



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. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... depusă de ... în calitate de lider al asocierii ... cu sediul social în ... județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având CIF ... atribut fiscal RO, reprezentată de ...- ... și convențional de ..., împotriva adresei nr. 3081 din 02.12.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de achiziție publică, emisă de către ... cu sediul în ..., județul ... cod poștal ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte, desfășurată offline, fără etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect „.... ... coduri CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), 71322500-6 – Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev.2), s-a solicitat:

- anularea adresei nr. 3081 din 02.12.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;
- anularea raportului de evaluare întocmit de comisia de evaluare, în temeiul art. 83 din HG nr. 925/2006, precum și anularea tuturor actelor subsecvente raportului de evaluare;
- anularea rezultatului procedurii în ceea ce privește declararea câștigătoare a ofertei depusă de asocieria ..., ca fiind neconformă;

- obligarea autorității contractante, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei date de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, să procedeze la clarificarea și reevaluarea ofertei asocierii și să emită un nou raport al procedurii de atribuire cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare.

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

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite în parte contestația depusă de ... în calitate de lider al asocierii, în contradictoriu cu

Anulează raportul procedurii, precum și adresele de comunicare a rezultatului procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale raportului procedurii.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să procedeze la reluarea procedurii de atribuire de la etapa evaluării propunerilor financiare cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare.

Respinge ca nefondate capetele de cerere din contestația depusă de ... în calitate de lider al asocierii vizând caracterul neconform al ofertei depusă de asocierea ..., precum și obligarea autorității contractante, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei date de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, să emită un nou raport al procedurii de atribuire.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, asocierea, în calitate de ofertant la procedura de cerere de oferte, desfășurată offline, fără etapă finală de licitație electronică, organizată de către autoritatea contractantă ..., în vederea atribuirii contractului de

lucrări, având ca obiect „.... ... inițiată prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a invitației de participare nr. ... din 16.09.2014, a solicitat:

- anularea adresei nr. 3081 din 02.12.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;

- anularea raportului de evaluare întocmit de comisia de evaluare, în temeiul art. 83 din HG nr. 925/2006, precum și anularea tuturor actelor subsecvente raportului de evaluare;

- anularea rezultatului procedurii în ceea ce privește declararea câștigătoare a ofertei depusă de asocierea ..., ca fiind neconformă;

- obligarea autorității contractante, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei date de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, să procedeze la clarificarea și reevaluarea ofertei asocierii ... și să emită un nou raport al procedurii de atribuire cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare.

Prin aceeași contestație, ... în calitate de lider al asocierii ... a solicitat suspendarea procedurii de achiziție publică, până la soluționarea pe fond a contestației sale. Cererea de suspendare a procedurii de achiziție publică în cauză a fost respinsă ca neîntemeiată, prin decizia Consiliului nr. ... din ...

În cuprinsul contestației, ... precizează că autoritatea contractantă a ales ca și criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, ponderea factorilor de evaluare fiind următoarea: prețul ofertei - 60%; termenul de finalizare pentru servicii proiectare - 10%; termenul de finalizare pentru execuție lucrări - 30%. Conform prevederilor de la pct. III.1.1.a) din fișa de date, în vederea participării la licitație, ofertanții trebuie să constituie o garanție de participare în cuantum de 68.000 lei.

Contestatorul arată că, în data de 30.09.2014, a avut loc ședința de deschidere a ofertelor, fiind întocmit Procesul - verbal nr. 2184 din 30.09.2014, potrivit căruia următorii operatori economici au depus oferte: asocierea... - 6.845.777,00 lei; asocierea ... - 6.606.042,05 lei.

Prin adresa nr. 2736 din 27.10.2014, autoritatea contractantă l-a informat „(...) că a fost prelungită perioada de evaluare a ofertelor pentru această procedură de atribuire”.

Contestatorul arată că, prin adresa nr. 3081 din 02.12.2014, reprezentând comunicarea rezultatul procedurii de atribuire, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul

că, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, oferta sa a fost respinsă ca neconformă.

Față de acest aspect, ... face următoarele precizări:

- toate așa-zise „lipsuri” pentru care oferta a fost respinsă ca neconformă se regăsesc cu ușurință la filele 7-13, ... respectiv 615 - 669 din oferta sa ; drept urmare, în raport de această situație, decizia autorității contractante nu poate fi calificată decât ca un abuz și ca o dorință a acesteia de a elimina oferta ... din procedură, cu scopul vădit de a avantaja oferta

- în situația în care autoritatea contractantă ar fi apreciat informațiile din ofertă ca fiind insuficiente sau neconcludente, ar fi trebuit să solicite clarificări în acest sens și nu să respingă oferta pe motiv că respectivele informații lipsesc în totalitate, încălcând astfel principiul transparenței, proporționalității și al eficienței utilizării fondurilor publice;

- motivele de neconformitate invocate de autoritatea contractantă nu sunt întemeiate, fiind o dovadă clară a faptului că intenția comisiei de evaluare a fost să elimine oferta ... din procedură prin orice mijloace.

În cuprinsul contestației, contestatorul evidențiază că susținerile autorității contractante, în sensul că lipsesc informații din oferta sa, sunt neîntemeiate și oglindesc pe deplin reaua-credință a acesteia, astfel:

1. „Lipsește cerința referitoare la Date de identificare a proiectului/lucrări (denumirea lucrării, beneficiar, proiectant, antreprenori de specialitate, subantreprenori, descrierea sumară a proiectului/lucrării etc.), precum și repartizarea execuției lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 7-13 din ofertă.

2. „Lipsește Descrierea sistemului de management al sănătății și securității muncii aplicabil pe perioada execuției lucrărilor - capitolul IV. 4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 615 - 654 din ofertă.

3. „Lipsește date cu privire la Lucrări care implica riscuri specifice pentru securitatea și sănătatea lucrărilor. Identificarea riscurilor și descrierea lucrărilor care pot prezenta riscuri pentru securitatea lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 631 - 651 și 656 din ofertă.

4. „Lipsesc Măsurile de proiectie Colectivă și Mijloace Colective de Protecție + Echipamente Individuale de protecție - capitolul IV. 4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 631 - 635 și 628 - 630 din ofertă.

5. „Lipsește Amenajarea și organizarea șantierului - dotări social - sanitare, modalități de depozitare a materialelor - capitolul IV. 4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 624 - 627, 655 și ... din ofertă.

6. „Lipsesc Măsurile de coordonare + măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la fila 661 din ofertă.

7. „Lipsesc Indicații/Măsurile practice privind acordarea primului ajutor, evacuarea persoanelor și măsuri de organizare luate în acest sens - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 652 - 653 și 662 - 664 din ofertă.

8. „Lipsesc Măsurile generale tehnico - organizatorice și măsuri specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor - capitolul IV. 4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la fila 654 din ofertă.

9. „Lipsesc Evaluarea factorilor de risc - Măsurile de prevenire și protecție - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice” - Aceste informații se găsesc la filele 665 - 669 din ofertă.

10. „Lipsesc Planul de acțiune pentru situații de urgență + Dotări specifice PSI pe perioada execuției lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”. Aceste informații se găsesc la filele 655 - 669 și ... din ofertă.

În concluzie, contestatorul afirmă că, din analiza tuturor așa-ziselor motive de neconformitate identificate de autoritatea contractantă, rezultă, în mod clar, doar intenția acesteia de a elimina ofertantul clasat pe primul loc din procedura de atribuire în cauză.

De asemenea, contestatorul apreciază oferta depusă de asocierea S..., declarată câștigătoare, ca fiind neconformă, întrucât nu cuprinde informații mai complete sau mai detaliate decât cele pe care le-a inserat ... în ofertă.

În vederea soluționării contestației susmenționate, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. 18163/.../... din 08.12.2014, să transmită copia dosarului achiziției publice, oferta contestatorului și cea a câștigătorului (inclusiv documentele de calificare ale acestora), precum și punctul de vedere referitor la contestație.

Totodată, Consiliul a solicitat autorității contractante să confirme constituirea, de către ... a garanției de bună conduită, în conformitate cu art. 271¹ alin. (1) din OUG nr. 34/2006, modificată și completată prin OUG nr. 51/2014.

Prin adresele nr. 3189 din 15.12.2014 și nr. 3238 din 22.12.2014, înregistrate la Consiliu cu nr. 32373 din 16.12.2014, respectiv nr. 32719 din 22.12.2014, autoritatea contractantă a transmis, în copie, documentele solicitate, precum și punctul de vedere referitor la contestația formulată de ... menționând următoarele:

- a stabilit în cadrul documentației de atribuire - fișa de date a achiziției - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice: „Nu este permisă completarea ulterioară a propunerii tehnice, neprezentarea propunerii tehnice în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire va conduce la descalificarea ofertantului conform art. 36 alin. (2) din HG nr. 925/2006”, precum și precizarea „Prezentarea unui plan al calității / ssm incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei”;

- mai mult, în propunerea tehnică s-au constatat erori sau omisiuni, corectarea/completarea acestora trebuia să fie susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare să aibă rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire;

- ori, în speță nu este vorba de o corectare/completare a unor erori sau omisiuni din cadrul unui document, ci de modificarea lui;

- prin acceptarea unui ofertant care modifică propunerea tehnică, autoritatea contractantă ar favoriza ofertantul respectiv și ar aduce atingere principiului legal al tratamentului egal, principiu expres reglementat la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În concret, referitor la criticile aduse ofertei tehnice prezentate de contestator, autoritatea contractantă subliniază că își menține criticile, astfel:

1. Informațiile pe care nu le regăsește în oferta tehnică au fost solicitate expres în fișa de date cap. IV.4 la Cerința 1 pentru ofertantul executant al lucrări unde se solicită clar: „Prezentarea planului de sănătate și securitate în munca ce va include: Date de identificare a proiectului/lucrării (denumirea lucrării, beneficiar, proiectant, antreprenori de specialitate, subantreprenori, descrierea sumară a proiectului/lucrării etc.), precum și repartizarea execuției lucrărilor”, ori aceste informații nu se regăsesc în oferta tehnică prezentată de ofertant.

2. Fișa de date cap. IV.4 la Cerința 1 pentru ofertantul executant al lucrări unde se solicita clar: „Descrierea sistemului de management al sănătății și securității muncii aplicabil pe perioada execuției lucrărilor”. Ori ofertantul a prezentat la filele 615-654 din oferta tehnică „Planul de Management al Sănătății și Securității Ocupaționale”.

Contestatoarea a justificat:

3. Ofertantul a prezentat la filele invocate 631 - 651 și 656 din oferta tehnică „Planul de prevenire și protecție”, „Instrucțiuni proprii de securitate și sănătate a muncii”, „Măsuri de coordonare în șantier între coordonatorii în materie de securitate și sănătate a muncii”, „Măsuri de acordarea primului ajutor și de alarmare și evacuare în caz de urgență” (631-651 oferta tehnică), precum și „Plan de Securitate și Sănătate în Muncă, Situații de Urgență și Protecția Mediului” (656 - oferta tehnică), care nu corespunde cu cerințele din Fișa de date cap. IV.4 la Cerința 1 și anume „Lucrări care implică riscuri specifice pentru securitatea și sănătatea lucrărilor. Identificarea riscurilor și descrierea lucrărilor care pot prezenta riscuri pentru securitatea lucrătorilor”.

Contestatoarea a justificat:

4. Din oferta tehnică prezentată de către ofertant regăsim doar Echipamentul de protecție (628-630 oferta tehnică), care este incomplet, din prezentare lipsind vestele reflectorizante și măștile de praf. Măsurile de protecție Colectivă și Mijloacele Colective de Protecție nu au fost prezentate de către ofertant.

5. La fila 628, ofertantul a prezentat Măsuri Generale de Organizarea Șantierului fără a face referire la Amenajarea Șantierului. Prezentarea este generală și nu este adaptată la investiție. Cerința nu este tratată uniform, ci se fac referiri

sporadice și generale pe parcursul ofertei tehnice prezentate. Ex. cerința Amenajarea și organizare șantierului - dotări social - sanitare, modalități de depozitare a materialelor este tratată de către ofertant la filele 624-627, 655 și ... din oferta tehnică.

6. La fila 661 din oferta tehnică sunt următoarele puncte:
1. MĂSURI DE COORDONARE A ACTIVITĂȚILOR PENTRU SIGURANȚA ȘI SECURITATEA ÎN MUNCĂ ȘI SITUAȚII DE URGENȚĂ; 2. SERVITUȚI IMPUSE ANGAJATORILOR (DATORITĂ ACTIVITĂȚII RECIPROCE SAU DE ACTIVITĂȚILE CARE SE DESFĂȘOARĂ ÎN VECINATATEA ȘANTIERULUI) PRIVIND PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR; 3. MĂSURI GENERALE PENTRU MENȚINEREA ORDINII ȘI CURĂȚENIEI PE ȘANTIER ȘI PENTRU PROTECȚIA MEDIULUI.

Informațiile prezentate de către ofertant nu ating cerința autorității contractante și anume: Măsuri de coordonare + măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia.

7. La fila 661 din oferta tehnică sunt următoarele puncte:
1. MĂSURI DE ACORDARE A PRIMULUI AJUTOR ȘI DE ALARMARE ȘI EVACUARE ÎN CAZ DE URGENȚĂ

La filele 662-664 din oferta tehnică sunt următoarele puncte: 1. MĂSURI PENTRU ASIGURAREA SĂNĂTĂȚII LUCRĂTORILOR ȘI ACORDAREA PRIMULUI AJUTOR; 2. PLAN DE SECURITATE ȘI SĂNĂTATE ÎN MUNCĂ, SITUAȚII DE URGENȚĂ ȘI PROTECȚIA MEDIULUI; 3. ORGANIZAREA COLABORĂRII ÎNTRE ANTREPRENOR ȘI SUBANTREPRENORI; 4. MĂSURI GENERALE PRIVIND CIRCULAȚIA RUTIERĂ ȘI PIETONALĂ ÎN ZONA ȘANTIERULUI; 5. DISPOZIȚII FINALE.

8. La fila 664 - Oferta tehnică este prezentată „Alarmarea și evacuarea în caz de urgență” care nu corespunde cerinței: Măsuri generale tehnico-organizatorice și măsuri specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice.

9. La filele 665-669 din Oferta tehnică ofertantul a prezentat „Planul propriu de asigurare a sănătății și securității în muncă” în care a enumerat Factori de risc fără a face o evaluare a Factorilor de risc, fără a prezenta „Măsuri de prevenire și protecție”.

10. La paginile 655-669 din oferta tehnică Ofertantul a prezentat: PLAN DE SECURITATE ȘI SĂNĂTATE ÎN MUNCĂ, SITUAȚII DE URGENȚĂ ȘI PROTECȚIA MEDIULUI cu următoarele

componente: 1. INFORMAȚII GENERALE PRIVIND ȘANTIERUL; 2. MĂSURI GENERALE DE ORGANIZARE A ȘANTIERULUI; 3. LUCRĂRI CARE POT PREZENTA RISCURI PENTRU SECURITATEA ȘI SĂNĂTATEA LUCRĂTORILOR; 4. MĂSURI DE SECURITATE ȘI SĂNĂTATE ÎN MUNCĂ SPECIFICE LUCRĂRILOR, CARE SE EXECUTĂ PE ȘANTIER; 5. MĂSURI DE COORDONARE A ACTIVITĂȚILOR PENTRU SIGURANȚĂ ȘI SECURITATEA ÎN MUNCĂ ȘI SITUAȚII DE URGENȚĂ; 6. SERVITUȚI IMPUSE ANGAJATORILOR (DATORITĂ ACTIVITĂȚII RECIPROCE SAU DE ACTIVITĂȚILE CARE SE DESFĂȘOARĂ ÎN VECINATATEA ȘANTIERULUI) PRIVIND PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR; 7. MĂSURI GENERALE PENTRU MENȚINEREA ORDINII ȘI CURĂȚENIEI PE ȘANTIER ȘI PENTRU PROTECȚIA MEDIULUI; 8. MĂSURI PENTRU ASIGURAREA SĂNĂTĂȚII LUCRĂTORILOR ȘI ACORDAREA PRIMULUI AJUTOR; 9. ORGANIZAREA COLABORĂRII ÎNTRE ANTREPRENOR ȘI SUBANTREPRENORI; 10. MĂSURI GENERALE PRIVIND CIRCULAȚIA RUTIERĂ ȘI PETONALĂ ÎN ZONA ȘANTIERULUI; 11. DISPOZIȚII FINALE.

Din analiza ofertei tehnice prezentate de Executant rezultă că acesta a tratat cerințele la modul general și fără a face o referire strictă la cerințe.

În cadrul cerințelor privind oferta tehnică prezentate de către Ofertantul Proiectant, spre exemplificare, acesta a prezentat cerințele în totalitate (fila 7 oferta tehnică) după care a răspuns compact și la obiect fiecărei Cerințe în parte (fila 8, fila 176, fila 180, fila 187, fila 223 oferta tehnică) în timp ce cerințelor privind oferta tehnică prezentate de către Ofertantul Executant, acesta a prezentat cerințele în totalitate (fila 8 - oferta tehnică) după care a abordat oferta tehnică fără să țină cont de cerințele autorității contractante din capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice.

Dacă ar fi declarant admisibilă o ofertă neconformă, comisia de evaluare ar fi încălcat atât prevederile art. 36 alin. (2) lit. a), art. 79 alin. (2), art. 37 alin. (2), art. 81 din HG nr. 925/2006, cât și pe cele ale art. 72 alin. (2) lit. f), h) și i) din hotărâre care stabilesc printre atribuțiile comisiei de evaluare pe cele de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini (documentația de atribuire), de stabilire a ofertelor inacceptabile sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării ofertelor respective în această categorie și de stabilire a ofertelor admisibile.

Oferta reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel elementele consemnate în documentele depuse nu sunt elemente pur formale ale ofertei, prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, pe simple aprecieri, ci reprezintă elemente esențiale ale propunerii tehnice, a căror realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare în baza art. 72 alin. (2) lit. f) din HG nr. 925/2006 și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

În atare condiții, autoritatea contractantă consideră ca legală procedura desfășurată și decizia comisiei de evaluare în vederea atribuirii contractului de achiziție publică și, pe cale de consecință, solicită Consiliu, respingerea contestației ca nefondată și menținerea comunicării rezultatului procedurii.

Având în vedere că în punctul de vedere nr. 3189 din 15.12.2014, înregistrat la Consiliu cu nr. 32373 din 16.12.2014, autoritatea contractantă a solicitat „respingerea contestației, pe cale de excepție, fără a mai cerceta fondul cauzei, potrivit art. 278 alin. (1) din OUG nr. 51/2014, raportat la art. 271¹ alin. (2) din același act normativ”, prin adresa nr. 3241 din ... înregistrată la Consiliu cu nr. 32766 din ... a adus la cunoștința Consiliului faptul că a primit, din partea ... garanția de bună conduită, respectându-se astfel prevederile art. 271¹ alin. (1)-(5) din OUG nr. 34/2006, astfel cum a fost modificată și completată prin OUG nr. 51/2014.

Întrucât, în cuprinsul contestației, ... a solicitat Consiliului, accesul la dosarul cauzei, aceasta a fost invitat prin adresa Consiliului nr. 18616/.../ ... din ... prezentându-se, în data de 24.12.2014, d-na

Ca urmare a studierii dosarului cauzei, prin adresa nr. 02 din 06.01.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 116 din 06.01.2015, ... a formulat concluzii scrise, prezentând, pe de o parte, argumente în sprijinul celor menționate în contestație și, pe de altă parte, critici aferente ofertei desemnate câștigătoare, apreciind că aceasta este neconformă întrucât, potrivit principiilor tratamentului egal și al nediscriminării, prevăzute de art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă ar fi trebuit să verifice oferta depusă de asocierea S..., în mod similar cu oferta sa, respectiv din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor din fișa de date, prezentate la capitolul IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice” și

implicit a îndeplinirii cerințelor privitoare la aspectele 1-10 pentru care oferta ... a fost declarată neconformă.

De asemenea, contestatorul susține că, potrivit art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, oferta depusă de asocieria S... este neconformă și din următoarele motive:

a) Propunerea tehnică la proiectare a fost întocmită de subcontractant, deși, conform pct. IV.4.1) din fișa de date (Modul de prezentare a propunerii tehnice), „ofertantul/liderul va întocmi propunerea tehnică ținând cont de soluțiile tehnice noi (actuale) în ceea ce privește propunerile din studiul de fezabilitate, de materialele folosite și de tehnologiile de execuție”.

b) În ceea ce privește Cerința 1, potrivit fișei de date, proiectatul trebuie să prezinte un Memoriu tehnic și detalierea (antemăsurătorile) pe categorii de lucrări. Or, în cauza, ofertantul declarat câștigător nu a răspuns acestei cerințe, potrivit opisului proiectantului de la pag. 789 - 792.

c) În ceea ce privește Cerința 2, se poate observa că ofertantul declarat câștigător nu a răspuns nici acestei cerințe, respectiv nu a prezentat o alocare de resurse umane și materiale corelată cu graficul de realizare pe etape.

d) În ceea ce privește Cerința 3, se poate observa că ofertantul declarat câștigător nu a răspuns cerinței privind organigrama proiectului, cu prezentarea personalului implicat, corelat cu cel menționat în echipa de management, în elaborarea proiectului și responsabilitățile acestora, pentru fiecare etapă și subetapă în parte. Mai mult decât atât, în cauză, nu este prezentată, conform Cerinței 3, organigrama proiectului cu personalul implicat în ceea ce privește ofertantul

e) În ceea ce privește Cerința 4, se poate observa că ofertantul declarat câștigător a prezentat, la modul general, normele și normativele tehnice utilizate, astfel ca acesta nu a respectat cerința în cauză. Mai mult decât atât, în propunerea tehnică a proiectantului se face vorbire despre lucrări care nu fac obiectul investiției. În cauză, obiectul licitației este reprezentat de: sistem carosabil, rigole carosabile, drumuri laterale, podețe tubulare, șanțuri.

Or, proiectantul descrie lucrări de consolidare (pag. 806), lucrări de sprijinire (pag. 815 - 817), proiecția taluzurilor cu georețele (pag. 820), lucrări hidrotehnice de apărări de mal (pag. 821 - 824). Una dintre dovezile cele mai clare a superficialității cu care autoritatea contractantă a analizat oferta

declarată câștigătoare, precum și a faptului că proiectul întocmit de proiectant nu privește, în mod serios, lucrarea ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire, este reprezentat și de mențiunile inserate de proiectant la pag. 825, respectiv: „În conformitate cu prevederile caietelor de sarcini și a Ordinului Directorului Generale al CNADNR nr. 93/303 din 12.02.1992 se vor înlocui toate podețele cu deschidere mai mică de 2.00 m (...).”.

f) În ceea ce privește Cerința 5, se poate observa că ofertantul declarat câștigător nu a răspuns acestei cerințe. Astfel, acesta avea obligația de a prezenta planul calității din care să rezulte: modul de urmărire a calității pe parcursul realizării contractului de prestări servicii, modul de verificare pe domeniile prevăzute în proiecte (construcții etc.), proceduri de lucru/modalități de asigurare a calității, măsuri corective, dacă este cazul.

g) În ceea ce privește Cerința 2 de la Propunerea tehnică execuție, analizând oferta declarată câștigătoare se poate observa că ofertantul nu a dimensionat, în mod corespunzător, personalul necesar. Potrivit Cerinței 2, pentru susținerea conformității ofertei, toți ofertanții vor depune obligatoriu, în cadrul propunerii tehnice, lista cu personalul de execuție astfel dimensionat încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție propus și corelat cu extrasele de manoperă, cu echipamentele și utilajele din dotare declarate în documentele de calificare.

Spre exemplificare, contestatorul arată că, la pag. 13 din propunerea tehnică, ofertantul declarat câștigător declara că va utiliza 7 asphaltatori. În planul de lucru prezentat la pag. 25 - 28, asphaltatorii sunt utilizați timp de 5 săptămâni, în număr de 6.

Astfel, rezultă următorul calcul: 5 săptămâni x 40 ore/săptămână x 6 asphaltatori = 1200 ore.

În extrasele de resurse din propunerea financiară de la pag. 11, se prevede un număr de 6,270 - 932 ore asphaltator.

Prin urmare, contestatorul afirmă că ofertantul nu a dimensionat, în mod corespunzător personalul necesar, respectiv asphaltatorii declarați nu sunt corelați cu extrasele de manoperă și cu planul de lucrări (cerința 2.1).

Nu în ultimul rând, raportat la cerința 1 de la Propunerea tehnică execuție, contestatorul subliniază că, în lista procedurilor, sunt prezentate proceduri ce nu fac obiectul

licitației, respectiv la pag. 157 sunt prevăzute îmbrăcămînți din beton, iar la pag. 258 sunt prevăzute fundații din balast.

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

Analizând excepția inadmisibilității contestației, sub aspectul nedepunerii garanției de bună conduită invocată de autoritatea contractantă în punctul de vedere la contestația depusă, Consiliul o va respinge ca rămasă fără obiect deoarece ... a confirmat prin adresa nr. 3241 din ... înregistrată la Consiliu cu nr. 32766 din ... primirea acestei garanții ce respectă dispozițiile art. 271¹ alin. (1)-(5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Procedura de cerere de oferte, desfășurată offline, fără etapă finală de licitație electronică, a fost inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect „..... ... prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a invitației de participare nr. ... din 16.09.2014. Potrivit acesteia, criteriul de atribuire aplicat a fost „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, valoarea estimată a contractului fiind de 6.850.943 lei, fără TVA.

Ofertele depuse în aplicarea acestei proceduri au fost deschise în cadrul ședinței desfășurate în acest scop, ocazie cu care a fost încheiat procesul-verbal nr. 2184 din 30.09.2014.

Comisia de evaluare și-a finalizat activitatea prin întocmirea raportului procedurii nr. 3081 din 02.12.2014.

În calitate de participantă la procedura de achiziție publică în cauză, asocieria ... a primit din partea autorității contractante adresa nr. 3081 din 02.12.2014, înregistrată la destinatar cu nr. 1446 din 02.12.2014 prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire. În adresă se precizează că oferta acestei asocieri a fost declarată neconformă, în sensul prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, pentru motivele expuse în adresă după cum urmează:

„1. Lipsește cerința referitoare la Date de identificare a proiectului/lucrării (denumirea lucrării, beneficiar, proiectant, antreprenori de specialitate, subantreprenori, descrierea sumară a proiectului/lucrării etc.) precum și repartizarea execuției lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

2. Lipsește Descrierea sistemului de management al sănătății și securității muncii aplicabil pe perioada execuției

lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

3. Lipsesc date cu privire la Lucrări care implică riscuri specifice pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor. Identificarea riscurilor și descrierea lucrărilor care pot prezenta riscuri pentru securitatea lucrătorilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

4. Lipsesc Măsurile de Protecție Colectivă și Mijloace Colective de Protecție + Echipamente Individuale de protecție - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

5. Lipsesc Amenajarea și organizarea șantierului – dotări social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

6. Lipsesc Măsurile de coordonare + măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

7. Lipsesc Indicații/Măsurile practice privind acordarea primului ajutor, evacuarea persoanelor și măsuri de organizare luate în acest sens - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

8. Lipsesc Măsurile generale tehnico-organizatorice și măsuri specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

9. Lipsesc Evaluarea factorilor de risc - Măsurile de prevenire și protecție - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

10. Lipsesc Plan de acțiune pentru situații de urgență + Dotări specifice PSI pe perioada execuției lucrărilor - capitolul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice”.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ... în calitate de lider al asocierii formulează contestație pentru motivele arătate anterior și solicită:

- anularea adresei nr. 3081 din 02.12.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;

- anularea raportului de evaluare întocmit de comisia de evaluare, în temeiul art. 83 din HG nr. 925/2006, precum și anularea tuturor actelor subsecvente raportului de evaluare;

- anularea rezultatului procedurii în ceea ce privește declararea câștigătoare a ofertei depusă de asocieria ..., ca fiind neconformă;

- obligarea autorității contractante, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei date de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, să procedeze la clarificarea și reevaluarea ofertei asocierii și să emită un nou raport al procedurii de atribuire cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare.

În analiza celor zece motive de respingere, Consiliul reține că în caietul de sarcini, parte a documentației de atribuire, autoritatea contractantă a precizat, printre altele, următoarele:

„MODUL DE PREZENTARE A PROPUNERII TEHNICE:

[...]

Cerințe pentru ofertantul executant al lucrărilor:

Cerința 1 [...]

Prezentarea planului de sănătate și securitate în muncă ce va include:

<i>Date de identificare a proiectului/lucrării (denumirea lucrării, beneficiar, proiectant, antreprenor general, antreprenori de specialitate, subantreprenori, descrierea sumară a proiectului/lucrării etc.) precum și repartizarea execuției lucrărilor</i>
<i>Descrierea sistemului de management al sănătății și securității muncii aplicabil pe perioada execuției lucrărilor</i>
<i>Lucrări care implică riscuri specifice pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor. Identificarea riscurilor și descrierea lucrărilor care pot prezenta riscuri pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor</i>
<i>Măsurile de Protecție Colectivă și Mijloace Colective de Protecție + Echipamente Individuale de Protecție</i>
<i>Amenajarea și organizarea șantierului – dotări social-sanitare, modalități de depozitare a materialelor</i>
<i>Măsurile de coordonare + Măsurile ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia</i>
<i>Indicații/Măsurile practice privind acordarea primului ajutor, evacuarea persoanelor și măsurile de organizare luate în acest sens</i>
<i>Măsurile generale tehnico-organizatorice și măsurile specifice de prevenire și protecție împotriva incendiilor pe perioada execuției lucrărilor</i>
<i>Evaluarea factorilor de risc – Măsurile de prevenire și protecție</i>
<i>Plan de acțiune pentru situații de urgență + Dotări specifice PSI pe perioada execuției lucrărilor</i>

Prezentarea unui plan al calității / ssm incomplet sau neadaptat la specificul investiției conduce la constatarea neconformității ofertei.”

De asemenea, în cuprinsul fișei 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”, autoritatea contractantă a menționat în mod expres faptul că:

„Nu este permisă completarea ulterioară a propunerii tehnice, neprezentarea propunerii tehnice în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire va conduce la descalificarea ofertantului conform art. 36 alin (2) din HG 925/2006.”, astfel încât toți operatorii economici participanți la procedura de atribuire au știut că trebuie să depună de la început toate documentele solicitate și să demonstreze conformitatea ofertelor cu cerințele caietului de sarcini, în caz contrar ofertele acestora fiind respinse ca neconforme.

Consiliul apreciază ca neîntemeiată susținerea contestatorului referitoare la faptul că autoritatea contractantă ar fi trebuit să-i solicite clarificări cu privire la propunerea tehnică, deoarece o astfel de conduită ar fi dus la încălcarea prevederilor documentației de atribuire întocmită de Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire devine obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai.

Potrivit dispozițiilor art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți/candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate.

Tot astfel, conform art. 35 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare are dreptul de a solicita oricând clarificări sau completări ale documentelor prezentate de aceștia pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare, astfel cum sunt

acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate.

Așa cum rezultă din textele de lege evocate, legiuitorul a acordat autorității contractante, prin comisia sa de evaluare, numai un drept în sensul solicitării de clarificări și/sau completări ale documentelor prezentate de ofertanți/candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin documentația de atribuire, fără a o obliga pe aceasta la o asemenea conduită.

Însă, textul legal nu poate fi interpretat în sensul că autoritatea contractantă poate să își exercite în mod discreționar prerogativa legală, aceasta, în condițiile în care alege să nu își exercite acest drept, trebuind să motiveze împrejurarea că unui anumit ofertant/candidat sau tuturor acestora nu le este solicitată clarificarea și/sau completarea documentelor prezentate pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin documentația de atribuire.

Desigur, în exercitarea acestui drept al său, autoritatea contractantă poate menționa în documentația de atribuire faptul că, ulterior depunerii ofertelor și deschiderii acestora, nu este permisă completarea documentelor care dovedesc conformitatea ofertei, intenția autorității contractante de a nu cere și de a nu accepta completarea ulterioară a acestor documente fiind cunoscută participanților la procedură și astfel, fiindu-le opozabilă.

O asemenea interdicție a fost cuprinsă și în fișa de date întocmită pentru procedura de atribuire în cauză, acesta fiind motivul pentru care autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări niciunui ofertant.

În aceste condiții, autoritatea contractantă nu ar fi putut să-i solicite clarificări nici contestatorului.

Analizând documentele depuse de asocieria în dovedirea îndeplinirii cerințelor caietului de sarcini vizând depunerea în cadrul propunerii tehnice a Planului de sănătate și securitate în muncă cu cerințele minime necesare, Consiliul reține că autoarea contestației a îndeplinit aceste cerințe, așa cum au fost formulate de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, depunând în cadrul propunerii tehnice la filele indicate în cadrul contestației elementele care fac dovada conformității ofertei din acest punct de vedere, în condițiile în care obiectul contractului este proiectare și execuție, ca urmare, o parte din informațiile solicitate nu pot avea decât

un caracter general, bazat pe documentele existente și nu pe un proiect tehnic și detalii de execuție.

În mod nelegal, autoritatea contractantă a declarat oferta contestatorului ca fiind neconformă prin prisma neluării în considerare a documentelor existente în diferite părți a propunerii tehnice, motivând că acestea lipsesc, deși, în punctul de vedere depus la dosar, recunoaște că informațiile respective există, doar că ar fi incomplete sau prea generale.

Mai mult, autoritatea contractantă atunci când a făcut analiza și evaluarea actelor depuse de ofertanți, ar fi trebuit să determine natura reală a acestora, nu după denumirea pe care le-au dat-o ofertanții, ci după ceea ce clauzele cuprinse în acte dispun (motivul 2). Cu titlu de exemplu amintim că autoritatea contractantă a solicitat în documentația de atribuire *„Descrierea sistemului de management al sănătății și securității muncii”* iar ofertantul contestator a depus *„Planul de Management al Sănătății și Securității Ocupaționale”* ce cuprinde: *„Plan de Securitate și Sănătate a Muncii pe un Șantier Temporar”, „Politica privind securitatea și sănătatea muncii”, „Structura organizatorică a securității și sănătății muncii”, „Instrucțiuni de securitate și sănătate a muncii”, etc.*

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul constată că, în mod incorect, autoritatea contractantă a respins oferta contestatorului ca fiind neconformă, motivând că nu a îndeplinit cerințele minimale și obligatorii din caietul de sarcini, prin lipsa informațiilor solicitate în documentația de atribuire, dând, astfel, dovadă de un formalism excesiv în evaluarea ofertei acestuia, încălcând principiul tratamentului egal și al proporționalității, principii care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică.

Analizând criticile contestatorului cu privire la oferta câștigătorului, Consiliul constată că, în fapt, în susținerile sale, acesta nu prezintă elemente concrete din care să rezulte neconformitatea acesteia, ci se limitează la generalități, iar, în concluziile scrise, face o analiză excesiv de formală, similară modului în care autoritatea contractantă i-a analizat propria ofertă, sesizând neconformități nesemnificative, care nu pot conduce la respingerea unei oferte.

Astfel, Consiliul respinge, ca nefondate, criticile contestatorului privind caracterul neconform al ofertei depusă de asocieria

Cu privire la capătul de cerere privind obligarea autorității contractante, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei să emită un nou raport al procedurii de atribuire, Consiliul reține că sunt incidente dispozițiile art. 278 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare:

„(4) În cazul în care Consiliul admite contestația și dispune luarea unor măsuri de remediere a actului atacat, precizează și termenul în care aceasta trebuie dusă la îndeplinire, care nu va fi mai scurt decât termenul de exercitare a căii de atac împotriva deciziei Consiliului, așa cum este prevăzut la art. 281 alin. (1).”

Consiliul apreciază ca neîntemeiată cererea contestatorului ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei, autoritatea contractantă să emită un nou raport al procedurii de atribuire, deoarece legiuitorul a lăsat la latitudinea Consiliului aprecierea termenului de începere a măsurilor de remediere a actului atacat.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să admită în parte contestația depusă de ... în calitate de lider al asocierii ... și să anuleze raportul procedurii, precum și adresele de comunicare a rezultatului procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale raportului procedurii.

În baza art. 278 alin. (2) și (4) din ordonanța de urgență, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să procedeze la reluarea procedurii de atribuire de la etapa evaluării propunerilor financiare cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare.

Autoritatea contractantă va fi obligată să comunice tuturor participanților încă implicați în procedura de atribuire, potrivit art. 206 alin. (11) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, măsurile luate în baza prezentei decizii.

În baza art. 278 alin. (5) din ordonanța de urgență, Consiliul va respinge ca nefondate capetele de cerere din contestația depusă de ... în calitate de lider al asocierii ... vizând caracterul neconform al ofertei depusă de asocierea ..., precum și obligarea autorității contractante, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei date de Consiliul Național de

Soluționare a Contestațiilor, să emită un nou raport al procedurii de atribuire.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 20 (douăzeci și una) pagini.