



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. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1186/30.03.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 11313/30.03.2017, depusă de către SC ... SRL, cu sediul ales în ... având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului J... și Cod Unic de Înregistrare... formulată împotriva actului administrativ nr. 26870/21.03.2017, reprezentând procesul – verbal de evaluare a propunerilor tehnice, emis de către ..., în calitate de autoritate contractantă cu sediul în ..., în cadrul procedurii simplificate online, privind atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de elaborare documentație tehnico-economică faza Documentație de autorizare a lucrărilor de intervenție (DALI) având ca obiect «Reabilitare infrastructură rețea majoră de transport public urban din municipiul Alba Iulia»”, s-a solicitat:

- anularea procesului verbal nr. 26870/21.03.2017 de evaluare a propunerilor tehnice, publicat în SEAP la data de 22.03.2017,
- obligarea autorității contractante la reevaluarea documentelor de calificare și a ofertei tehnice depuse de SC ... SRL,
- anularea oricăror acte administrative emise de către autoritatea contractantă prin care s-a stabilit că oferta tehnică depusă de SC ... SRL este admisibilă,
- suspendarea procedurii de atribuire.

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

Prin contestația nr. 1186/30.03.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 11313/30.03.2017, SC ... SRL, în calitate de participant la procedura de atribuire în cauză, critică prevederile procesului verbal nr. 26870/21.03.2017, întrucât din analiza acestuia rezultă că oferta SC ... SRL ar fi trebuit respinsă.

Contestatoarea menționează că potrivit documentului contestat, singurul ofertant care a fost respins în această etapă a fost SC ... SRL, deși din analiza consemnărilor din procesul verbal nr. 26870/21.03.2017, reiese faptul că inclusiv SC ... SRL ar fi trebuit respins.

Mai precis, analizând procesul verbal nr. 26870/21.03.2017 privind evaluarea propunerilor tehnice, contestatoarea a constatat faptul că operatorul economic SC ... SRL a fost declarat admisibil, deși nu a prezentat Graficul de timp pentru realizarea serviciilor, iar în loc de a prezenta procesul de vizită a amplasamentului (document obligatoriu), a depus o declarație privind vizita amplasamentului.

În ceea ce privește vizita amplasamentului, la Cap. CERINȚE MINIME ȘI OBLIGATORII din Tema de Proiectare, document al documentației de atribuire, se impune în sarcina tuturor ofertanților obligația vizitării amplasamentului ce face obiectul achiziției, această obligație fiind cerință minimă și obligatorie.

Mai mult decât atât, autoritatea contractantă își întărește această cerință prin răspunsurile la clarificările nr. 1/17.02.2017 și nr. 6/24.02.2017, în care precizează fără echivoc faptul că: *„conform cerințelor minime și obligatorii din tema de proiectare Vizitarea amplasamentului este obligatorie. Ofertanții vor fi însoțiți la vizitarea amplasamentului de către un reprezentant al autorității contractante, se va întocmi un proces verbal de vizitare amplasament care ulterior va fi depus la documentele de calificare”*.

Drept consecință, toți operatorii economici care au ofertat, au anexat ofertei procesul verbal de vizitare amplasament. Toți cu excepția SC ... SRL, care s-a rezumat la a depune o declarație pe propria răspundere.

În răspunsul la notificarea prealabilă, autoritatea contractantă explică rațiunea pentru care a acceptat oferta SC ... SRL prin faptul că acesta din urmă și-a exprimat dorința de a vizita amplasamentul foarte târziu, motiv pentru care autoritatea contractantă a fost în imposibilitatea de a răspunde în timp util, astfel încât a acceptat declarația pe propria răspundere depusă de ofertant, presupunând că acesta este de bună credință și a vizitat amplasamentul.

Contestatoarea apreciază că nu poate fi acceptată această explicație oferită de autoritatea contractantă întrucât aceasta nu își poate invoca propria culpă pentru desfășurarea defectuoasă a procedurii de achiziție. Lipsa de diligență atât a autorității contractante în a răspunde operatorului economic, precum și a ofertantului de a se deplasa la locație în lipsa unui răspuns al autorității contractante este de natură a-i oferi SC ...SRL circumstanțe pătinoare, cu încălcarea tratamentului egal față de ceilalți participanți la procedură, care au investit timp și mijloace economice pentru deplasarea la Alba Iulia.

Contestatoarea precizează că dacă autoritatea contractantă ar fi arătat de la momentul clarificărilor că este posibilă depunerea unei declarații pe propria răspundere în locul procesului verbal de vizită a amplasamentului, majoritatea sau chiar niciunul dintre ofertanți nu s-ar fi deplasat la Alba Iulia.

În aceste condiții, tratamentul inegal aplicat ofertantului SC ... SRL prin acceptarea unei simple declarații, este clar de natură a-l favoriza pe

acesta în trecerea în etapa următoare, a evaluării ofertei financiare și poate chiar a câștigării licitației.

În concluzie, contestatoarea apreciază că în lipsa atașării procesului verbal de vizitare a amplasamentului, oferta SC ... SRL trebuie respinsă ca neconformă.

În ceea ce privește Graficul de timp pentru realizarea serviciilor, potrivit prevederilor din fișa de date - capitolul IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice: „[...] *Propunerea tehnică trebuie să conțină obligatoriu următoarele documente: Descrierea modului de elaborare a fiecărei faze de proiectare, cu precizarea termenelor pentru fiecare fază, cu condiția ca durata totală să nu depășească 90 de zile. De asemenea, se va nominaliza personalul implicat pentru fiecare activitate în parte*”.

Din nou, această cerință obligatorie nu a fost respectată de SC ... SRL, aceasta nedepunând Graficul de timp pentru îndeplinirea serviciilor, astfel cum reiese din procesul verbal contestat, motiv pentru care oferta tehnică a operatorului economic antemenționat se încadrează în prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016: „*Oferta este considerată neconformă, dacă este lipsită de relevanță față de obiectul contractului, neputând în mod evident satisface, fără modificări substanțiale, necesitățile și cerințele autorității contractante indicate în documentele achiziției, inclusiv în situația în care oferta nu respectă specificațiile tehnice și/sau condițiile financiare*”.

Prin răspunsul la notificarea prealabilă, autoritatea contractantă susține că, deși acest grafic nu este un document distinct, „*în descrierea modului de elaborare a serviciilor de proiectare din propunerea tehnică sunt evidențiate distinct toate fazele de proiectare cu încadrare în durata declarată de 90 de zile*”.

Cu toate acestea, autoritatea contractantă nu precizează dacă ofertantul a respectat inclusiv cerința referitoare la nominalizarea personalului implicat pentru fiecare activitate în parte și nici dacă ofertantul a precizat termenele pentru fiecare fază, și nu un termen general de 90 de zile pentru toate fazele.

În final, contestatoarea precizează că în lipsa corespondenței exacte cu cerințele documentației de atribuire, oferta SC ... SRL trebuie respinsă ca neconformă, orice altă atitudine fiind una ce încalcă principiile care guvernează legislația achizițiilor publice.

Autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației la care a anexat și punctul său de vedere nr. 32408/04.04.2017, înregistrat la Consiliu cu nr. 12908/10.04.2017, în care menționează că până la data limită de depunere a ofertelor în SEAP, au fost înscriși ca participanți la procedură, pe loturi, următorii operatori economici:

Lot nr. 1:

Lot nr. 2: ...

Lot nr. 3: ...

Dintre operatorii economici participanți la procedură, singurul operator care nu a depus ofertă este SC ... SRL.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că după analiza propunerilor tehnice, s-a încheiat procesul verbal nr. 26870/21.03.2017.

Acesta a fost încărcat în SEAP, la secțiunea „Procese verbale, declarații și rapoarte”.

Referitor la criticile contestatoarei conform cărora a fost acceptată o declarație pe proprie răspundere de vizitare a amplasamentului, depusă de către SC ... SRL, autoritatea contractantă menționează că prin Tema de proiectare, la capitolul Cerințe minime și obligatorii, la primul aliniat, s-a precizat că vizitarea amplasamentului pentru cele 3 obiective este obligatorie.

De asemenea, prin clarificarea nr. 14912/16.02.2017, autoritatea contractantă răspunde solicitării unui operator, precizând că această vizită a amplasamentului este obligatorie și că se va consemna prin încheierea unui proces verbal care va fi depus la documentele de calificare.

Având în vedere că pentru vizitarea amplasamentului la cele 3 obiective nu a fost stabilit un program anume, iar operatorul SC ... SRL și-a exprimat dorința în scris de a vizita amplasamentul foarte târziu, doar în data de 02.03.2017, după orele de program, autoritatea contractantă fiind în imposibilitatea de a răspunde în timp util, a considerat că declarația pe proprie răspundere este valabilă, înțelegând că acesta a vizitat amplasamentul fără prezența reprezentantului instituției. Faptul că nu a fost încheiat un proces de vizitare a amplasamentului cu reprezentantul instituției, nu înseamnă că operatorul SC ... SRL nu a vizitat amplasamentul, iar prin declarația pe proprie răspundere depusă, confirmă că aceasta a fost efectuată prin intermediul inginerilor săi specializați, îndeplinindu-se, astfel, cerința din documentația de atribuire.

Referitor la critica contestatoarei conform căreia în cadrul ofertei tehnice depuse de SC ... SRL nu există graficul de timp pentru îndeplinirea serviciilor, autoritatea contractantă face următoarele precizări: în fișa de date a achiziției la cap. IV.4. PREZENTAREA OFERTEI - pct. IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice, se solicită printre altele ca, propunerea tehnică să conțină obligatoriu descrierea modului de elaborare a fiecărei faze de proiectare, cu precizarea termenelor pentru fiecare fază, cu condiția ca durata totală să nu depășească 90 de zile.

Chiar dacă în oferta SC ... SRL graficul de eșalonare nu există ca document distinct, deoarece nici nu s-a cerut prin documentație, în descrierea modului de elaborare a serviciilor de proiectare din propunerea tehnică sunt evidențiate distinct, toate fazele de proiectare cu încadrare în durata declarată de 90 zile, pentru fiecare lot în parte.

Având în vedere cele precizate anterior, autoritatea contractantă consideră contestația depusă de către SC ... SRL ca fiind nefondată.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată online, privind atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de elaborare documentație tehnico-economică faza Documentație de autorizare a lucrărilor de intervenție (DALI) având ca obiect «Reabilitare infrastructură rețea majoră de transport public urban din municipiul Alba Iulia»”, organizată pe 3 loturi. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ..., valoarea estimată a procedurii fiind de 536.561 lei.

Ca urmare a publicării în SEAP a documentației de atribuire, au depus oferte în SEAP câte 8 ofertanți pentru fiecare lot în parte, iar ca urmare a evaluării propunerilor tehnice potrivit procesului-verbal nr. 26870/21.03.2017, SC ... SRL a depus contestație vizând modalitatea de evaluare a propunerilor tehnice depuse de SC ... SRL pentru cele 3 loturi, considerând că ofertele respective trebuiau respinse ca neconforme.

Contestatoarea invocă două motive de neconformitate a ofertelor depuse de SC ... SRL, respectiv lipsa procesului-verbal de vizită a amplasamentelor și inexistența graficului de timp pentru îndeplinirea serviciilor.

În ceea ce privește lipsa procesului-verbal de vizitare a amplasamentului din oferta depusă de SC ... SRL, Consiliul reține că autoritatea contractantă recunoaște inexistența acestui document, fiind depusă în locul procesului-verbal o declarație de vizitare a amplasamentului. Autoritatea arată că pentru vizitarea amplasamentului la cele 3 obiective, nu a fost stabilit un program anume, iar operatorul SC ... SRL și-a exprimat dorința în scris de a vizita amplasamentul foarte târziu, respectiv în data de 02.03.2017, după orele de program. Autoritatea contractantă fiind în imposibilitatea de a răspunde în timp util, a considerat că declarația pe proprie răspundere este valabilă, înțelegând că acesta a vizitat amplasamentul fără prezența reprezentantului instituției. Faptul că nu a fost încheiat un proces de vizitare a amplasamentului cu reprezentantul instituției, nu înseamnă că operatorul SC ... SRL nu a vizitat amplasamentul, iar prin declarația pe proprie răspundere depusă, confirmă că aceasta a fost efectuată prin intermediul inginerilor săi specializați, îndeplinindu-se, astfel, cerința din documentația de atribuire.

Verificând documentația de atribuire, Consiliul observă că la pagina 6 din documentul intitulat Tema de proiectare, respectiv pag. 6, se menționează că „Ofertantul va vizita amplasamentul”.

Totodată, autoritatea contractantă a publicat în SEAP clarificările nr. 1/17.02.2017 și nr. 6/24.02.2017, în care precizează următoarele: *„conform cerințelor minime și obligatorii din tema de proiectare Vizitarea amplasamentului este obligatorie. Ofertanții vor fi însoțiți la vizitarea amplasamentului de către un reprezentant al autorității contractante, se va întocmi un proces verbal de vizitare amplasament care ulterior va fi depus la documentele de calificare”.*

Consiliul observă că partea subliniată din clarificare nu face parte din documentația de atribuire, ci doar din răspunsul la clarificare menționat. De asemenea, Consiliul observă că documentația de atribuire nu are fixat vreun termen pentru depunerea cererilor de vizitare a amplasamentului, după cum nu are un termen maxim de vizitare a acestuia, prin urmare, nu se poate reține că solicitarea din partea SC ... SRL este depusă târziu. Prin urmare, autoritatea contractantă trebuia să mobilizeze resurse pentru a da posibilitatea ofertantului SC ... SRL până la data limită de depunere a ofertelor. În același timp, Consiliul reține că cel vătămat de inacțiunea autorității contractante este chiar SC ... SRL, și nu contestatoarea. Contestatoarea arată că autoritatea nu își poate invoca propria culpă pentru desfășurarea defectuoasă a procedurii de achiziție. Lipsa de

diligență atât a autorității contractante în a răspunde operatorului economic, precum și a ofertantului de a se deplasa la locație în lipsa unui răspuns al autorității contractante este de natură a-i oferi SC ... SRL circumstanțe părtinitoare, cu încălcarea tratamentului egal față de ceilalți participanți la procedură, care au investit timp și mijloace economice pentru deplasarea la Alba Iulia.

Consiliul nu subscrie punctului de vedere exprimat de contestatoare, deoarece o astfel de abordare ar însemna ca un ofertant să fie respins pentru neîndeplinirea obligațiilor de către autoritatea contractantă, fără ca acest ofertant să aibă o vină. Totodată, așa cum s-a arătat mai sus, acest ofertant se află într-o situație riscantă, prin nevizionarea amplasamentului în compania autorității contractante, și nu contestatoarea. Nu există, practic, niciun motiv de respingere a ofertantului SC ... SRL pentru lipsa procesului verbal de vizită a amplasamentului, în condițiile în care acest ofertant a depus o declarație pe propria răspundere, și, mai mult decât atât, a depus prin intermediul SEAP o solicitare de vizitare a amplasamentului către autoritatea contractantă. Nici inegalitatea de tratament invocată de contestatoare nu poate fi reținută de Consiliu, pe de o parte că nu ea este cea vătămată de această inegalitate, iar pe de altă parte, dacă și ofertanta ar fi dorit depunerea unei declarații, considerându-se vătămată pe acest aspect, atunci singura soluție judicioasă ar fi anularea procedurii, și nu respingerea ofertei SC ... SRL.

Văzând că în documentația de atribuire astfel cum a fost publicată în SEAP cuprinde o singură propoziție, „Ofertantul va vizita amplasamentul”, precum și conținutul clarificării citate, unde **nu se precizează că lipsa procesului-verbal de vizitare a amplasamentului va conduce la respingerea ofertei**, ci doar că vizitarea amplasamentului este obligatorie, Consiliul reține că Declarația pe propria răspundere semnată de d-na Florina Costache, în calitate de reprezentant legal, este un document care atestă vizitarea amplasamentului.

În ceea ce privește Graficul de timp pentru realizarea serviciilor, potrivit prevederilor din fișa de date a achizițiilor, capitolul IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice: „[...] *Propunerea tehnică trebuie să conțină obligatoriu următoarele documente: **Descrierea modului de elaborare a fiecărei faze de proiectare, cu precizarea termenelor pentru fiecare fază, cu condiția ca durata totală să nu depășească 90 de zile.** De asemenea, se va nominaliza personalul implicat pentru fiecare activitate în parte*”.

Autoritatea arată că deși în oferta SC ... SRL graficul de eșalonare nu există ca document distinct, deoarece nici nu s-a cerut prin documentație, în descrierea modului de elaborare a serviciilor de proiectare din propunerea tehnică sunt evidențiate distinct, toate fazele de proiectare cu încadrare în durata declarată de 90 zile, pentru fiecare lot în parte.

Verificând propunerea tehnică depusă de SC ...SRL, Consiliul observă că, deși este descris modul de elaborare al fiecărei faze de proiectare, nu este precizat nicăieri un termen aferent fiecărei faze, ci la finalul fazelor (activităților) și subactivităților se menționează Durata de realizare 90 zile. Prin urmare, deducem că activitățile se vor realiza în paralel, deși acest lucru nu este, tehnic, posibil. Astfel, la pagina 13 se menționează că

studiul geotehnic se realizează în 90 zile. De asemenea, piesele scrise și piesele desenate se realizează tot în 90 zile, după cum și devizul general se întocmește în aceeași perioadă de 90 zile, după cum și documentația pentru avize se realizează în același interval. Astfel, dacă studiul geotehnic se realizează, de pildă, în ziua 88, când se vor realiza celelalte activități?

Este adevărat că în fișa de date sau caietul de sarcini nu se solicită un grafic separat, dar se solicită precizarea termenelor pentru fiecare fază, cu condiția ca durata totală să nu depășească 90 de zile, iar propunerea tehnică a ofertantului SC ... SRL nu cuprinde informațiile solicitate.

Cum propunerea tehnică odată depusă nu poate fi modificată prin adăugarea de noi informații neprevăzute în alte documente, Consiliul reține că acceptarea propunerii tehnice a ofertantului SC ... SRL ca fiind conformă se abate de la prevederile legale, iar solicitarea unor clarificări care ar conduce la completarea ofertei ar încălca prevederile art. 209 din Legea nr. 98/2016 și art. 134 alin. (1) și 6 din HG nr. 395/2016.

Potrivit art. 209 din Legea nr. 98/2016 „(1) În cazul în care **informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete** sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen **ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.**

(2) Autoritatea contractantă **nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.**

-art. 134 din HG nr. 395/2016 „(1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt **clarificările și completările formale sau de confirmare**, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată neconformă”.

Cum completarea ofertei cu graficul de realizare a activităților nu ar fi o completare formală sau de confirmare, autoritatea contractantă nu poate solicita o clarificare în acest sens. De asemenea, în etapa evaluării financiare a ofertelor au acces doar ofertele conforme, fiind necesară excluderea celor neconforme.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ... și va dispune reevaluarea propunerii tehnice a SC ... SRL și modificarea procesului-verbal nr. 26870/21.03.2017 privind evaluarea tehnică a ofertelor, în sensul excluderii ofertei respective din etapa evaluării tehnice.

Pentru aceste motive,

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ... și dispune reevaluarea propunerii tehnice a SC ... SRL și modificarea procesului-verbal nr. 26870/21.03.2017 privind evaluarea tehnică a ofertelor, în sensul excluderii ofertei respective din etapa evaluării tehnice.

Măsurile dispuse vor fi aduse la îndeplinire într-un termen de maximum 10 zile de la primirea prezentei.

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

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

...

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