CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 23 și ale art. 27 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. 1093/10.07.2017, transmisă prin mijloace electronice (e-mail) și în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 27851/10.07.2017 și respectiv sub nr. 28079/11.07.2017, S.C. ...S.R.L., lider al asocierii SC ...SRL – SC ...SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal de ...., în calitate de administrator, a contestat comunicarea nr. 62/26.06.2017 reprezentând rezultatul evaluării propunerii tehnice, emisă în cadrul procedurii de atribuire „simplificată”, într-o singură etapă, online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „...”, cod CPV ...-6 (Rev. 2), inițiată de autoritatea contractantă PRIMĂRIA ..., cu sediul în localitatea ..., str. Daliei nr. 82, județul ... şi a solicitat următoarele: anularea comunicării nr. 62/26.06.2017 și a actelor subsecvente; reevaluarea ofertei sale; declararea ofertei ca fiind acceptabilă și conformă.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de fată, constată următoarele:

Contestatoarea susține că, prin comunicarea nr. 62/26.06.2017 reprezentând rezultatul evaluării propunerii tehnice, oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă, în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) și respectiv art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă susținând că răspunsurile la solicitările de clarificări sunt neconcludente, întrucât nu s-a ofertat „organizare de șantier” pentru realizarea lucrărilor.

Considerând că autoritatea contractantă a pronunțat o soluție netemeinică și nelegală, contestatoarea a transmis notificarea prealabilă nr. 1039/30.06.2017 prin care a solicitat autorității contractante să dispună măsuri de remediere în sensul reevaluării ofertei sub aspectul

coroborării informațiilor postate în SEAP, a celor din răspunsurile la solicitările de clarificări și prin raportare la cele reținute în motivarea deciziei de respingere a ofertei. Contestatoarea arată că, în răspunsul nr. 4756/05.07.2017, autoritatea contractantă a susținut că, potrivit cerinţelor din fișa de date, sunt obligatorii și listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii organizare de şantier, astfel încât nu va lua act de remedierea pretinsei încălcări a legislaţiei în vigoare.

Contestatoarea susține contrariul celor invocate de autoritatea contractantă și precizează faptul că nu era solicitată, în mod obligatoriu, ofertarea organizării de şantier, întrucât, prin Clarificarea nr. 2629/04.04.2017 – Răspuns 6, autoritatea contractantă a precizat că „fiecare ofertant poate avea propriile metode de lucru, acesta poate decide dacă și în ce complexitate va realiza o organizare de șantier pentru realizarea lucrărilor”.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că, dacă autoritatea contractantă a solicitat prin documentația de atribuire ofertarea organizării de șantier, prin clarificarea postată a lăsat la latitudinea ofertanților, dacă doresc, să oferteze sau nu organizarea de șantier, clarificarea primând față de celelalte documente ale achiziției.

Concluzionând, contestatoarea consideră că decizia autorității contractante este în dezacord total cu prevederile legale.

În dovedirea contestației sale, S.C. ...S.R.L. a depus la dosarul cauzei, în copie, un set de înscrisuri.

Prin adresa nr. 28124/2386 .../11.07.2017, Consiliul a solicitat acesteia documentele necesare soluționării contestației.

La data de 14 iulie 2017, autoritatea contractantă a transmis prin fax, punctul de vedere nr. 5045/14.07.2017, înregistrat la Consiliu, sub nr. 28753/14.07.2017.

Prin adresa nr. 87/17.07.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 29456/19.07.2017, autoritatea contractantă a înaintat Consiliului, în copie certificată pentru conformitate cu originalul, documentele necesare soluționării cauzei (conform unui OPIS anexat) și, în original, punctul de vedere nr. 5045/14.07.2017 în cadrul căruia solicită respingerea contestației ca nefondată și netemeinică.

Astfel, autoritatea contractantă susține că, în urma evaluării propunerilor tehnice depuse de către ofertanți, comisia de evaluare a întocmit mai multe procese verbale, respectiv Procesul verbal nr. 4209/30.05.2017, Procesul verbal nr. 56/20.06.2017 și Procesul verbal nr. 60/23.06.2017.

Astfel, autoritatea contractantă susține că, analizând propunerea tehnică depusă de S.C. ...S.R.L., întrucât din documentele prezentate nu s-a putut stabili dacă organizarea de șantier a fost ofertată după cum s-a solicitat în fișa de date a achiziției, prin adresa de clarificări nr. 4213/30.05.2017 i-a solicitat acesteia, printre altele, să prezinte „centralizatorul investiției (F1), centralizatoarele pe obiecte (F2) și lista de cantități pentru organizarea de şantier (F3) fără valori. Pentru organizarea de șantier se vor prezenta și extrase de resurse fără valoare”.

Referitor la solicitarea privind „organizarea de şantier”, în răspunsul nr. 911/07.06.2017, ofertantul S.C. ...S.R.L. a menționat că, în conformitate cu răspunsul nr. 6 la solicitarea nr. 5 din răspuns la clarificări nr. 2629/04.04.2017, „fiecare ofertant poate avea propriile metode de lucru, acesta poate decide dacă și în ce complexitate va realiza o organizare de şantier pentru realizarea lucrărilor ” și a depus formularele F1, F2 fără valori.

Considerând că răspunsul nr. 911/07.06.2017 nu este clar, prin adresa nr. 57/20.06.2017, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului să precizeze dacă a ofertat sau nu organizarea de şantier și, dacă a fost ofertată, să prezinte listele de cantități fără valori pentru lucrările aferente organizării de şantier precum și extrasele de resurse fără valori pentru acest deviz.

În răspunsul formulat, S.C. ...S.R.L. a menționat că „Subscrisa NU a ofertat organizare de şantier deoarece aceasta nu a fost solicitată în mod obligatoriu prin documentația de atribuire, prin listele de cantități și prin răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 2629/04.04.2017 - Răspuns 6”.

În referire la criticile contestatoarei, autoritatea contractantă susține că, prin oferta depusă și răspunsurile la solicitările de clarificări, S.C. ...S.R.L. nu a îndeplinit cerințele fișei de date și precizările din răspunsul la clarificări nr. 2629/04.04.2017, și anume:

- cerința de la secțiunea - IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, se solicită la punctul 2: „Listele cu cantitățile de lucrări, fișele tehnice și formularele completate conform caietului de sarcini, inclusiv pentru organizarea de șantier”;

- cerința de la secțiunea - IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, ultima frază, se solicită „listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii organizare de șantier”.

- răspunsul la clarificări nr. 2629/04.04.2017 conform căruia: „(...) Ofertanții vor prezenta propria listă pentru lucrările de organizare de șantier. Valoarea lucrărilor de organizare de șantier nu trebuie să depășească valoarea estimată publicată în Fișa de date, respectiv de 19.127,47 lei”.

În susținerea concluziilor sale, autoritatea contractantă invocă prevederile HG nr. 28/2008, Capitolul B: Structura devizului general pe capitole de cheltuieli, art. 8, capitolul 5 - Alte cheltuieli.

Concluzionând, autoritatea contractantă susține că, oferta asocierii SC ...SRL - SC ...SRL a fost considerată inacceptabilă și neconformă, respectiv respinsă, având la bază cele de mai sus, autoritatea contractantă luând decizii conform cerințelor prevăzute în documentația de atribuire (caiet de sarcini, proiect tehnic, fișa de date, documentație de atribuire), respectând întru totul legislaţia privind achizițiile publice.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

PRIMĂRIA ..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire prin procedură simplificată online, într-o singură etapă, fără fază finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Modernizare străzi în

localitățile ..., ..., Comuna ..., județul ...", cod CPV ...-6, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. .../....., stabilind data limită de depunere a ofertelor la ....2017 ora 15:00, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut" și valoarea estimată de 3.844.151,37 RON.

În cadrul prezentei proceduri de atribuire au depus oferte 7 operatori economici și asocieri de operatori economici, printre care și contestatoarea din prezenta speță, așa cum rezultă din procesul verbal nr. 27/24.04.2017.

După parcurgerea etapei de evaluare a propunerilor tehnice, autoritatea contractantă, așa cum a consemnat în procesul verbal nr. 60, a stabilit că oferta asocierii contestatoare este inacceptabilă, în conformitate cu art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 și neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ.

Nemulțumită de acest rezultat intermediar al procedurii, comunicat prin adresa nr. 62/26.06.2017, Asocierea SC ...SRL – SC ...SRL a depus prezenta contestație.

Atașat contestației, autoarea acesteia a depus dovada respectării dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, respectiv notificarea prealabilă nr. 1039/30.06.2017, înaintată autorității contractante, precum și răspunsul la notificarea prealabilă, înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. 4756/05.07.2017, prin care aceasta comunică faptul decizia de respingere a ofertei contestatoarei respectă întru totul legislația privind achizițiile publice.

Din conținutul actului atacat rezultă că motivul care a condus la respingerea ofertei contestatoarei a fost faptul că ofertatul nu a prezentat liste de cantități pentru lucrările aferente organizării de șantier așa cum se prevedea și în răspunsul nr. 2629/04.04.2017.

Verificând conținutul documentației de atribuire, Consiliul constată că, în fișa de date a achiziției la pct. II.1.5) – „Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor" și pct. II.2) – „CANTITATEA SAU DOMENIUL CONTRACTULUI", „Cantitatea totală sau domeniul", autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„Valoarea estimată construcții și instalații este de: 3.825.023,90 lei, exclusiv TVA;

Valoare estimată organizare de șantier - 5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier: 19.127,47 lei, exclusiv TVA;

Valoare estimată totală este 3.844.151,37 lei, exclusiv TVA;

De asemenea, la pct. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice, din cadrul fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a prevăzut că *„Propunerea tehnică va conține: (...) 2. Listele cu cantitățile de lucrări, fișele tehnice și formularele completate conform caietului de sarcini, inclusiv pentru organizarea de șantier",* iar la pct. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii financiare faptul că *„oferta va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și va conține formularele prevăzute de Ordinului MDLPL nr. 868/2008: (...) listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii organizare de șantier*".

Prin adresa nr. 2629/04.042017, publicată în SEAP la data de 04.04.2017, răspunzând solicitării de clarificări formulată de un potențial

ofertant potrivit căreia *„Solicitare 6: În fișa de date a achiziției se specifică clar că oferta conține și lucrări aferente organizării de șantier cu valoarea cu valoarea estimată de 19.127,47 lei. Vă rugăm să ne puneți la dispoziție Lista cu cantitățile de lucrări aferentă acestui capitol sau să specificați dacă ofertanții au dreptul să își stabilească propria listă de cantități pentru lucrările aferente organizării de șantier”,* autoritatea contractantă a precizat următoarele: *„Răspuns: După cum este precizat și în memoriul tehnic, datorită faptului că fiecare ofertant poate avea propriile metode de lucru, acesta poate decide dacă și în ce complexitate va realiza o organizare de șantier pentru realizarea lucrărilor. Ofertanții vor prezenta propria listă pentru lucrările de organizare de șantier. Valoarea lucrărilor de organizare de șantier nu trebuie să depășească valoarea estimată publicată în fișa de date a achiziției, respectiv e 19.127,47 lei”.*

Analizând în mod coroborat prevederile documentației de atribuire, așa cum a fost aceasta clarificată prin răspunsul autorității contractante la solicitarea de clarificări formulată către un potențial ofertant, în ceea ce privește organizarea de șantier, rezultă că, cerințele autorității contractante au fost permisive, în sensul că, deși prin fișa de date a achiziției aceasta a stabilit o valoare maximă pentru lucrările aferente organizării de șantier, precum și necesitatea ca listele cu cantitățile de lucrări inclusiv pentru organizarea de șantier (fără valori/cu valori) să fie incluse în propunerea tehnică/propunerea financiară, prin adresa nr. 2629/04.04.2017, răspuns nr. 6, utilizând sintagma „dacă” în cadrul frazei *„acesta (Nota Consiliului: ofertantul) poate decide **dacă** și în ce complexitate **va realiza o organizare de șantier** pentru realizarea lucrărilor*”, a permis ofertanților să aleagă între a oferta și a nu oferta organizarea de șantier în cadrul prezentei proceduri de atribuire.

Documentația de atribuire, așa cum a fost aceasta clarificată, nu a fost contestată în termen legal de niciun potențial ofertant astfel că și-a dobândit caracterul obligatoriu atât pentru ofertanți care aveau obligația de a elabora/întocmi propunerea tehnică cu respectarea întocmai a prevederilor acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, care avea obligația de a verifica și evalua propunerile tehnice cu respectarea regulilor stabilite în documentația de atribuire.

Verificând lucrările membrilor comisiei de evaluare, așa cum au fost acestea consemnate în cadrul procesului-verbal nr. 4209/30.05.2017 întocmit cu ocazia analizării propunerilor tehnice, Consiliul constată că, în legătură cu oferta asocierii contestatoare, aceștia au constatat necesitatea solicitării de clarificări referitoare la organizarea de șantier.

În acest sens, prin adresa nr. 4213/30.05.2017, autoritatea contractantă a solicitat clarificări Asocierii SC ...SRL – SC ...SRL, după cum urmează: *„Având în vedere că din documentele prezentate nu se poate stabili dacă organizarea de șantier a fost ofertată după cum se solicita în fișa de date a achiziției. Vă solicităm să prezentați centralizatorul investiției (F1), centralizatoarele pe obiecte (F2) și lista de cantități pentru organizarea de șantier (F3) fără valori. Pentru organizarea de șantier se vor prezenta și extrase de resurse fără valori”*. Prin adresa nr. 911/07.06.2017, transmisă autorității contractante prin

intermediul SEAP, asocierea contestatoare a răspuns acestei solicitări de clarificări, precizând că potrivit *„răspunsului nr. 6 (...) din răspuns la clarificări nr. 2629/04.04.2017 (...) specificați faptul că «fiecare ofertant poate avea propriile metode de lucru, acesta poate decide dacă și în ce complexitate va realiza o organizare de șantier (...)». Atașat regăsiți formularele F1 și F2, fără valori”.*

Nefiind încă lămuriți dacă asocierea contestatoarea a ofertat sau nu organizarea de șantier, aspect consemnat în procesul verbal nr. 56/20.06.2017, membrii comisiei de evaluare și-au continuat demersurile și au solicitat acesteia, prin adresa nr. 57/20.06.2017, să menționeze dacă a ofertat sau nu organizarea de șantier, iar în situația în care a fost ofertată să prezinte listele de cantități fără valori pentru lucrările aferente organizării de șantier precum și extrasele de resurse fără valori pentru acest deviz.

Asocierea SC ...SRL – SC ...SRL a răspuns acestei solicitări, prin adresa nr. 990/21.06.2017, precizând că nu a ofertat organizare de șantier, motivând acest mod de ofertare prin faptul că organizarea de șantier nu a fost solicitată în mod obligatoriu prin documentația de atribuire, prin listele de cantități și prin răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 2629/04.04.2017.

Membrii comisiei de evaluare, așa cum rezultă din informațiile ce se regăsesc în cadrul procesului verbal nr. 60 din 23.06.2017, au considerat neconcludent acest răspuns și au stabilit că oferta depusă de Asocierea SC ...SRL – SC ...SRL trebuie respinsă, fiind inacceptabilă și neconformă.

Analizând această decizie a autorității contractante prin raportare la prevederile documentației de atribuire așa cum a fost aceasta clarificată prin adresa nr. 2629/04.04.2017, Consiliul constată că, în mod greșit, membrii comisiei de evaluare au respins oferta depusă de Asocierea SC ...SRL – SC ...SRL, în condițiile în care, așa cum s-a reținut anterior, documentația de atribuire a fost permisivă în ceea ce privește includerea/neincluderea organizării de șantier în cadrul ofertei.

Pe de altă parte, din conținutul răspunsului nr. 2629/04.04.2017, formulat de autoritatea contractantă, rezultă că decizia de a oferta organizarea de șantier, precum și complexitatea acesteia, poate avea la bază „propriile metode de lucru” ale ofertantului. În speță, față de situația neofertării de către contestatoare a organizării de șantier, coroborată cu faptul că, în cadrul contractului ce urmează a fi executat, autoritatea contractantă a luat în calculul valorii estimate a contractului și o valoare distinctă aferentă organizării de șantier, fapt comunicat potențialilor ofertanți prin publicarea în SEAP a fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă trebuie să clarifice cu ofertantul care sunt „metodele de lucru”, respectiv justificările acestuia, care îi permit să nu oferteze organizarea de șantier pentru execuția lucrării ce se atribuie prin prezenta procedură de atribuire.

Capătul de cerere formulat de contestatoare referitor la declararea ofertei sale acceptabilă și conformă, va fi respins de Consiliu ca inadmisibil, în temeiul art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, având în vedere faptul că potrivit art. 127 alin. (1) lit. f), h) și k) din HG nr. 395/2016, stabilirea caracterului acceptabil/inacceptabil și respectiv a

celui admisibil/ inadmisibil al unei oferte, constituie atribuțiile exclusive ale membrilor comisiei de evaluare („*Comisia de evaluare are următoarele atribuții: (...) f) verificarea conformităţii propunerilor tehnice ale ofertanţilor cu prevederile caietului de sarcini (j) stabilirea ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii; k) stabilirea ofertelor admisibile*”), Consiliul neputându-se substitui acestora.

În raport de cele reținute, în temeiul art. 26 alin. (2) și (4) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de Asocierea SC ...SRL – SC ...SRL, va anula procesul verbal nr. 60/23.06.2017 și actele subsecvente acestuia și va obliga autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să reevalueze oferta contestatoarei conform celor reținute în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Pentru aceste motive,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de Asocierea SC ...SRL – SC ...SRL, prin liderul SC ...SRL, anulează procesul verbal nr. 60/23.06.2017 și actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să reevalueze oferta contestatoarei conform celor reținute în motivare.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere formulat de contestatoare privind declararea ofertei sale acceptabilă și conformă.

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

PREŞEDINTE COMPLET
....

MEMBRU COMPLET **MEMBRU COMPLET**
.... **....**

Redactat în 4 exemplare originale, conține 7 pagini.