



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr.6, Sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, + 4 021.8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. 1073/02.11.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 21181/02.11.2015, formulată de ..., lider al Asocierii ..., cu sediul în ..., ..., jud. ..., înmatriculată la O.R.C. sub nr. ..., având CIF: ..., împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 26830/28.10.2015, emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., având CIF: ..., în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de ofertă”, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Construcții și montare panouri semnalizare-informare trasee turistice și foșoare de observație”, cod CPV 45223210-1, finanțat prin Programul Operațional pentru Pescuit - POP, s-a solicitat:

„1. ...de atribuire – comunicat prin adresa nr. 26830/28.10.2015, prin care oferta Asocierii a fost considerată inacceptabilă, conform art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 cu toate modificările și completările ulterioare.

2. Anularea tuturor actelor subsecvente emise de Autoritatea Contractantă și Comisia de evaluare, privind rezultatul procedurii și obligarea Autorității Contractante la reevaluarea ofertei subscrisei, de la etapa evaluării admisibilității acesteia.

3. Obligarea Autorității Contractante la stabilirea unui nou raport al procedurii, cu respectarea prevederilor legale și a fișei de date a achiziției, precum și a documentației de atribuire.”

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii de atribuire și comunicările privind rezultatul procedurii.

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

Dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor anterior dispuse.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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 formulată, ... contestă rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. 26830/ 28.10.2015, emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de ofertă”, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Construcții și montare panouri semnalizare-informare trasee turistice și foisoare de observație”, cod CPV 45223210-1, finanțat prin Programul Operațional pentru Pescuit - POP, solicitând:

„1. ...de atribuire – comunicat prin adresa nr. 26830/28.10.2015, prin care oferta Asocierii a fost considerată inacceptabilă, conform art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 cu toate modificările și completările ulterioare.

2. Anularea tuturor actelor subsecvente emise de Autoritatea Contractantă și Comisia de evaluare, privind rezultatul procedurii și obligarea Autorității Contractante la reevaluarea ofertei subscrisei, de la etapa evaluării admisibilității acesteia.

3. Obligarea Autorității Contractante la stabilirea unui nou raport al procedurii, cu respectarea prevederilor legale și a fișei de date a achiziției, precum și a documentației de atribuire.”

Contestatorul precizează următoarele:

La data de ..., ... a publicat în SEAP invitația de participare nr. ..., iar Asocieria ... a participat la achiziția publică, depunând în termenul stabilit toate documentele necesare.

Potrivit Procesului-verbal de deschidere a ofertelor înregistrat sub nr. 22964/10.09.2015, la procedura de atribuire au depus oferte 3 (trei) operatori economici.

Ulterior deschiderii ofertelor, autoritatea contractantă a început evaluarea documentelor de calificare, a propunerii tehnice și a propunerii financiare, proces în care au fost solicitate clarificări și la care Asociera a răspuns în termen.

În data de 02.10.2015, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări prin adresa nr. 24539, cu privire la documentele de calificare și justificarea prețului neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, la care s-a răspuns clar, concis și fără ambiguități în termenul precizat cu adresa nr. 945/06.10.2015.

În data de 19.10.2015, autoritatea contractantă a solicitat clarificări prin adresa nr. 25917, cu privire la documentele de calificare și documente suport relevante din cadrul cărora să rezulte că operatorul economic poate dispune de instalațiile/utilajele echipamentele comunicate, respectiv dovada că acestea sunt funcționale (atestare de bord, revizii tehnice la zi), la care s-a răspuns clar, concis și fără ambiguități în termenul precizat cu adresa fără număr din data de 22.10.2015.

Prin adresa nr. 945/06.10.2015, cu privire la justificarea prețului neobișnuit de scăzut, Asociera a răspuns clar, concis și fără ambiguități în conformitate cu prevederile art. 202, transmițând Comisiei de evaluare toate documentele solicitate, care au stat la baza întocmirii ofertei financiare și anume:

- Prețuri de la furnizori, pentru principalele materiale;
- Modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru;
- Nivelul de salarizare a forței de muncă;
- Costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru;
- Justificarea cheltuielilor privind transportul materialelor.

Toate documentele/justificările au fost realizate în conformitate cu cerințele și listele de cantități din Documentația de Atribuire (Fișă de date, Caiet de Sarcini, Memorii tehnice, Liste de Cantități întocmite de proiectant și însușite de către autoritatea contractantă).

Cheltuielile pentru investiția de bază din devizul general, aferente lucrărilor de construcții-montaj (C+M) sunt cele prevăzute la capitolele/subcapitolele 1.2., 1.3., 2, 4.1., 4.2 și 5.1.1 - Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier, nefiind luat în calcul și Subcapitolul 5.1.2 Cheltuielile conexe organizării de șantier, deoarece în funcție de obiectul contractului, executantul poate prevedea aceste cheltuieli în funcție de necesitate.

Documentația de Atribuire nu cuprinde liste de cantități și precizări, descrieri, specificații - pentru Organizarea de Șantier, singura informație/precizare cu privire la Organizarea de Șantier se regăsește în Fișa de Date Achiziții la pagina 2/8, unde este precizată doar suma (114.000 lei).

Autoritatea contractantă, după ce a analizat răspunsul dat la solicitările de clarificări, în data de 28.10.2015 a comunicat prin fax cu adresa nr. 26830/28.10.2015 rezultatul procedurii, respectiv faptul că

oferta este considerată inacceptabilă potrivit art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, deoarece ofertantul nu a luat în calcul toate cheltuielile pe care trebuie să le prevadă pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit, motivând astfel:

„Analizand în detaliu oferta contestatorului, membrii comisiei de evaluare au constatat conform Formularului F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, faptul că ofertantul prevede, în cadrul cap. 5.1.1 Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier și omite să cuantifice cheltuielile corespunzătoare componentei 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier, care, conform Hotărârii Nr. 28 din 9 ianuarie 2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului General pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții, cuprinde cheltuieli pentru: obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, taxe de amplasament, închirierii semne de circulație, întreruperea temporară a (...) circulației (...) navale (...) , taxe locale; chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public, (...) costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora, paza șantierului, asigurarea pompierului asigurat, etc.

De menționat este faptul că ofertantul prezintă în cadrul Listei privind utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice pentru execuția contractului, folosirea inclusiv a unui ponton dormitor (a cărui chirie este menționată în contractul de închiriere nr. 177/03.09,2015, încheiat cu S.C. SILEX CLASIC S.R.L., dar contravaloarea cheltuielilor generate nu se regăsește cuprinsă în valoarea ofertei.”

Contestatorul consideră că măsura dispusă de autoritatea contractantă este abuzivă, fiind încălcate dispozițiile legale din materia achizițiilor publice.

Analizând motivul declarării ofertei sale inacceptabilă, contestatorul prezintă următoarele argumente pentru a demonstra că decizia autorității contractante este eronată și neîntemeiată:

1. Autoritatea contractantă nu a solicitat și prezentat în Documentația de Atribuire (Fișă de date, Caiet de Sarcini, Memorii Tehnice, Liste de Cantități întocmite de proiectant și însușite de către autoritatea contractantă) liste cantități sau precizări/specificații cu privire la Organizarea de Șantier, singura informație se referă la suma alocată/estimată de către autoritatea contractantă în cuantum de 114.000 lei, aceasta regăsindu-se în Fișa de Date.

În fișa de date este precizat modul de prezentare a propunerii Finaciare.

Contestatorul consideră că a îndeplinit întocmai cerințele din Fișa de Date Achiziții, cap. IV.4.2, respectiv a depus în cadrul ofertei Formularul nr. 17 și anexa la acesta, ba mai mult, în cadrul propunerii financiare sunt depuse toate centralizatoarele și formularele conform H.G. nr. 28/2008

(centralizatoare F1, F2 - liste de cantități F3, precum și listele C6, C7, C8 și C9), documente care se impun obligatoriu în analizarea unei oferte financiare - documente/formulare ce nu au fost solicitate de către autoritatea contractantă.

De asemenea, autoritatea contractantă nu a precizat în documentația de atribuire, dar precizează în comunicarea rezultatului procedurii, ca incidente, H.G. nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului cadru al documentației tehnico-economice și dispozițiile Ordinului MLPTL nr. 1568/2002 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid pentru elaborarea devizelor la nivel de categorii și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice”, aceste prevederi legale se referă la modul de întocmire al documentației tehnico-economice și la elaborarea devizelor, elemente existente în cazul procedurii de atribuire în cauză, ca urmare, obligația respectării acestora revine proiectantului, care nu a considerat necesară întocmirea unui deviz pentru organizarea de șantier, obligația ofertanților fiind de a respecta documentația de atribuire.

Contestatorul a specificat în Centralizatorul F1 valoarea cheltuielilor privind Organizarea de Șantier în cuantum de 37.175,30 lei, iar cota privind cheltuielile indirecte este de 10% din valoarea ofertată (în sumă de 128.745,62 lei).

Cu privire la al doilea punct din comunicare, în care autoritatea contractantă susține faptul că nu se regăsește în valoarea ofertei financiare, contravaloarea cheltuielilor generate de chiria Pontonului Dormitor (prezentat în lista de utilaje), aceste cheltuieli se regăsesc în valoarea cheltuielilor indirecte, în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 1568 din 15.10.2002 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice”, indicativ P 91/1-02 - ANEXA NR. 6, Structura și conținutul cheltuielilor indirecte:

A. Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, punctul 18. Alte cheltuieli de interes general și de executare a lucrurilor.

Contestatorul precizează că, comisia de evaluare, în conformitate cu prevederile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006 coroborat cu art. 78 din H.G. nr. 925/2006, nu a transmis o solicitare de clarificări cu privire la valoarea cuprinsă în cap. 5.1- Organizare de Șantier din propunerea financiară prezentată.

Având în vedere prevederile art. 170 din O.U.G. nr. 34/2006, contestatorul consideră că a întocmit/prezentat în mod corespunzător oferta depusă, respectând în totalitate cerințele și modul de prezentare din Documentația de Atribuire.

Prin urmare, interpretarea dată de autoritatea contractantă este eronată și tendențioasă, și prin aceasta nu s-a urmărit decât respingerea ofertei contestatorului, care s-a clasat pe primul loc conform factorilor de evaluare.

Având în vedere cele de mai sus, contestatorul consideră că autoritatea contractantă a respins în mod greșit, ca inacceptabilă, oferta

sa, dând dovadă de un formalism excesiv și încălcând principiul proporționalității și principiul eficienței utilizării fondurilor publice și solicită constatarea caracterului nelegal al măsurii dispusă de autoritatea contractantă și, în consecință, anularea adresei prin care i-a fost comunicat rezultatul procedurii, cu consecința reevaluării ofertei sale.

Contestatorul consideră că oferta sa nu se încadrează în prevederile art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, deoarece Asocierea a transmis autorității contractante justificarea corectă a prețurilor care au stat la baza întocmirii ofertei financiare, pentru îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin Caietul de Sarcini.

Contestatorul arată că motivarea autorității contractante cu privire la transportul zilnic al muncitorilor și omiterea cuantificărilor cheltuielilor corespunzătoare componentei 5.1.2 este eronată și neîntemeiată, iar acest argument nu influențează parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini și documentația de atribuire.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006, ale H.G. nr. 925/2006 cu toate completările și modificările ulterioare, precum și ale celorlalte acte normative invocate în cuprinsul contestației.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 22009/12.11.2015, autoritatea contractantă a transmis dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. 28077/13.11.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 22098/13.11.2015, autoritatea contractantă a transmis „Punct de vedere” cu privire la contestație, prin care solicită Consiliului să constate caracterul nefondat al contestației formulată de către ... și să procedeze la respingerea acesteia și pe cale de consecință să dispună continuarea procedurii de atribuire, pentru următoarele motive:

În cadrul documentului RĂSPUNSURI LA SOLICITĂRI DE CLARIFICĂRI (II) postat pe S.E.A.P. aferent invitației de participare, la solicitarea unui operator economic interesat de participarea la procedură:

„Solicitarea nr. 3:

3. Vă rugăm să ne clarificați cum se va cuantifica valoarea de 114.000,00 lei, prevăzută pentru organizarea de șantier”,

autoritatea contractantă răspunde:

„Răspuns nr. 3:

Se va evalua cheltuiala de la cap. 5.1.1.-OS cu încadrarea în valoarea menționată, funcție de necesitățile fiecărui ofertant”.

Autoritatea contractantă precizează că ofertantul contestator nu a întocmit o listă cuprinzând cantități de lucrări (evaluată funcție de necesități, cum se precizează în cadrul răspunsului) corespunzătoare Organizării de șantier, limitându-se să prezinte, în cadrul Formularului F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, la cap. 5.1 Organizare de șantier, subcap. 5.1.1 Lucrări de construcții, valoarea de 37.175,30 lei exclusiv T.V.A., din care C+M, 37.175,30 lei exclusiv T.V.A., rezultând că toată suma este repartizată pentru execuția de construcții.

În cazul în care organizarea de șantier cuprinde lucrări, pentru execuția acestora se impune a se efectua cheltuieli cel puțin pentru

autorizația de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, taxe de amplasament, (...), taxe locale; chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public, (...) (așa cum s-a menționat și în comunicarea rezultatului procedurii), valori care corespund componentei 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier, conform Hotărârii nr. 28 din 9 ianuarie 2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții.

Ultimul document aferent dosarului cauzei este adresa nr. 28077/13.11.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 22098/13.11.2015, transmisă de autoritatea contractantă.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, prin „cerere de ofertă”, a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Construcții și montare panouri semnalizare-informare trasee turistice și foisoare de observație”, cod CPV 45223210-1, finanțat prin Programul Operațional pentru Pescuit - POP. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în S.E.A.P. invitația de participare nr. ... din data de ..., criteriul de atribuire stabilit fiind *„oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”*.

Potrivit Procesului-verbal nr. 22964/10.09.2015 al ședinței de deschidere a ofertelor, au depus ofertă un număr de 3 operatori economici. În urma analizării și evaluării ofertelor depuse, oferta depusă de asocieria ... a fost respinsă din cadrul procedurii de atribuire ca inacceptabilă, oferta depusă de către ... fiind declarată câștigătoare a procedurii de atribuire, toate aceste aspecte fiind consemnate în cadrul Raportului procedurii de atribuire nr. 26828/28.10.2015.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația de față. Analizând criticile formulate de către societatea contestatoare în discuție, Consiliul constată că acestea se referă la modul în care autoritatea contractantă a analizat și apreciat oferta depusă de aceasta.

Potrivit actului nr. 26830/28.10.2015 de comunicare a rezultatului procedurii oferta depusă de asocieria ... a fost respinsă în temeiul art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 , motivat de faptul că *“(...) ofertantul nu a luat în calcul toate cheltuielile pe care trebuie să le prevadă pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit”*.

În vederea analizării temeiniciei motivului antemenționat, care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de către asocieria ..., din examinarea documentelor, aflate în copie, la dosarul cauzei, Consiliul

reține că autoritatea contractantă a solicitat, cu actul nr. 24539/02.10.2015 asocierii în discuție, printre altele justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, respectiv *„(...) se solicită detalii și precizări referitor la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, inclusiv documente privind după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, toate costurile generate de activitățile ce urmează a fi executate conform cerințelor caietului de sarcini, etc.”*

Asocierea ... a răspuns solicitării adresate, cu actul nr. 945/06.10.2015, act înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. 24817/09.10.2015, menționând, vizavi de aspectul în discuție că determinarea prețului ofertat la procedura sus - menționată s-a făcut plecând de la activitățile ce vor fi derulate de către ..., modul de organizare și metodele de lucru utilizate, resursele implicate și costurile cu acestea, stabilite în conformitate cu Caietul de Sarcini și cu propunerea tehnică. Asocierea în discuție a detaliat în cadrul pct. a) Organizare și metodologie, aspecte legate de sistemul calității din cadrul ..., iar la pct. b) nivelul de salarizare a forței de muncă, a detaliat aspecte legate de: tariful practicat de asocierea în cauză, cheltuielile cu materialele, cheltuielile cu utilajele, cheltuielile cu transportul. A atașat oferte de preț pentru principalele materiale ce urmează a fi puse în operă, cheltuielile cu utilajele și transportul conform contractelor de închiriere depuse în cadrul documentelor de calificare.

În finalul actului de răspuns la solicitarea adresată, este demn de reținut faptul că asocierea a menționat următorul aspect: *„În cazul în care comisia de evaluare consideră necesare și alte justificări ale prețurilor practicate, vă rugăm să ne precizați clar, concis și fără ambiguități pozițiile, din oferta asocierii ..., la care doriți justificarea/confirmarea lor.”*

În raport de răspunsul furnizat, membrii comisiei de evaluare au consemnat în cadrul Procesului-verbal nr. 26676/27.10.2015 al ședinței de evaluare a ofertelor privind îndeplinirea criteriilor de calificare, conformitatea propunerilor tehnice și financiare pentru atribuirea contractului, faptul că *„Analizând în detaliu oferta financiară propusă de către Asocierea ..., membrii comisiei de evaluare au constatat, conform Formularului FI - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, faptul că ofertantul prevede, în cadrul cap. 5.1 Organizare de șantier, doar cheltuieli aferente componentei 5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier și omite să cuantifice cheltuielile corespunzătoare componentei 5.1.2. Cheltuieli conexe organizării de șantier, care, conform HOTĂRÂRII Nr. 28 din 9 ianuarie 2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții, cuprinde cheltuielile pentru: obținerea autorizației de*

construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, taxa de amplasament, închirieri semne de circulație, întreruperea temporară a (...) circulației (...) navale (..), taxe locale; chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public, (..), **costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora**, paza șantierului, asigurarea pompierului autorizat etc.

De menționat este faptul că ofertantul prezintă în cadrul Listei privind utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice pentru execuția contractului, folosirea inclusiv a unui ponton dormitor, (a cărui chirie este menționată în contractul de închiriere nr. 177/03.09.2015, încheiat cu ..., dar contravaloarea cheltuielilor generate nu se regăsește cuprinsa în valoarea ofertei.

Drept urmare comisia de evaluare consideră că ofertantul nu a luat în calcul toate cheltuielile pe care să le prevadă pentru îndeplinirea corepunzătoare a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit, oferta acestuia considerându-se inacceptabilă”.

Raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea faptului că asocierea în cadrul formularului FI – „Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv”, a prevăzut, în cadrul cap. 5.1 „Organizare de șantier”, doar cheltuieli aferente componentei 5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier și a omis să cuantifice cheltuielile corespunzătoare componentei 5.1.2. „Cheltuieli conexe organizării de șantier” nu va fi reținut de Consiliu în soluționare ca fiind relevant, din următoarele considerente:

- în speța de față clarificarea solicitată de autoritatea contractantă a vizat următoarele dispoziții legale: art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, respectiv „(1) În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

(1¹) O ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”;

- așa cum a fost mai sus reținut, solicitarea autorității contractante a avut un caracter general și răspunsul contestatoarei a fost în consecință, transmițând justificările pe care le-a considerat necesare. Autoritatea contractantă trebuia să facă o evaluare inițială a ofertei și apoi să solicite în concret care elemente ale propunerii financiare trebuie justificate. Pe de altă parte, așa cum impun dispozițiile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006 autoritatea contractantă trebuia să verifice răspunsurile transmise de ofertant care justifică prețul respectiv. Autoritatea contractantă s-a mulțumit doar să consemneze că „ofertantul nu a luat în calcul toate cheltuielile pe care să le prevadă pentru

îndeplinirea corepunzătoare a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit, oferta acestuia considerându-se inacceptabilă”;

- mai mult decât atât, verificând adresa amintită, Consiliul constată că autoritatea contractantă a transferat în sarcina ofertantului identificarea *„detaliilor și precizărilor referitoare la fundamentarea economică a modului de formare a prețului”*, în condițiile în care identificarea acestora, potrivit dispozițiilor legale cade în sarcina autorității contractante;

- solicitarea autorității contractante nu a cuprins *„detaliile și precizările semnificative”* la care face referire alin. (1) al articolului anterior amintit, fiind una formală, simplistă și de ordin general. Achiziția trebuia să indice precis care sunt informațiile de analiză cu ajutorul cărora să verifice realitatea prețului ofertat, detaliile și precizările semnificative cu privire la ofertă cu referire expresă la prețurile pe care urmărește să le verifice, la costurile efective pe care le implică executarea lucrărilor oferite;

- în ceea ce privește cheltuielile aferente organizării de șantier, Consiliul constată că autoritatea contractantă a solicitat în cadrul fișei de date a achiziției, la pct. II.1.5) *„Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor”*:

„Lucrări de execuție de execuție având contravaloarea C+M]n suma de 2.394.000,00 lei, din care OS în valoarea de 114.000,000 lei, la care se adaugă 238.400,00 lei reprezentând contravaloarea cheltuielilor diverse și neprevăzute (în procent de 10% din C+M)”;

- ulterior, la solicitarea de clarificare adresată de un operator economic, autoritatea contractantă a publicat pe SEAP următorul răspuns:

„Solicitarea nr. 3. Vă rugăm să ne clarificați cum se va cuantifica valoarea de 114.000,00 lei, prevăzută pentru organizarea de șantier.

Răspuns nr. 3. Se va evalua cheltuiala de la capitolul 5.1.1. – OS cu încadrarea în valoarea menționată, funcție de necesitățile fiecărui ofertant”;

- din examinarea Formularului F1 - *„Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv”* depus de asocierile la pagina 3 din cadrul propunerii financiare, Consiliul constată că aceasta a cuantificat la poziția 9, categoria de cheltuieli: *„5.1 Organizare de șantier”*, în cuantum de 37.175,30 lei, iar la poziția 10, subcategoria de cheltuieli: *„5.1.1 Lucrări de construcții”*, în cuantum de 37.175,30 lei;

- în raport de cele mai sus reținute Consiliul constată că asocierile a respectat solicitarea autorității contractante cu privire la modul de ofertare a capitolului în discuție;

- niciunde în cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a specificat obligația ofertanților de a cuantifica capitolul *„Organizare de șantier”*, în mod distinct pe cele două capitole, respectiv 5.1.1 *„Lucrări de construcții”* și 5.1.2 *„Cheltuieli conexe organizării șantierului”*;

- în considerarea celor antemenționate, Consiliul nu va reține ca fiind relevante în soluționare cele raționate de autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere formulat, potrivit căroră, având în vedere clarificarea publicată pe SEAP, *„rugăm instanța de a lua act de precizarea autorității contractante prin care se exprimă faptul că ofertantul, funcție de necesități, va evalua cheltuiala de la capitolul 5.1.1. – OS cu încadrarea în 114.000,000 lei, fără a se exclude dacă nevoile o impun, cuantificarea componentei 5.1.2. Cheltuieli conexe organizării de șantier”*;

- astfel că nu i se poate reproșa/imputa asocierii în cauză faptul că nu a detaliat cheltuielile aferente organizării de șantier pe cele două capitole de cheltuieli;

- comisia de evaluare trebuia să facă o analiză temeinică a ofertei, să identifice care sunt acele elemente esențiale, informații și documente pe care urmărește să le obțină pentru verificarea prețului, să le ceară în consecință, în mod explicit, cu posibilitatea de a fi asigurată corelarea informațiilor prezentate de ofertanți;

- autoritatea contractantă a urmărit să se achite în mod formal de obligația de a solicita justificarea prețului neobișnuit de scăzut prin transmiterea unei clarificări generale, nu și să obțină toate informațiile și înscrisurile de care are nevoie pentru verificarea, în detaliu, a prețului ofertat. Numai în urma obținerii tuturor informațiilor și documentelor necesare justificării în mod detaliat a prețului aparent neobișnuit de scăzut, comisia de evaluare putea stabili dacă oferta depusă de asocieria ..., este conformă sau neconformă;

- ofertantul a transmis răspunsul său după cum a considerat de cuviință, ținând cont de modul general de întocmire a adresei de clarificări, astfel că susținerile autorității că ofertantul în cadrul formularului FI – „Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv”, a prevăzut, în cadrul cap. 5.1 „Organizare de șantier”, doar cheltuieli aferente componentei 5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier și a omis să cuantifice cheltuielile corespunzătoare componentei 5.1.2. „Cheltuieli conexe organizării de șantier”, nu pot fi reținute de Consiliu ca fiind relevante în soluționare;

- raționamentul mai sus conturat de Consiliu, vizavi de clarificarea cuprinderii cheltuielilor aferente, este valabil și în cazul pontonului dormitor despre care autoritatea contractantă susține faptul că *„ofertantul prezintă în cadrul Listei privind utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice pentru execuția contractului, folosirea inclusiv a unui ponton dormitor, (a cărui chirie este menționată în contractul de închiriere nr. 177/03.09.2015, încheiat cu ..., dar contravaloarea cheltuielilor generate nu se regăsește cuprinsa în valoarea ofertei”*.

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată că evaluarea realizată de autoritatea contractantă a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea cu asocieria în discuție a aspectelor mai sus reținute. De altfel, așa cum a fost mai sus reținut, ..., în cadrul actului de răspuns la solicitarea adresată și-a manifestat

disponibilitatea pentru transmiterea oricăror informații necesare comisiei de evaluare și a atras atenția autorității contractante asupra clarității solicitării, respectiv *„vă rugăm să ne precizați clar, concis și fără ambiguități, pozițiile, din oferta asocierii ..., la care doriți justificarea/confirmarea lor.”*

Așadar, este clar că autoritatea contractantă trebuia să îi solicite asocierii ..., clarificări în legătură cu aspectele reclamate, mai cu seamă că aceasta nu întârzia exagerat și nu afecta evaluarea ofertelor, ci servea exercitării dreptului ofertantului de a își demonstra cu claritate calificarea și realizarea unei evaluări cât mai temeinice a ofertei sale, mai ales prin prisma respectării principiului eficienței utilizării fondurilor publice, principiu prevăzut a sta la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, astfel cum prevăd dispozițiile art. 2 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006. Dreptul în discuție al ofertantului nu trebuie să fie unul iluzoriu, ci efectiv, sens în care se impunea solicitarea de clarificări.

Mai mult, potrivit art. 78 din H.G. nr. 925/2006, comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare. Clarificarea este necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante.

În opinia Consiliului, concluzia de mai sus este în consonanță și cu practica instanțelor Uniunii Europe, respectiv Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, care, în hotărârea sa din 10 decembrie 2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, la pct. 56 și 57 a statuat că *„este contrar principiului buneii administrări ca această ofertă să fie respinsă de Comisie fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului tratamentului egal (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, Rec., p.II-3781, punctele 37 și 38). Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționale în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru*

respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 56 de mai sus, pct. 43)".

Cu alte cuvinte, în absența clarificărilor relevante, cele raționate de autoritate în raportul procedurii de atribuire și în punctul său de vedere nu pot fi reținute de Consiliu.

Autoritatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei.

În concluzie, în lipsa unei solicitări de clarificare, care să respecte dispozițiile art. 78 din H.G. nr. 925/2006, mai sus reținute, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea și reevaluarea ofertei contestatoarei cu privire la aspectele în referință, pentru a permite realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Jurisprudența Consiliului este constantă, în sensul că orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele.

Având în vedere toate aspectele mai sus evocate, solicitările contestatorului privind anularea comunicării rezultatului procedurii și reevaluarea ofertei depusă de asocierea ..., sunt întemeiate, urmând a fi admise de Consiliu.

Față de cele constatate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ... și va anula raportul procedurii de atribuire și comunicările privind rezultatul procedurii. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

În temeiul prevederilor art. 278 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006 va dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor anterior decise.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...