatea contractantă a evaluat cele trei oferte depuse, în sensul solicitării de clarificări privind îndeplinirea „cerinței nr. 5) din fișa de date: 5) Formularul nr. 7 privind Graficul fizic de execuție a lucrării (...)\”, susținând că doar de la doi ofertanți s-au solicitat clarificări cu privire la această cerință. În urma răspunsurilor primite, autoritatea contractantă a declarat cele două oferte inacceptabile și neconforme, considerând răspunsurile neconcludente.

Autoarea contestației arată că ofertantului declarat câștigător, STEELTECHEXPERT SRL nu i s-au solicitat clarificări de nici un fel, astfel, prezumând că acesta este singurul care a răspuns „din prima” tuturor cerințelor.

În continuare, autoarea contestației prezintă clarificările solicitate de către autoritatea contractantă, răspunsurile pe care aceasta le-a comunicat, precum și considerentele pentru care susține că interpretările/concluziile comisiei de evaluare sunt abuzive și demonstrează lipsa de profesionalism.

Contrar susținerilor autorității contractante, autoarea contestației consideră că răspunsul formulat la solicitările de clarificări este concludent și că graficul prezentat în cadrul ofertei corespunde cerinței, având în vedere faptul că a precizat, explicit, următoarele:

„Pentru durata de timp friguos din 15 Nov. 2020 - 15 Mar. 2021 vom executa lucrări doar la interioare;

ii. trebuie să aveți în vedere faptul că graficul de lucru propus la această fază, de ofertare, va fi actualizat la momentul semnării contractului;

iii. în cazul în care va fi nevoie vom muta anumite pachete de activități de așa manieră încât să se execute doar lucrări la interioare iar contractul să nu stagneze pe durata de timp friguros;

iv. astfel considerăm că nu a fost cazul să menționăm perioada de timp friguros în cadrul Graficului prezentat”

precum și că:

„... în cadrul documentației de atribuire nu ați menționat nivelul de detaliere (rafinare) a graficului respectiv 4, 5 sau 6 ...

... am prezentat conform solicitărilor dvs. atât activitățile cât și subactivitățile”.

Răspunsul nostru a fost formulat având în vedere modul în care ați formulat dvs. solicitarea de clarificare și modul în care noi am înțeles această solicitare de clarificare”.

Pe de altă parte, autoarea contestației arată că, prin documentația de atribuire a fost cerută o detaliere de nivel 4 conform specificațiilor din fișa de date „cu menționarea fiecărei activități și subactivități”, fără a fi menționat clar ce se dorește a fi activitate și ce subactivitate, respectiv care este nivelul de rafinare (detaliere) a cerinței. Această detaliere a fost evidențiată, fapt ce rezultă din prezentarea graficului unde culoarea albastru reprezintă nivelul 1, culoarea verde reprezintă nivelul 2, culoarea roșu reprezintă nivelul 3, culoarea alb reprezintă nivelul 4, deci 4 nivele de detaliere.

Contestatoarea arată că a studiat dosarul achiziției la sediul autorității contractante și susține că, din analiza raportului procedurii, a constatat faptul că, în cadrul Comisiei de evaluare a ofertelor, nu există un expert cooptat care să poată asigura cu profesionalism analiza graficului de execuție (un expert cooptat care să fie acreditat/să aibă experiența minimă necesară pentru întocmirea și analiza graficului Gantt). Autoarea contestației susține că face această mențiune, deoarece, graficul prezentat a fost întocmit cu programul Primavera PMP (program specializat în gestionarea proiectelor) și de către personal acreditat, atât ca manager de proiect, cât și școlarizat ca operator al programului Primavera PMP și Charisma.

În altă ordine de idei, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu a definit ce înțelege prin subactivitate. Cum nici în DEX nu se regăsește acest termen „subactivitate”, autoarea contestației susține că a înțeles și aplicat în ofertă că „subactivitatea” reprezintă activitățile care se desfășoară în cadrul unei activități definite anterior.

Prin adresa nr. 1472/29/C11/14.01.2020, Consiliul a solicitat contestatoarei, să transmită, în original, în termen de 3 zile de la primirea solicitării, recipisa de consemnare a cauțiunii în cuantumul prevăzut la art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în cuantum de 14.729,80 lei, din care să reiasă, în mod expres, că respectiva cauțiune este constituită

pe seama și la dispoziția Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu precizarea faptului că lipsa cauțiunii atrage respingerea contestației.

La data de 17.01.2020, autoritatea contractantă a transmis, în original, punctul de vedere referitor la contestația formulată de SRL și în copie, dosarul achiziției, însoțit de OPIS.

În punctul de vedere exprimat, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca nefondată, pentru considerentele prezentate în continuare.

Autoritatea contractantă prezintă solicitarea de clarificări adresată ofertantului SRL și răspunsul formulat de acesta prin adresa înregistrată la sediul UAT Comuna cu nr. 9440/10.12.2019.

În urma analizării răspunsului, s-a constatat că ofertantul a considerat ca dată de start, data de 15 martie 2020, iar pentru următoarea perioadă de timp frigos (15.11.2020 - 15.03.2021), va executa lucrări doar la interioare, fapt ce reiese din graficul depus. Pe de altă parte, în graficul depus de ofertant există activitatea de „Lucrări de construcții - instalații sanitare exterioare” - care are și lucrări de betonare, în luna a 12-a a graficului, echivalenta lunii februarie 2021, care face parte din perioada convențională de timp frigos.

În concluzie, autoritatea contractantă susține că „ofertantul nu a ținut cont și nu a evidențiat perioada de timp frigos”, iar răspunsul sau la solicitarea de clarificări - „...toate lucrările la exterioare se execută până la data de 15 nov. 2020...” este inexact, având în vedere că pe graficul depus se vede clar că există lucrări exterioare spre finalul lucrării și, anume, în luna februarie 2021.

Referitor la răspunsul ofertantului, în care acesta susține:

a) se face o „confuzie între termenii specifici Managementului de proiect și limbajul și elementele specifice părții financiare a Proiectelor tehnice, respectiv se asimilează termenul „deviz” cu cel de „activitate”,

b) ilustrează pe graficul depus structura folosită, și anume faze/activități/subactivități, în care „faza” este „Cămin-Mănești.2 Faza de execuție a lucrărilor”, „activitatea” este „Cămin- 2.1 CĂMIN CULTURAL” , iar „subactivitate” sunt lucrările de „arhitectură”, „rezistență”, etc, autoritatea contractantă precizează următoarele:

a) nu se face nici o confuzie, având în vedere că devizele din propunerea financiară sunt structurate sub „Rezistență”, „Arhitectură”, etc, iar graficul depus de ofertant este împărțit în activități sub aceeași denumire;

b) conform „Ghidului PMBOK” invocat de ofertant, „Cămin-....2.1 CĂMIN CULTURAL” nu poate reprezenta o activitate - așa cum susține, având în vedere că, prin definiție, activitățile sunt corelate între ele, fiind evidențiată succesiunea și inter-relaționarea

lor. În opinia autorității contractante, graficul prezentat de ofertant, „Cămin-....2.1 CĂMIN CULTURAL” reprezintă un rezumat al activităților, și nu o activitate în sine.

Prin urmare, autoritatea contractantă apreciază că ofertantul recunoaște, în mod implicit, că nu a respectat cerințele fișei de date, și anume „...pe etape și subetape, cu menționarea fiecărei activități și subactivități. Se va prezenta și un grafic de execuție detaliat, de tip Gantt, eșalonat pe luni, săptămâni, zile, cu menționarea fiecărei activități și subactivități (...)", prezentând doar un grafic cu un nivel de detaliere insuficient.

Autoritatea contractantă mai arată că, în graficul depus există activitatea de „Lucrări de construcții – instalații sanitare exterioare” care are și lucrări de betonare, în luna a 12-a a graficului, echivalenta lunii februarie 2021, care face parte din perioada convențională de timp friguros.

Având în vedere că ofertantul a planificat lucrări în perioada convențională de timp friguros, pentru a respecta fișa de date a achiziției cap. IV. 4.1, din grafic trebuie să rezulte și perioada de stagnare datorată condițiilor meteo nefavorabile din perioada de iarnă (dacă este cazul); acesta ar fi trebuit să stabilească și măsurile specifice reglementate de „Normativul pentru realizarea pe timp friguros a lucrărilor de construcții și a instalațiilor aferente - Indicativ CI6-84” pentru lucrările planificate în graficul Gantt a se executa în perioada convențională de timp friguros, așa cum este ea stabilită de normativ (15 noiembrie - 15 martie), fapt pe care acesta nu l-a realizat.

Graficul Gantt prezentat în cadrul propunerii tehnice este întocmit la nivel de stadii fizice, nu la nivel de activități și subactivități, așa cum s-a cerut în fișa de date. Datorită modului restrâns de elaborare a Graficului Gantt nu s-a putut evalua, în mod clar, programarea lucrărilor și succesiunea tehnologică de realizare a acestora (zidării, pardoseli, tencuieli, faianță, izolații, etc - toate aceste subactivități, împreună cu succesiunea lor, nu sunt evidențiate, ofertantul rezumându-se la a pune pe grafic doar activitatea principală „Arhitectura”); nu s-a putut face corelarea cu metodologia de execuție și extrasele de material, manoperă, utilaj și transport.

Prin urmare, autoritatea contractantă susține că, oferta tehnică a ofertantului SRL este inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, răspunsurile ofertantului la solicitările de clarificări fiind neconcludente.

În replică la punctul de vedere al autorității contractante, prin adresa nr. 0105/20.01.2020, înregistrată la Consiliu cu nr. 2133/20.01.2020, contestatoarea a formulat concluzii scrise susținând că, prin punctul său de vedere, autoritatea contractantă „nu combate sub nici o formă criticile aduse de noi în contestație”.

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

Procedura simplificată, organizată de PRIMĂRIA COMUNEI pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „MODERNIZARE CĂMIN CULTURAL DIN SATUL Număr referință: 4344619/2019/L2”, Cod CPV: 45453000-7 (Rev.2) „Lucrări de reparații generale și de renovare”, a fost inițiată prin publicarea pe SEAP a anunțului de participare simplificat având codul de identificare din data de 24.10.2019. Potrivit acestuia, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată fiind de 736.490,22 lei, fără TVA.

Consiliul constată că SRL a înaintat Consiliului contestația de față, depunând în original recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 206022533/1 din data de 15.01.2020, în valoare de 14.729,80 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala Ploiești, prevăzută de art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Restituirea cauțiunii se va face în condițiile art. 61¹ alin. (5) și următoarele din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. 140/09.01.2020, în cadrul procedurii de atribuire au fost depuse 3 oferte, cea aparținând asocierii SRL - SRL fiind respinsă, ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, motivat de faptul că aceasta, în graficul de execuție prezentat, nu a ținut cont și nu a evidențiat perioada de stagnare datorată condițiilor meteo nefavorabile și nu a detaliat acest grafic la nivel de activități și subactivități, în fișa de date a achiziției regăsindu-se ambele cerințe la punctul IV.4.1 “Modul de prezentare a propunerii tehnice”.

Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a precizat obligația ofertanților de a nu executa lucrări în perioada de stagnare, ci a solicitat numai evidențierea acestei perioade, fără a preciza o dată estimată de începere a lucrărilor, că aceasta nu a stabilit care sunt activitățile și subactivitățile ce ar trebuie cuprinse în graficul de execuție sau măcar definițiile acestor sintagme, reținut fiind că un grafic de execuție, în mod uzual se prezintă la nivel de deviz, precum și faptul că graficul solicitat este de “tip Gantt”, precizare ce permite ofertanților, în graficul prezentat, abateri de la definiția unui grafic Gantt.

Având în vedere ambiguitatea exprimărilor din fișa de date, mai sus evidențiate, Consiliul apreciază că abaterile constatate de autoritatea contractantă, respectiv faptul că a cuprins activitatea de “Lucrări de construcții – instalații sanitare exterioare” într-o posibilă perioadă de stagnare, datorată condițiilor meteo nefavorabile și nu a detaliat graficul la nivel de subactivități, pot fi încadrate în categoria

viciilor de formă, ce pot fi corectate prin solicitarea unui nou grafic, detaliat la nivelul dorit de autoritatea contractantă, cu precizarea explicită a datei de începere a lucrărilor și a activităților și subactivităților ce trebuie cuprinse în graficul prezentat.

În sprijinul acestei aprecieri, Consiliul evidențiază și faptul că inadvertențele constatate de către autoritatea contractantă sunt de natură formală, fără ca aceasta să prezinte posibile riscuri de nerespectare a termenelor și a nivelului de calitate, impuse prin caietul de sarcini.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a dat dovadă de un formalism excesiv în modul de evaluare a ofertei asocierii SRL - SRL, încălcând, prin neprecizarea tuturor informațiilor în documentația de atribuire pentru a fi întocmite oferte comparabile, principiul transparenței, și prin respingerea ofertei asocierii SRL - SRL pentru aspecte formale, a principiului proporționalității, principii ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să admită contestația depusă de SRL în contradictoriu cu PRIMĂRIA COMUNEI, va anula raportul procedurii de atribuire nr. 140/09.01.2020 și actele subsecvente acestuia și va obliga autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii, pentru considerentele expuse, la reevaluarea ofertelor depuse.

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 SRL în contradictoriu cu PRIMĂRIA COMUNEI, anulează raportul procedurii de atribuire nr.

140/09.01.2020 și actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii, pentru considerentele expuse în motivare, la reevaluarea ofertelor depuse.

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.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactat practica deciziei

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 8 (opt) pagini.