



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr. ...**  
**Data: ...**

Prin contestația nr. ... transmisă prin e-mail și retransmisă în original, înregistrată la Consiliul cu sub nr. ... și respectiv nr. 9583/26.03.2013, formulată de ..., cu sediul în ... cod poștal 4025, CUI ... telefon .., fax .., împotriva raportului procedurii de atribuire și a adresei de respingere a ofertei ... nr. 2232/14.03.2013, emise în cadrul procedurii de atribuire prin licitație deschisă a contractului de lucrări „Construirea Centrului de Management Integrat al Deșeurilor, inclusiv Stație de Sortare și Stație de Compost în Borosneu Mare, județul ... Construirea Stației de Transfer în Târgu Secuiesc, județul ... coduri CPV: 45222110-3, 45232470-7, 45252100-9, 45253800-3, 71322000-1 (Rev.2), cu data de deschidere a ofertelor 14.06.2012, organizată de autoritate contractantă JUDEȚUL ... cu sediul în municipiul ... județul ... s-a solicitat Consiliului, anularea raportului procedurii, anularea adresei de respingere a ofertei ... nr. 2232/14.03.2013, reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii.

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

**DECIDE:**

Admite contestația formulată de ..., cu sediul în ... cod poștal 4025, în contradictoriu cu autoritatea contractantă JUDEȚUL ... cu sediul în municipiul ... județul ...

Anulează raportul procedurii de atribuire nr. 2170/12.03.2013 și toate actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să procedeze la reevaluarea ofertei depusă de ..., prin solicitarea de clarificări, conform celor reținute în motivarea deciziei.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 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**

Prin contestația nr. ... transmisă prin e-mail și retransmisă în original, înregistrată la Consiliul cu sub nr. ... și respectiv nr. 9583/26.03.2013, formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă JUDEȚUL ... împotriva raportului procedurii de atribuire și a adresei de respingere a ofertei ... nr. 2232/14.03.2013, emise în cadrul procedurii de atribuire prin licitație deschisă a contractului de lucrări „Construirea Centrului de Management Integrat al Deșeurilor, inclusiv Stație de Sortare și Stație de Compost în Borosneu Mare, județul ... Construirea Stației de Transfer în Târgu Secuiesc, județul ... coduri CPV: 45222110-3, 45232470-7, 45252100-9, 45253800-3, 71322000-1 (Rev.2), s-a solicitat Consiliului anularea raportului procedurii, anularea adresei de respingere a ofertei ... nr. 2232/14.03.2013, reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii.

Contestatoarea face un scurt istoric al acestei proceduri, arătând că oferta sa a mai fost respinsă ca neconformă, de două ori, pentru motive identice, prin adresele nr. 7626/05.09.2013 și respectiv 11035/13.12.2013, pe care le-a contestat și pentru care Consiliul a emis deciziile 3894/... și respectiv nr. ... 5995/... anulând rezultatul procedurii și criticând nerespectarea legii în procesul de evaluare.

Contestatoarea susține de asemenea, că prin actualul rezultat al procedurii, comunicat prin adresa nr. 2232/14.03.2013, oferta sa este respinsă a treia oară, ca neconformă, autoritatea contractantă invocând aceleași motive ca și în precedent, deși acestea „au fost invalidate pe larg de către CNSC în cele două Decizii luate până în

prezent”, autoritatea contractantă nerespectând sub nici un aspect deciziile Consiliului și nedorind clarificarea ofertei ... sub nici un aspect „chiar dacă a fost inclusiv obligată de CNSC la aceasta”, solicitând în schimb clarificări ofertantului declarat câștigător, cu privire la elemente identice în baza cărora oferta ... a fost respinsă, aspect menționat în prima decizie a CNSC începând de la pag. 20 ultimul paragraf.

Contestatoarea susține că motivele care au condus la declararea ofertei sale ca fiind neconformă, comunicate prin adresa nr. 2232/14.03.2013 privind rezultatul procedurii deoarece „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini (art. 36 alin. 2, lit.a din HG nr. 925/2006)”, sunt „aceleași motive nelegale ca și la precedentele Raporturi de procedură de atribuire”.

De asemenea, contestatoarea susține că oferta sa are prețul cel mai scăzut, de 27.155.380 lei, la o diferență de 6.967.611 lei de ocupantul locului 2, ofertantul declarat câștigător fiind clasat inițial pe locul 7, cu oferta financiară în valoare de 37.605.938,02 lei, mai mare cu 10.4...558 lei față de oferta sa, autoritatea contractantă ignorând principiul eficienței utilizării a fondurilor publice.

Astfel, contestatoarea susține că autoritatea contractantă include în mod eronat, din nou, listele de cantități la subcapitolul „Propunerea Tehnică” deși sunt clar menționate la subcapitolul „Propunerea Financiară” din Fișa de date și că acestea, cotate cu valorile aferente, au făcut obiectul calculului de fundamentare al ofertei financiare și subliniază faptul că din momentul depunerii ofertei și până la data prezentei, autoritatea contractantă nu i-a solicitat nici un fel de clarificări legate de propunerea tehnică.

În continuare, sunt prezentate punctual, de la lit.A) la lit.I), motivele invocate de autoritatea contractantă pentru care a decis a respinge a treia oara oferta ... și contraargumentele contestatoarei.

Astfel, la punctul A, contestatoarea se referă la „Prezumata lipsă a obiectului „Hala tratare” din Formularul F1/Deviz General, anexă la Propunerea Financiară și includerea unui obiect suplimentar denumit „Utilaje echipamente tehnologice și funcționale cu montaj” în cadrul aceluiași formular. (Punctul 1 al adresei AC) și susține că Obiectul „Hala tratare” nu lipsește din Devizul General, fiind inclus în linia 4.1.20 „Depozit Compost” conform detalierii acestei linii care se găsește în Devizul Obiect de la pagina 897, linia 20 și apreciază că acest motiv de respingere este în contradictoriu cu următorul motiv, unde autoritatea contractantă admite că obiectul este totuși listat, prin includerea acestuia în obiectul „Depozit Compost” în cadrul ultimului rând al tabelului de la pg. 5/9 a adresei autorității contractante.

La punctul B, contestatoarea arată că un alt motiv de respingere a ofertei se referă la o listă de 12 elemente, referitoare

la Formularele F2 anexate propunerii financiare, ale căror valori sunt prezumate a fi subevaluate și eronat preluate în formularele centralizatoare (Devizul General – F1). Unul dintre cele 12 elemente se referă la faptul că obiectul „Hală tratare” a fost inclus în același formular cu obiectul „Depozit compost”. Contestatoarea susține că și aceste motive de respingere a ofertei, identice pe fond, au mai fost utilizate de către autoritate în cadrul celei de-a doua respingeri a ofertei sale, fiind invalidate de către CNSC prin cea de-a doua Decizie a sa prin care deși „a obligat autoritatea contractantă la clarificarea tuturor acestor tipuri de detalii” totuși ... nu a primit nici o solicitare de clarificări în acest sens, autoritatea contractantă listând pur și simplu motive prezumate de neconformitate a ofertei.

Cu privire la neconformitatea invocată, contestatoarea susține că reia aceeași justificare a precedentului contestații respectiv faptul că acesta nu poate fi considerat motiv de neconformitate deoarece faptul că a inclus în prețul unui utilaj și valoarea aferentă montajului sau a inclus în valoarea lucrărilor și valoarea utilajelor sau a montajului sau a manoperei sau în orice alt fel, nu poate crea decât avantaje autorității, având în vedere că solicitarea la plată a utilajului respectiv va putea fi făcută doar când acesta este deja montat și nu la simpla livrare în șantier sau solicitarea la plată a lucrărilor nu va putea fi făcută decât atunci când utilajele/dotările sunt deja încorporate în lucrare și nu în mod parțial.

Contestatoarea mai arată că „autoritatea nu evidențiază elementele concrete din caietul de sarcini care au fost încălcate (baza legală invocată în respingerea ofertei) deși CNSC în cea de-a doua Decizie (...5995/...) a explicat pe larg această necesitate (pg. 26-30)”.

În ceea ce privește mențiunea de la rândul 12 din tabelul de la pagina 5/9 a adresei autorității contractante, referitor la faptul că obiectul „Hală tratare” este oferat în cadrul aceluiași formular cu obiectul „Depozit compost”, contestatoarea susține că acest motiv anulează primul motiv invocat cu privire la lipsa din oferta sa a obiectului „Hala tratare” susținând că, într-adevăr, din eroare, a listat obiectul „Hală tratare” în conținutul obiectului „Depozit compost”, după cum se poate observa în oferta sa, cu menționarea faptului că aceste liste de cantități, la solicitarea ofertanților, au fost modificate de autoritatea contractantă în decursul licitației, fie datorită greșelilor fie datorită lipsurilor.

La punctele C și D contestatoarea arată că motivația autorității contractante se referă la „O listă de 6 obiecte oferate în propunerea financiară, formulare F2, pentru care nu au fost detaliate valorile aferente «manoperei pentru montaj»- (punctul 2.b al adresei autorității contractante) și la „o listă de 6 elemente

referitoare la Formularele F3 anexate propunerii financiare pentru care nu au fost detaliate valorile cheltuielilor prevăzute de legislație cu: CAS, sănătate, șomaj, Camera de muncă, Fond de risc. (punctele 3.a,b,c,d și a,b ale adresei autorității contractante) - susținând că aceste motive de respingere a ofertei, identice pe fond, au mai fost utilizate de către autoritatea contractantă în cadrul celei de-a doua respingeri a ofertei sale, fiind invalidate prin Decizia CNSC.

În continuare, contestatoarea arată că a inclus (pentru anumite obiecte) în valorile obiectului/elementul de ofertă „valoarea manoperei pentru montaj” fără a o identifica separat, însă valorile incluse în propunerea financiară includ valorile aferente tuturor componentelor de cheltuială iar propunerea financiară și-o asumă integral fără se existe vreun caz în care să dorească să evite listarea acestor tipuri de cheltuieli.

La punctul E al contestației, contestatoarea susține că prezumția autorității contractante că „nu este asigurat mecanismul de decontare în condițiile prevederilor legale din domeniu și a caietului de sarcini”, datorata celor menționate la motivele anterioare.(Pg 7/9 din adresa autorității contractante)” reprezintă un motiv de respingere a ofertei, identic, ce a mai fost utilizat de către autoritate în cadrul celei de-a doua respingeri a ofertei sale, deasemeni invalidat de către CNSC prin Decizia sa și susține, la fel ca și în cea de a doua contestație că „nu există nici un impediment în decontarea unor lucrări ce poate fi datorat unui format diferit al unor formulare de ofertă, fie acestea și F3 sau F4, deoarece decontările se fac în baza propunerii financiare așa cum este acesta construită” și că dacă ar achiesa la judecata emisă de autoritatea contractantă ar însemna ca nici un contract de lucrări nu poate fi derulat la nivel național dacă acesta nu are o propunere financiară făcuta conform formularelor din ordinul 863/2008.

Contestatoarea susține de asemenea că această motivație a autorității contractante nu respectă legislația referitoare la conținutul necesar al comunicării rezultatului unei proceduri deoarece nu detaliază: mecanismul de decontare, prevederile legale la care autoritatea se referă (referitoare la această „decontare” și nu la formularistica recomandată); Condițiile caietului de sarcini și Modul concret în care nerespectarea formatului F1 și F2 conduce la imposibilitatea respectării acestor mecanisme/legislații/caiet de sarcini.

La punctul F al contestației, cu privire la „lista de 9 elemente referitoare la înscrierea viciată a unităților de măsură în cadrul formularelor anexate propunerii financiare”, contestatoarea susține că cele 9 elemente sunt identice celor invocate atât în prima cât și în cea de-a doua respingere a ofertei sale, ambele anulate de către

Consiliu prin Deciziile sale - (Pg. 8/9 din adresa autorității contractante) și apreciază că fiecare dintre aceste 9 elemente reprezintă vicii de formă/abateri minore care nu pot face obiectul descalificării ofertei sale. În acest context, contestatoarea menționează faptul că CNSC a reținut de două ori aceste aspecte ca fiind vicii de formă și a obligat autoritatea contractantă la clarificarea acestora iar ... a transmis o justificare detaliată a fiecărui punct în parte în perioada primei reevaluări.

La punctul G. contestatoarea critică prezumata încadrare ca și neeligibile a cheltuielilor diferite față de documentația de atribuire, având în vedere că proiectul este finanțat din fonduri europene. (Pg. 8/9 paragraf 3 din adresa autorității contractante) și susține că „Eligibilitatea reprezintă caracterul unei cheltuieli făcute în conformitate cu contractul de finanțare iar în cazul de față acest caracter este stabilit conform Ordinul 1415/2008 al Ministrului Mediului”. În acest context, apreciază că motivele respingerii ofertei sale nu pot reprezenta motive de neeligibilitate a cheltuielilor sau invers.

În ceea ce privește motivația autorității contractante privind încălcarea art. 170 din OUG 34 / 2006 în sensul că formularistica propunerii financiare nu a fost respectată, în locul Formularului F1 fiind depus „Deviz General” iar în locul Formulelor F2 au fost depuse „Devize Obiect” (Pg. 8/9 din adresa autorității contractante), contestatoarea susține că acest motiv invocat în cea de-a treia adresă de respingere a ofertei sale, a fost invocat în formulare identică și în celelalte două adrese de respingere a ofertei ..., CNSC reținând în cele două decizii ale sale că aceste motive sunt în fapt vicii de formă.

Referitor la susținerea autorității contractante de la pg. 8/9 din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, că „oferta nu satisface Caietul de Sarcini din motiv că în propunerea financiară nu se regăsesc valori separate pentru manopera de montaj și implicit autoritatea nu este sigură că acest montaj va fi efectuat de către ofertant”, contestatoarea arată că sarcinile pe care și le-a asumat se regăsesc în caietul de sarcini și în oferta tehnică, iar propunerea financiară vizează sumele pentru care sarcinile asumate vor fi executate și nu asumarea sarcinilor și consideră acest motiv ca fiind lipsit de relevanță și fundamentare legală, având în vedere că nu ar fi posibil să nu facă montajul, de exemplu, al cântarului rutier, obiectul contractului fiind predarea acestui cântar în stare de funcționare.

În drept, contestatoarea susține că autoritatea contractantă a încălcat prevederile legale ale OUG nr.34/2006 și HG nr.925/2006.

Contestatoarea solicită Consiliului acces pentru a viziona dosarul achiziției publice existent și își rezervă dreptul de a

completa prezenta contestație pe baza noilor informații astfel obținute. Accesul i-a fost permis în data de 04.04.2013 prin adresa nr. 6021/... .. a fost la studiu, a fotocopiat documente, dar nu a mai formulat concluzii.

În dovedirea contestației sale ... a depus, în copie, un set de documente.

Prin adresa nr. 2818/28.03.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 10158/29.03.2013, autoritatea contractantă, JUDEȚUL ... a comunicat punctul de vedere referitor la contestația formulată de ..., prin care a precizat faptul că oferta contestatoarei a fost considerată neconformă, în baza prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a), susținând că a respectat întocmai Decizia CNSC nr. ... 5995, iar contestația este total nejustificată pentru motivele prezentate în continuare.

Astfel, referitor la punctul A din contestație, autoritatea contractantă susține că pentru a veni în sprijinul ofertanților, a postat în SEAP clarificarea nr. 4696/08.06.2012 – Modul de prezentare a ofertelor având următorul conținut: „(...)”, *vă precizăm variantele finale ale formularelor:*

*a) Pentru stația de transfer din Târgu Secuiesc:*

*- Formularele F1+F2+F3+F4 publicate pe SEAP în cadrul clarificării nr. 29 (nr. înreg. 3754/14.05.2012);*

*- Formularele F5 publicate în Documentația de atribuire.*

*b) Pentru CMID Boroșneu Mare:*

*- Preambulul la listele de cantități: publicat pe SEAP în cadrul clarificării nr. 69 (nr. înreg. 4678/08.06.2012) sub denumirea CMID Boroșneu (rev 2);*

*- Formularele F1+F2+F3+F4 publicate pe SEAP în cadrul clarificării nr. 70 (nr. înreg. 4640/08.06.2012) sub denumirea Formulare F1+F2+F3+F4 CMID (rev 8);*

*- Formularele F5 puse la dispoziție atașat, sub denumirea F5 CMID rev 3”.*

Față de aceste precizări, autoritatea contractantă susține că ..., a fost singurul ofertant dintre cei 9 participanți care nu au înțeles cerința în sensul completării Formulelor F1-F5 conform modelelor puse la dispoziție, contestatoarea solicitând chiar clarificări cu privire la completarea acestor formulare – Clarificarea nr. 4415/29.05.2012.

În urma evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a constatat că societatea contestatoare nu a depus Formularul F1 așa cum a fost solicitat în documentația de atribuire la cap. IV.4. „Prezentarea ofertei” subcapitolul „Documentele care trebuie incluse în pachetul propunerii tehnice (...)” punctul 4, ci a depus Formularul „Devizul general” (pagina 893 din ofertă) în care se regăsesc elementele bugetare solicitate în Formularul F1 mai puțin

obiectul „hala de tratare”. Autoritatea contractantă apreciază că oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și nu respectă prevederile art.170 din OUG nr.34/2006.

Referitor la punctul B din contestație, autoritatea contractantă susține că în locul Formulelor F2 contestatoarea ... a depus „Devize pe obiecte” în conținutul cărora coloanele 1 și 2 sunt identice cu cele din Formulare F2 însă cu unele observații, pe care le prezintă sub formă tabelară, indicând paginile din oferta unde se regăsesc date incomplete, respectiv la pag. 909, 924, 941,963, 970, 1000, 1019,1035, 1039, 1060, 1077, cum ar fi de exemplu: în „Devizul pe obiect” Stația Peco, la pag.963, poz. 3 Utilaje tehnologice și funcționale cu montaj a fost trecută valoarea 0,00 iar montajul obiectului nu a fost oferat, rezultând că valoarea acestuia de 35.962,46 lei cu TVA, este eronată și subevaluată, regăsindu-se și în „Devizul general”.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că obiectele Stația peco, hală sortare, cântar rutier, rețele exterioare, gospodărire de apă, stație de epurare, au fost oferate fără specificarea contravalorii manoperei pentru montaj.

Contrar afirmațiilor contestatoarei că nu a primit nici o solicitare de clarificări referitor la completarea Formulelor F2, autoritatea contractantă susține că la punctul 5 din solicitarea de clarificări nr. 9691/7.11.2012 i-a solicitat acesteia justificarea valorii 0 (zero) pentru pozițiile: montaj, procurare, utilaje, echipamente tehnologice și funcționale cu montaj, utilaje fără montaj și echipamente de transport, dotări din următoarele devize pe obiective: Clădire administrativă (pag.941), Stație Peco (pag. 963), Hala sortare (pag. 970), stație epurare (pag.1077), răspunsul contestatoarei fiind apreciat ca neconcludent, acesta făcând trimitere la Formularul F4, dar care nu conține aceste valori.

În acest context, autoritatea contractantă apreciază că lipsa specificării separate a contravalorii manoperei pentru montaj duce la evitarea includerii în ofertă a cheltuielilor directe, respectiv CAS, sănătate, șomaj, Camera de muncă, Fond de risc.

În susținerea afirmațiilor sale privind valorile eronate și subevaluate, autoritatea contractantă prezintă un tabel comparativ între valorile oferate de contestatoarea ... și media ofertelor celorlalți ofertanți implicați în procedură, din cuprinsul căruia rezultă „valori ireale în oferta contestatoarei față de ofertele celorlalți ofertanți”.

Referitor la punctele C și D din contestație, autoritatea contractantă susține că Formularele F3 depuse de contestatoare nu respectă prin conținutul lor, ce rezultă dintr-o completare eronată, Formularele F3 solicitate prin documentația de atribuire. În acest context, autoritatea contractantă susține că prin includerea valorii 0



(zero), la unele capitole ale Formularelor F3, contestatorul a evitat includerea în oferta sa a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc).

Spre exemplificare, autoritatea contractantă indică Formularele F3 privind „Construirea Centrului de Management Integrat al Deșeurilor, inclusiv Stație de Sortare și Stație de Compost în ..., județul ... și anume: Formularul F3 - Proiectare, unde, la pagina 918 din ofertă la „cheltuieli directe - manoperă” a fost trecută valoarea „0”, întreaga valoare a proiectării fiind trecută la cheltuieli materiale; în Formularul F3 - Organizare de șantier, la pagina 1093 din ofertă, la „cheltuieli directe - manoperă” a fost trecută valoarea „0”, întreaga valoare a organizării de șantier fiind trecută la cheltuieli materiale, aceeași situație fiind și în Formularul F3 - Sistem de colectare și tratare și a gazului de depozit, la pagina 1038 din oferta contestatorului și Formularul F3 - Stația de epurare, la pagina 1080 din oferta contestatorului, la linia bugetară nr. 1 este trecută „Amenajare platformă betonată stație epurare levigat+poziționare stație+racordarea utilităților, la „cheltuieli directe - manoperă” a fost trecută valoarea „0”, întreaga valoare a Stației de epurare fiind trecută la cheltuieli materiale.

Aceeași este situația și în cazul Formularelor F3 privind Stația de transfer din Târgu Secuiesc, și anume: atât în Formularul F3 - Proiectare, la pag.1101 cât și în Formularul F3 - Organizare de șantier, la pag. 1115 din oferta contestatoarei, la „cheltuielile directe - manoperă” a fost trecută valoarea „0”. Întreaga valoare a proiectării și a organizării de șantier a fost trecută la cheltuieli materiale, astfel s-a evitat includerea în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc).

Referitor la punctul E) din contestație, autoritatea contractantă arată că în conformitate cu prevederile Ordinului MDLPL nr. 863/2008, Formularele F1 și F5, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate în vederea decontării. Decontarea se va face pe baza ofertei depusă de ofertantul câștigător. Întrucât în cazul contestatoarei Formularele F1 și F5 nu au fost completate conform documentației de atribuire autoritatea contractantă nu va avea posibilitatea de a solicita executarea în totalitate și întocmai a lucrărilor/serviciilor conținute în caietul de sarcini.

Referitor la punctul F din contestație, autoritatea contractantă susține că după reevaluarea ofertei contestatoarei ... și a clarificării nr. 9773/12.11.2012, a constatat existența unor diferențe/neconcordanțe între cantitățile ofertate și listele de

cantități puse la dispoziția ofertanților, rezultând astfel nerespectarea documentației de atribuire – Vol IV. – Liste, astfel că acestea nu pot fi încadrate în categoria viciilor de formă așa cum susține contestatoarea în clarificarea nr. 9773/12.11.2012.

În susținerea afirmațiilor sale autoritatea contractantă a prezentat sub formă tabelată neconcordanțele sesizate, după cum urmează: pentru scara metalică s-a solicitat 1 bucată și s-a oferit 300kg; construcția metalică: s-a solicitat 300kg și s-a oferit 1 bucată; diferența de preț: nu s-a permis în documentația de atribuire, însă ... a oferit "diferență de preț" 1100 lei; încercare cabluri/priză de împământare: s-au solicitat 248 ml și s-a oferit în altă unitate de măsură respectiv 248 buc; conducta coborâre: acest articol nu a fost solicitat în caietul de sarcini dar s-a oferit 48m; hidroizolația: ofertantul a propus o cantitate de 368,9 mp față de 49,6 mp solicitată în caietul de sarcini; kitul cazan: ofertantul a propus două bucăți, deși era solicitată doar o bucată; kitul rezervor: ofertantul a propus două bucăți, deși era solicitată doar o bucată; separator ulei: autoritatea a solicitat trei bucăți, însă ofertantul a propus doar două.

Referitor la punctul G din contestație, privind „prezumata încadrare ca și neeligibile a cheltuielilor diferite față de documentația de atribuire, având în vedere că proiectul este finanțat din fonduri europene.(Pg. 8/9 paragraf 3 din adresa autorității contractante)”, autoritatea contractantă susține că acest proiect fiind finanțat din fonduri europene, orice diferență față de documentația de atribuire va fi considerată cheltuială neeligibilă și apreciază că afirmația contestatoarei că „Eligibilitatea reprezintă caracterul unei cheltuieli făcute în conformitate cu contractul de finanțare iar în cazul de față acest caracter este stabilit conform Ordinul 1415/2008 al Ministrului Mediului”, este greșită pentru că se referă la cheltuieli neeligibile introduse înainte de semnarea contractului de finanțare.

Referitor la punctul I din contestație, autoritatea contractantă susține în continuare faptul că nu a fost specificată contravaloarea pentru montaj la mai multe obiecte, respectiv Stație Peco (pag. 963), Hala sortare (pag.970), stație epurare (pag.1077), cântar rutier, rețele exterioare, gospodărire de apă, răspunsul contestatoarei nr. 9773/12.11.2.012 la clarificarea nr. 9691/07.11.2012, fiind neconcludent, deoarece „la locul unde este specificat contravaloarea manoperei pentru montaj”, respectiv Formularul F4, nu conține aceste valori, astfel că oferta a fost considerată neconformă și în baza prevederilor art. 79 alin.1 din HG nr.925/2006.

Având în vedere cele mai sus menționate, autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației formulată de ... .., ca fiind nefondată și continuarea procedurii de atribuire.

Prin adresa nr. 3365/15.04.2013, înregistrată la Consiliul sub nr. 12249/15.04.2013, autoritatea contractantă a transmis o completare la punctul de vedere nr. 2818/28.03.2013.

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

Autoritatea contractantă, JUDEȚUL ... a inițiat procedura de atribuire prin „licitație deschisă”, a contractului de achiziție publică de lucrări (cu o componentă de proiectare) având ca obiect „Construirea Centrului de Management Integrat al Deșeurilor, inclusiv Stație de Sortare și Stație de Compost, în Borosneu Mare, județul ... Construire Stație de Transfer în Târgu Secuiesc, județul ... prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... stabilind data deschiderii ofertelor la 22.05.2013, criteriul de atribuire ales fiind „prețul cel mai scăzut” și o valoare estimată fără TVA între 47.456.259 și 52.201.885 lei.

În cadrul procedurii de atribuire în cauză, au mai fost formulate următoarele contestații:

- contestația formulată de SC ...i SRL împotriva documentației de atribuire, soluționată prin decizia Consiliului nr. 1063/... prin care s-au dispus următoarele:

*„În temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 (...) pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite în parte contestația SC ...i SRL nr. 1244/ 02.04.2012, în contradictoriu cu Județul ... și obligă autoritatea contractantă să clarifice/remedieze documentația de atribuire, prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziții Publice a unui răspuns punctual la fiecare dintre textele din documentație criticate de societatea contestatoare, cu excepția celui vizând cerința experienței similare, care nu necesită clarificări, în termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii”.*

- Contestațiile formulate de ... ..și asocierea Intercantieri ... SpA - SC ... SRL împotriva rezultatului procedurii, soluționate prin decizia Consiliului nr. 3894/..., prin care s-au dispus următoarele:

*„În temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 (...), pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite în parte contestațiile ... ..nr. 172/13.09.2012 și Intercantieri ... SpA - SC ... SRL nr. 178/17.09.2012, în contradictoriu cu Județul ... prin ... și anulează raportul procedurii nr. 7536/03.09.2012, precum și adresele autorității contractante de comunicare către operatorii economici implicați a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la clarificarea ofertelor contestatoarelor, la reevaluarea ofertelor*

*operatorilor economici implicați și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației în vigoare privind achizițiile publice, în termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor, autoritatea va comunica operatorilor economici implicați rezultatul procedurii potrivit ordonanței.*

*Potrivit art. 278 alin. (5) din ordonanță, respinge ca inadmisibile capetele de cerere de declarare admisibile/câștigătoare a ofertelor celor două contestatoare, respectiv de constatare că oferta SC ... SA - SC ... SRL este inadmisibilă”;*

- Contestațiile formulate de ... și asocierea Intercantieri ... SpA - SC ... SRL împotriva rezultatului procedurii, soluționate prin decizia Consiliului nr. ...5995/..., prin care s-au dispus următoarele:

*„În temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 (...), pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestațiile ... nr. 227/ 21.12.2012 și Intercantieri ... SpA - SC ... SRL nr. 41548/28.12.2012, în contradictoriu cu Județul ... prin ... și anulează raportul procedurii nr. 10933/11.12.2012, precum și adresele autorității contractante de comunicare către operatorii economici implicați a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației în vigoare privind achizițiile publice, în termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor, autoritatea va comunica operatorilor economici implicați rezultatul procedurii potrivit ordonanței”.*

După emiterea deciziei Consiliului nr. ...5995/ ..., autoritatea contractantă nu a mai solicitat noi clarificări contestatoarei, întocmind Raportul procedurii de atribuire nr. 2170/12.03.2013 din cuprinsul căruia rezultă că ofertantul desemnat câștigător este asocierea ... SA - S.C. ... S.R.L., oferta contestatoarei fiind respinsă ca neconformă, în temeiul prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) din OUG nr. 34/2006. În raportul procedurii mai sus amintite, la filele 33 - 39 și 49 sunt menționate motivele care au determinat membrii Comisiei de evaluare să aprecieze oferta contestatoarei ca neconformă.

Analizând conținutul motivelor invocate de către autoritatea contractantă ca temei al deciziei sale de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată că acestea pornesc de la faptul că autoarea contestației ... (denumită în continuare ...), nu a respectat modelele puse la dispoziția ofertanților prin documentația de atribuire pentru Formularele F1-F5, așa cum au fost precizate prin Clarificarea la documentația de atribuire nr. 4696/08.06.2012 și privesc următoarele aspecte:

- în locul Formularului F1 – „Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv”, autoarea contestației a depus Formularul intitulat „Deviz general”, Comisia de evaluare constatând că elementele bugetare solicitate prin formularul F1 se regăsesc în „Devizul general” mai puțin obiectul Hală de tratare. De asemenea, s-a constatat că în plus față de Formularul F1 apare linia bugetară: utilaje echipamente tehnologice și funcționale cu montaj.

- în locul Formularelor F2 – „Centralizatorul pe categorii de lucrări, pe obiectul (...)”, autoarea contestației a depus Formularele intitulate „Devize pe obiecte” în conținutul cărora coloanele 1 și 2 sunt identice cu cele din Formularele F2 puse la dispoziția ofertanților prin documentația de atribuire, membrii Comisiei de evaluare având o serie de observații referitoare la completarea acestor formulare, menționate la paginile 3-5 ale adresei privind comunicarea rezultatului procedurii nr. 2232/14.03.2013.

Se susține că în cazul „Devizelor pe obiecte” pentru Utilități obiective, Cabină portar, Clădire administrativă, Stație Peco, Hală sortare, Atelier auto, Cântar rutier, Rețele exterioare, Gospodărire apă, Stație de epurare au fost trecute valori subevaluate din cauza lipsei valorii utilajelor și a echipamentelor tehnologice pentru toate devizele de mai sus, din cauza lipsei dotărilor pentru Utilități obiective, Cabină portar, Clădire administrativă, Hală sortare, Atelier auto și din cauza neofertării montajului pentru obiectele Stație peco, Hală sortare, Cântar rutier, Rețele exterioare, Gospodărire apă, Stație de epurare; în devizul pe obiect aferent „Sistemului de colectare a gazului de depozit” nu este specificată separat proiectarea, iar „Depozitul compost” și „Hala de tratare” au fost oferite în cadrul aceluiași formular, fără a se respecta formularele puse la dispoziție de către autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

- Formularele F3 au fost completate greșit rezultând valori distorsionate și subevaluate pentru manopera oferită și inclusiv pentru oferta financiară.

Astfel, referitor la Formularele F3 privind „Construirea Centrului de Management Integrat al Deșeurilor, inclusiv Stație de Sortare și Stație de Compost în ..., județul ... membrii Comisiei de evaluare au constatat următoarele: în Formularele F3, - Proiectare, Organizare de șantier, Sistemului de colectare a gazului de depozit, Stație de epurare prezentate de contestatoare, „la cheltuieli directe – manoperă”, a fost trecută valoarea „0”, întregile valori fiind trecute la cheltuieli materiale, astfel încât s-a evitat includerea în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc).

Aceeași este situația și în cazul Formularelor F3 privind Stația de transfer din Târgu Secuiesc, și anume: atât în Formularul F3 – Proiectare, cât și în Formularul F3 – Organizare de șantier, în oferta contestatoarei, la „cheltuielile directe – manoperă” a fost trecută valoarea „0”. Întreaga valoare a proiectării și a organizării de șantier a fost trecută la cheltuieli materiale, astfel s-a evitat includerea în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc).

- Nu este asigurat mecanismul de decontare în condițiile prevederilor legale din domeniu și ale caietului de sarcini deoarece în conformitate cu prevederile Ordinului MDLPL nr. 863/2008 *„Formularele F1-F5, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate în vederea decontării”*.

- Membrii Comisiei de evaluare au constatat existența unor diferențe între listele de cantități puse la dispoziția ofertanților și oferta contestatoarei, pentru un număr de 9 poziții și au apreciat că aceste neconcordanțe nu pot fi încadrate în categoria viciilor de formă așa cum contestatoarea susține prin răspunsul la clarificări, precizând că proiectul fiind finanțat din fonduri publice orice diferență față de documentația de atribuire va fi considerată cheltuială neeligibilă pentru autoritatea contractantă.

- Membrii Comisiei de evaluare au apreciat ca fiind neconcludent răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări nr. 9691/07.11.2012 referitor la locul unde este specificată contravaloarea manoperei pentru montajul Stației Peco, al Halei de sortare și al Stației de epurare, motiv pentru care au calificat oferta contestatoarei ca fiind neconformă și în temeiul dispozițiilor art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006.

În continuare, Consiliul procedează la analiza modului în care membrii Comisiei de evaluare au pus în executare deciziile anterioare ale Consiliului nr. 3894/... din 30.10.2012 și ...5995 din ..., ocazie cu care constată că aceștia nu s-au conformat întrutotul deciziilor Consiliului, astfel încât susținerile contestatoarei sunt întemeiate.

Din analiza Fișei de date a achiziției, Consiliul reține că la punctul IV.4.2) - Modul de prezentare a propunerii financiare, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

*„Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate, și va fi semnată de către reprezentantul legal al Ofertantului sau o altă persoană împuternicită legal de către acesta.*

Prețul ofertei - va fi cel prezentat în Formularul de Ofertă și detaliat în Listele prezentate în Vol.4.

(...)

Ofertantul va completa formularele pentru toate lucrările descrise în Volumul 4 - Liste generale, ținând cont de indicațiile din Preambul Evaluarea propunerii financiare:

(...)

Documentele care trebuie incluse în pachetul propunerii tehnice sunt următoarele :

[1] Formularul de ofertă ( completat pe Formularul nr. 1).

[2] Notă: Ofertele financiare care depășesc valoarea estimată specificată la Pct. II.2.1 vor fi respinse ca inacceptabile. Această valoare reprezintă valoarea maximă care poate fi acceptată de către Autoritatea Contractanta.

[3] Anexa la ofertă (Vol. I, Secțiunea 3) - semnată și ștampilată de Ofertant.

[4] Listele generale - Vol. 4 - completate, din care să rezulte prețul ofertei așa cum a fost prezentat în Formularul de ofertă.

[5] Acordul contractual, Condițiile contractuale generale și Condițiile contractuale speciale - Vol.2 - însușite prin semnătura și ștampilă. (...)"

Analizând vol. IV din documentația de atribuire, publicat în SEAP la data de 22.03.2012 ora 13:18, sub denumirea „DA\_CMID\_4\_Liste\_de\_cantitati”, Consiliul reține că acesta conține Formularele F1 (Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv), F2 (Centralizatoare pe categorii de lucrări, pe obiecte), F3 (Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări), F4 (Lista cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări), F5 (Fișele tehnice de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotările), care au fost puse la dispoziția ofertanților de către autoritatea contractantă. Asupra acestora au existat foarte multe solicitări de clarificări din partea operatorilor economici interesați, conținutul lor fiind precizat prin Clarificarea la documentația de atribuire nr. 4696/08.06.2012, publicată în SEAP.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul constată că prețul ofertei, așa cum a fost menționat de către operatorii economici implicați în formularul de ofertă, este detaliat în Listele prezentate în Vol.4, prin urmare în formularele F1 – F5.

Astfel, Consiliul apreciază că, deși în fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a menționat că în pachetul propunerii tehnice sunt incluse „Listele generale - Vol. 4 - completate, din care să rezulte prețul ofertei așa cum a fost prezentat în Formularul de ofertă”, în speță este vorba de o eroare materială, punctul IV.4.2) din Fișa de date a achiziției referindu-se la „Modul de prezentare a propunerii financiare” și nu la „Modul de prezentare a propunerii tehnice” pentru care în fișa de date a achiziției a fost alocat punctul IV.4.1).

Pe de altă parte, în cuprinsul documentației de atribuire, în Vol. III (Caietul de sarcini) - Cerințele angajatorului s-au menționat la Capitolul 2 - Descrierea generală a lucrărilor, lit. j) - Antemăsurătoarea, următoarele: „Antemăsurătorile s-au făcut pe baza lucrărilor identificate ca fiind necesare pe fiecare specialitate pentru toate obiectele ce fac parte din prezentul proiect. Sunt prezentate pe fiecare specialitate în volumul aferent din proiect ca liste de cantități comasate în formularele F3. Sunt prezentate deasemenea și descrierea articolelor”.

Raportat la cele mai sus menționate, Consiliul reține următoarele considerente din motivarea deciziei nr. ...5995 din ..., care au relevanță în prezenta cauză:

- pagina 32: „(...) în aparență, contravaloarea unor cheltuieli ține de propunerea financiară a ofertantului, iar nu de propunerea tehnică, ceea ce face ca neconformitatea să nu se raporteze la caietul de sarcini și la art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006”.

- pagina 31: „ (...) nimic nu împiedica autoritatea să solicite contestatoarei redepunerea formularelor în formatul dorit, astfel încât să fie în măsură să compare oferta cu celelalte și să o evalueze. Dimpotrivă, autoritatea avea obligația de a solicita retransmiterea informațiilor potrivit modelului care să îi permită compararea și evaluarea ofertei, câtă vreme această retransmitere nu producea ofertantei vreun avantaj în raport cu ceilalți”,

- pagina 33: „(...) Nu i se crea niciun avantaj contestatoarei dacă i se cereau formularele F1 și F2, pe care aceasta declară că le are pregătite. Însă, desigur, dacă prețurile din aceste formulare diferă de cele din devizul general și din devizele pe obiect, atunci oferta urmează a fi respinsă fără ezitare (cu siguranță și atunci când prețul total al ofertei se modifică).

Și centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv se putea solicita și aduce ulterior, el fiind constituit chiar de formularul F1 (...)”.

Din verificarea modului de lucru al Comisiei de evaluare, Consiliul reține că în Raportul procedurii de atribuire nr. 2170/12.03.2013, la pag. 34, Comisia a subliniat faptul că „pe baza formularului «Deviz general» depus în locul Formularului F1, formularelor «Devize pe obiecte» depuse în locul formularelor F2, formularelor F3 și a formularelor F4 depuse de ofertantul SC ... (...) se poate reevalua conținutul și modul de completare a acestora și nu este necesară solicitare ca să depună din nou ofertantul”.

În continuare, Consiliul procedează la analiza motivelor care au determinat autoritatea contractantă să respingă oferta contestatoarei.

Astfel, primul motiv se referă la faptul că în locul Formularului F1 - „Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv”, autoarea contestației



a depus Formularul intitulat „Deviz general”, Comisia de evaluare constatând că elementele bugetare solicitate prin formularul F1 se regăsesc în „Devizul general” mai puțin obiectul Hală de tratare. De asemenea, s-a constatat că în plus față de Formularul F1 apare linia bugetară: utilaje echipamente tehnologice și funcționale cu montaj.

Din analiza adresei privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, se constată faptul că Hala de tratare și Depozitul compost au fost ofertate în cadrul aceluiași formular.

Verificând Devizul obiect aflat la pagina 897 din listele anexă la propunerea financiară a contestatoarei, linia 20, Consiliul constată că, într-adevăr „Hala de tratare” a fost inclusă în obiectul „Depozit compost” astfel încât nu lipsește din devizul general. Precizarea în plus față de Formularul F1 a liniei bugetare: „utilaje echipamente tehnologice și funcționale cu montaj” nu poate constitui un motiv de respingere a ofertei în cazul în care se confirmă faptul că aceasta reprezintă totalul formularului F4 ,așa cum ... susține în contestația depusă.

Consiliul nu poate reține susținerea autorității contractante menționată în cadrul punctului de vedere depus la dosarul cauzei referitoare la faptul că oferta tehnică depusă de contestatoare nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, deoarece în locul Formularului F1 solicitat prin documentația de atribuire s-a depus „Devizul general” a cărei formă și conținut nu corespunde cu cerințele documentației de atribuire (vol. 4 – Liste), *„pentru acest motiv a fost considerată oferta depusă neconformă și nu pentru lipsa Halei de tratare”,* deoarece așa cum Consiliul a reținut mai sus, Formularul F1 face parte din propunerea financiară, fiind o detaliere a acesteia, iar la pag. 33 a deciziei nr. ...5995 din ... s-a apreciat că *„Nu i se crea niciun avantaj contestatoarei dacă i se cereau formularele F1 (...).”*

De altfel, în considerentele deciziei Consiliului nr. 3894/... 3998/4102/30.10.2012 s-a subliniat expres faptul că simpla prezentare a *„informațiilor sub altă formă nu poate justifica respingerea unei oferte, determinant fiind conținutul informațiilor, iar nu forma sunt care sunt ele prezentate. Respingerea ca neconformă a ofertei contestatoarei pentru considerentul arătat este neîntemeiată și trădează un formalism exagerat din partea autorității”*.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul apreciază că în speță se impunea ca autoritatea contractantă să-i solicite contestatoarei depunerea formularului F1, astfel încât aceste pretinse neconformități nu ar mai fi existat.

Consiliul apreciază că prin neatacarea cu plângere a deciziilor anterioare ale Consiliului de către niciuna din părți, acestea (dispozitivul și considerentele) și-au consolidat puterea de lucru

judecat astfel încât autoritatea contractantă avea obligația de a le pune în executare întocmai și de a lămuri toate aspectele care au făcut obiectul analizei Consiliului.

Cel de-al doilea motiv pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă îl constituie faptul că în locul Formularelor F2 – „Centralizatorul pe categorii de lucrări, pe obiectul (...)”, autoarea contestației a depus Formularele intitulate „Devize pe obiecte” în conținutul cărora coloanele 1 și 2 sunt identice cu cele din Formularele F2 puse la dispoziția ofertanților prin documentația de atribuire, însă membrii Comisiei de evaluare au avut o serie de observații referitoare la completarea acestor formulare, menționate la paginile 3-5 ale adresei privind comunicarea rezultatului procedurii nr. 2232/14.03.2013.

Se susține că în cazul „Devizelor pe obiecte” pentru Utilități obiective, Cabină portar, Clădire administrativă, Stație Peco, Hală sortare, Atelier auto, Cântar rutier, Rețele exterioare, Gospodărire apă, Stație de epurare au fost trecute valori subevaluate din cauza lipsei valorii utilajelor și a echipamentelor tehnologice pentru toate devizele de mai sus, din cauza lipsei dotărilor pentru Utilități obiective, Cabină portar, Clădire administrativă, Hală sortare, Atelier auto și din cauza neofertării montajului pentru obiectele Stație peco, Hală sortare, Cântar rutier, Rețele exterioare, Gospodărire apă, Stație de epurare; în devizul pe obiect aferent „Sistemului de colectare a gazului de depozit” nu este specificată separat proiectarea, iar „Depozitul compost” și „Hala de tratare” au fost oferite în cadrul aceluiași formular, fără a se respecta formularele puse la dispoziție de către autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

Din analiza modului de lucru al Comisiei de evaluare, Consiliul reține că prin punctul 5 al solicitării de clarificări nr. 9691/07.11.2012, autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei să justifice valoarea „0” pentru pozițiile:

„- Montaj

- Procurare ▪ Utilaje, echipamente tehnologice și funcționale cu montaj;

- Utilaje fără montaj și echipamente de transport;
- Dotări,

din următoarele devize pe obiecte: Clădire administrativă (...), Stație Peco (...), Hală sortare (...), Stație de epurare (...). Menționăm că în fiecare formular pentru devizele obiective apare valoarea zero”.

Răspunzând solicitării autorității contractante, S.C. ... a menționat următoarele: „Cotația valorică «zero» a pozițiilor din cadrul documentelor menționate este datorată faptului că acestea

*au fost cotate în cadrul Formularului F4 la pagina ... din ofertă, conform cerințelor autorității contractante”.*

Analizând Formularul F4 - Lista cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări, inclus în documentației de atribuire se constată că acesta nu conține rubrici pentru includerea cheltuielilor de montaj, aceste cheltuieli ar fi trebuit să fie evidențiate în cadrul Formularului F2.

Analizând Formularul F4 aflat în oferta contestatoarei, Consiliul constată că S.C. ... a schimbat denumirea formularului din „Lista cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări” așa cum era precizat în documentația de atribuire în „Listă utilaje, echipamente tehnologice și funcționale cu montaj”, nefiind evidențiată valoarea montajului nici în Formularul F4 nici în Formularul F2.

Constatând că, în fapt contestatoarea a răspuns solicitării autorității contractante, justificând valoarea zero din formularele F2 prin includerea în valoarea Formularului F4, Consiliul apreciază că în cauză autoritatea contractantă ar fi trebuit să continue să-i solicite contestatoarei noi clarificări cu privire la detalierea valorii montajului, prețul utilajelor și echipamentelor tehnologice/utilajelor și echipamentele de transport/dotărilor.

În cauză se impunea solicitarea de clarificări conform dispozițiilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, coroborat cu art. 36<sup>1</sup> alin. (3) din HG nr. 925/2006, având în vedere faptul că oferta contestatoarei prezintă cea mai mică valoare, respectiv 27.155.380 lei fără TVA, în condițiile în care valoarea estimată este de 47.456.259 lei fără TVA.

Raportat la aspectele mai sus menționate, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări ofertantei contestatoare în conformitate cu dispozițiile art. 202 din OUG nr. 34/2006 ci doar în conformitate cu prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006, deși în adresa privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire se vorbește de valori subevaluate din perspectiva autorității contractante precum și de evitarea includerii în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Camera de muncă, fond de risc), aspecte asupra cărora nu au fost solicitate clarificări.

Având în vedere cele mai sus menționate și reîntorcându-le la decizia nr. ...5995 din ..., fila 33, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă ar fi trebuit să-i solicite contestatoarei depunerea Formularului F2 conform solicitării din documentația de atribuire, ocazie cu care ar fi fost evidențiate cheltuielile cu privire la montaj și procurare (preț utilaje și echipamente tehnologice/utilaje și echipamente de transport/ dotări) astfel încât autoritatea contractantă nu ar mai fi fost în situația de a face speculații cu

privire la valori subevaluate și la evitarea includerii în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă, fiind în posesia unor informații certe, care să-i permită evaluarea obiectivă a ofertei contestatoarei.

Consiliul apreciază că prin solicitarea depunerii Formularului F2 nu i se crează niciun avantaj contestatoarei, de vreme ce o parte din informații sunt cuprinse în devizele pe obiecte (depuse în locul Formularelor 2) care trebuie coroborate cu informațiile care rezultă din Formularul F4 în forma completată de contestatoare. O astfel de conduită aduce autorității contractante avantajul informării ei că în mod cert oferta contestatoarei este sau nu subevaluată.

Clarificarea în sensul acesta nu poate procura avantaje contestatoarei (datele de referință fiind deja puse la dispoziția autorității contractante odată cu propunerea financiară) care să conducă la încălcarea dispozițiilor art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Numai după primirea clarificărilor de la contestatoare, autoritatea contractantă poate lua decizia de admitere sau respingere a ofertei acestuia, prin aplicarea dispozițiilor legale în vigoare.

În ceea ce privește faptul că în devizul obiectului - Sistem de colectare și tratare a gazului de depozit, depus de către contestatoare în locul Formularului F.2.13, nu este evidențiată valoarea separată a proiectării, așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire, Consiliul apreciază că și acest aspect ar fi trebuit să facă obiectul unei detalieri astfel încât să fie evidențiată atât valoarea lucrărilor de construcții cât și valoarea proiectării așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire.

Referitor la constatările autorității contractante cuprinse în adresa privind comunicarea rezultatului procedurii referitoare la faptul că Formularele F3 au fost completate greșit rezultând valori distorsionate și subevaluate pentru manopera oferită și inclusiv pentru oferta financiară, Consiliul constată următoarele:

În Formularele F3 privind „Construirea Centrului de Management Integrat al Deșeurilor, inclusiv Stație de Sortare și Stație de Compost în ..., județul ... membrii Comisiei de evaluare au constatat următoarele: în Formularele F3, - Proiectare, Organizare de șantier, Sistemului de colectare a gazului de depozit, Stație de epurare prezentate de contestatoare, „la cheltuieli directe – manoperă” a fost trecută valoarea „0”, întregile valori fiind trecute la cheltuieli materiale. Membrii Comisiei de evaluare susțin că astfel s-a evitat includerea în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc).

Aceeași este situația și în cazul Formularelor F3 privind Stația de transfer din Târgu Secuiesc, și anume: atât în Formularul F3 – Proiectare, cât și în Formularul F3 – Organizare de șantier, în oferta contestatoarei, la „cheltuielile directe – manoperă” a fost trecută valoarea „0”. Întreaga valoare a proiectării și a organizării de șantier a fost trecută la cheltuieli materiale, astfel încât în opinia Comisiei de evaluare s-a evitat includerea în ofertă a cheltuielilor directe prevăzute de legislația în vigoare referitoare la manoperă (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc).

Din verificarea lucrărilor membrilor Comisiei de evaluare, Consiliul constată că referitor la aceste aspecte, nu au fost solicitate clarificări ofertanților deși se impunea detalierea cheltuielilor, astfel încât manopera să fie evidențiată în mod separat la fel ca și cheltuielile indirecte (CAS, sănătate, șomaj, Cameră de muncă, Fond de risc), pentru ca autoritatea contractantă să poată stabili cu certitudine dacă este vorba despre valori distorsionate și subevaluate pentru manopera oferită, cu incidența sau nu a dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

În condițiile în care prețul ofertat de către asocierea contestatoare este neobișnuit de scăzut în conformitate cu dispozițiile art. 202 din ordonanță, reprezentând 57,22% din valoarea estimată, autoritatea contractantă ar fi trebuit să facă aplicarea dispozițiilor art. 36<sup>1</sup> alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, care stipulează următoarele:

*„(2) În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență.*

*(3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului 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”.*

Următorul motiv pentru care oferta contestatoarei a fost respins, îl constituie faptul că nu este asigurat mecanismul de decontare în condițiile prevederilor legale din domeniu și ale caietului de sarcini deoarece în conformitate cu prevederile Ordinului MDLPL nr. 863/2008 „Formularele F1-F5, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate în vederea decontării”.

Cu privire la acest aspect, în considerentele deciziei nr. ... din 13.12.2013, la pag. 32 – 33 s-au menționat următoarele:

*„Vizavi de argumentul că «întrucât Formularele F1 și F2 nu au fost completate și depuse în conformitate cu prevederile legale, în speță Ordinul MDLPL nr. 863/2008, în cazul adjudecării contractului de execuție de lucrări, nu este asigurat mecanismul de decontare în condițiile prevederilor legale din domeniu și a caietului de sarcini», el nu face nimic altceva decât să trădeze superficialitatea comisiei de evaluare și intenția acesteia de a exclude cu orice preț oferta contestatoarei. «Mecanismul de decontare» și «condițiile prevederilor legale din domeniu și a caietului de sarcini» nu sunt indicate nicăieri, fiind știute doar de autoritate. Este binecunoscut că decontarea oricăror lucrări se realizează în funcție de situațiile de lucrări executate în fapt, certificate de diriginții de șantier, ce cuprind prețurile asumate de ofertant în propunerea financiară (devizele cu prețuri unitare ale articolelor de lucrări). Oferta ..., ca și celelalte oferte, include listele de cantități de lucrări (formularele F3)“.*

Cu privire la acest aspect, Consiliul apreciază că în situația în care autoritatea contractantă va solicita clarificări ofertantei contestatoare în legătură cu Formularele F1-F5, în ipoteza în care nu se va dovedi incidența dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din OUG nr. 34/2006, mecanismul de decontare va exista întrucât vor fi lămurite toate aspectele sesizate de către membrii Comisiei de evaluare.

De altfel, art. 78 din H.G. nr. 925/2006 impun în sarcina autorității contractante obligația de a solicita lămuriri ofertantei contestatoare pentru o bună înțelegere a ofertei sale, mai ales că aceasta este cea mai scăzută din punct de vedere financiar, iar criteriul de atribuire menționat în fișa de date a achiziției este „prețul cel mai scăzut“.

În continuare, Consiliul procedează la analiza următorului motiv pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă, membrii Comisiei de evaluare constatând existența unor diferențe între listele de cantități puse la dispoziția ofertanților și oferta contestatoarei, pentru un număr de 9 poziții; s-a apreciat că aceste neconcordanțe nu pot fi încadrate în categoria viciilor de formă așa cum contestatoarea susține prin răspunsul la clarificări, precizând că proiectul fiind finanțat din fonduri publice orice diferență față de documentația de atribuire va fi considerată cheltuială neeligibilă pentru autoritatea contractantă.

Din analiza considerentelor deciziei ...5995/ ..., pag. 33 – 37, se constată că acest motiv de neconformitate a mai făcut obiectul analizei Consiliului, relevante în soluționarea prezentei cauze fiind

următoarele aspecte, cuprinse în considerentele deciziei mai sus menționată:

*„Ultimul din această serie de motive are următorul conținut: «există diferențe de cantități între oferta propusă și cerințele documentației de atribuire. Aceste diferențe nu au fost justificate în clarificarea înaintată, astfel:*

Pagina din ofertă	Poziția nr.	Lucrare pe scurt	Varianta din ofertă	Solicitat în DA
930	30	Scară metalică	300kg	1 buc
930	31	Construcție metalică	1 buc.	300 kg
10...	21	Dif preț	1.100 lei	- ?
1056	...	încercare cabluri/priză de împământare	248 buc	248 ml
1056	61	Conducta coborâre	48 m	-
1104	6	Hidroizolație	368,9 mp	49,6 mp
1119	14	Kit cazan	2 buc	1 buc
1119	17	Kit rezervor	2 buc	1 buc
1122	77	Separator ulei	2 buc	3 buc"

*În precedenta decizie a sa, Consiliul a atras atenția autorității că respingerea ofertei pentru deficiențele (tehnice) enumerate de autoritate în tabelul reprodus este excesivă și dincolo de litera legii. Simpla înlocuire a unității de măsură a unui articol de lucrări, din bucată în kilogram, metru liniar sau metru pătrat nu constituie o abatere care să determine respingerea unei oferte, atât timp cât se poate determina că articolul în referință corespunde specificațiilor tehnice descrise de autoritate în caietul de sarcini. Chiar legiuitorul admite ca informațiile să poată fi prezentate într-o manieră echivalentă, dovadă fiind dispozițiile art. 36 din ordonanță, care statuează expres că «o ofertă nu poate fi respinsă pe motiv că produsele sau serviciile prevăzute în propunerea tehnică nu sunt conforme cu specificațiile precizate, dacă ofertantul demonstrează, prin orice mijloc adecvat, că propunerea tehnică prezentată satisface într-o manieră echivalentă cerințele autorității contractante definite prin specificațiile tehnice».*

*Dacă informațiile necesare, legate de articolele de lucrări enumerate (scară, construcții metalice, plasă, încercare), pot fi extrase de autoritate din ansamblul de documente ale ofertei, atunci respectiva ofertă nu poate fi sancționată cu neconformitatea pentru motivul că unitatea de măsură a fost alta decât cea din caietul de sarcini.*

*În plus, față de natura deficiențelor și lipsurilor invocate de autoritate, este vădit disproporționată respingerea ofertei reclamantei, ele putând fi apreciate drept abateri tehnice minore.*

*Autoritatea nu beneficiază de o putere discreționară în a respinge o ofertă pentru omisiuni minore, acesta fiind și raționamentul pentru care legiuitorul a instituit norma de la art. 79 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006: (...)*

*În lumina normei reproduse, rezultă că autoritatea trebuia să determine dacă deficiențele sesizate în oferta petentei reprezintă sau nu abatere tehnică minoră, încadrabilă la art. 79 alin. (2) lit. b) din hotărârea Guvernului antemenționată, și față de care se impunea solicitarea de clarificări de la ofertantă, pentru a afla dacă aceasta acceptă să o corecteze fără a își modifica prețul ofertei. Art. 78 teza I din aceeași hotărâre a Guvernului obligă autoritatea (comisia de evaluare) să stabilească acele clarificări și completări necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și să solicite ofertanților toate elementele relevante analizării temeinice a ofertelor. (...)*

*Teama autorității de a avantaja ofertanta prin solicitarea explicării anumitor elemente ale ofertei nu este fondată, întrucât ofertantei trebuie să i se acorde dreptul de a își demonstra conformitatea ofertei sale, iar simpla explicare a echivalenței unităților de măsură ori a caracterului minor al abaterilor nu este, în sine, de natură a îi crea un avantaj față de ofertantele concurente. Pentru situația de față, pornind de la cele constatate, nimic nu împiedică autoritatea să întrebe și să îi ceară societății ofertante detaliile dorite legate de articolele din deviz. Mai mult chiar, se impunea ca autoritatea să manifeste un minim și rezonabil rol activ în a primi de la ofertanta contestatoare datele de care are nevoie, într-un format care să îi fie clar și util.*

*După emiterea deciziei Consiliului, pentru punerea ei în executare, autoritatea a înaintat ofertantului adresa nr. 9691/07.11.2012, prin care a cerut explicații privind diferențele sesizate. Ofertantul a răspuns cu adresa înregistrată la autoritate cu nr. 9773/12.11.2012, explicând în amănunt fiecare diferență, situația în care constituie o afirmație contrară realității că «aceste diferențe nu au fost justificate în clarificare». (...)*

*Pe de altă parte, dacă cele șapte pagini de explicații nu le erau suficiente sau concludente sus-numiților membri ai comisiei, atunci oferta nu putea fi respinsă ca neconformă pentru acest considerent în baza art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, căci situația faptică se încadra în ipoteza de la art. 79 alin. (1) din aceeași hotărâre a Guvernului – «În cazul în care [...] explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă». Textul art. 79 alin. (1) constituind o normă specială, avea prioritate în aplicare față de art. 36 alin. (2) lit. a).*



*Consiliul se vede nevoit să reamintească autorității că, față de natura deficiențelor și lipsurilor invocate de autoritate, este vădit disproporționată respingerea ofertei reclamantei, ele putând fi apreciate drept abateri tehnice minore – decizia nr. 3894/...3998/4102/30.10.2012. Un efect intrinsec al deciziei administrativ-jurisdicționale îl constituie forța obligatorie a acesteia, care trebuie respectată și executată de către organele unității administrativ-teritoriale ce a fost parte în proces. Or, a lipsi o decizie definitivă și irevocabilă de caracterul ei obligatoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept.*

*Aparte de vehemența cu care dorește să excludă de la licitație oferta ..., demnă de o cauză mai bună, autoritatea contractantă trebuia măcar să se conformeze deciziei precedente a Consiliului și să demonstreze dincolo de orice dubiu că diferențele înșirate în tabelul de mai sus nu se pot încadra în categoria abaterilor tehnice minore. (...) Cu siguranță că toate cele nouă diferențe evocate de autoritatea contractantă în raportul procedurii și în adresa de comunicare a rezultatului licitației pot fi calificate drept abateri minore, cu excepția cazului în care, pentru fiecare dintre ele, autoritatea reușește să argumenteze în mod concludent contrariul. Nu este nici legală și nici firească respingerea unei oferte pentru omisiuni minore, ușor de remediat, mai cu seamă că, în speță, oferta petentei avea și prețul cel mai scăzut. (...)*

Având în vedere considerentele deciziei mai sus menționate, Consiliul constată că în decizia anterioară s-a pronunțat cu privire la acest aspect apreciind că cele toate cele nouă diferențe evocate de autoritatea contractantă în raportul procedurii și în adresa de comunicare a rezultatului licitației pot fi calificate drept abateri minore, cu excepția cazului în care, pentru fiecare dintre ele, autoritatea reușește să argumenteze în mod concludent contrariul.

Din verificarea adresei privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, Consiliul constată că membrii Comisiei de evaluare nu au argumentat, pentru fiecare caz în parte, care este motivul pentru care cele 9 diferențe nu pot fi încadrate în categoria abaterilor tehnice minore/viciilor de formă, pentru care ofertantul și-a dat acceptul de a fi corectate în conformitate cu prevederile art. 79 – 80.

Consiliul nu poate reține susținerile autorității contractante referitoare la faptul că „proiectul fiind finanțat din fonduri publice orice diferență față de documentația de atribuire va fi considerată cheltuială neeligibilă pentru autoritatea contractantă” întrucât ofertanta contestatoare și-a dat acordul de corectare a acestor vicii de formă/abateri tehnice minore, astfel încât acestea nu vor mai exista.

În ceea ce privește ultimul motiv pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă, referitor la faptul că membrii Comisiei de evaluare au apreciat ca fiind neconcludent răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări nr. 9691/07.11.2012 referitor la locul unde este specificată contravaloarea manoperei pentru montajul Stației Peco, al Halei de sortare și al Stației de epurare, motiv pentru care au calificat oferta contestatoarei ca fiind neconformă și în temeiul dispozițiilor art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, Consiliul constată netemeinicia acestuia.

La întrebarea punctuală a autorității contractante menționată la întrebarea 5 din solicitarea de clarificări nr. 9691/07.11.2012 de a justifica valoarea „0” pentru poziția montaj din devizele pe obiecte: Clădire administrativă, Stație Peco, Hală Sortare și Stație de epurare, autoarea contestației a făcut trimitere la Formularul 4, așa cum Consiliul a arătat deja în considerentele prezentei decizii. Formularul 4 în forma depusă de către contestatoare include și valoarea montajului.

Constatând că, în fapt contestatoarea a răspuns solicitării autorității contractante, justificând valoarea zero din formularele F2 prin includerea în valoarea Formularului F4, Consiliul apreciază că în cauză autoritatea contractantă ar fi trebuit să continue să-i solicite contestatoarei noi clarificări cu privire la valoarea defalcată a montajului, a prețului utilajelor și echipamentelor tehnologice/ utilajelor și echipamentele de transport/dotărilor.

Luând în considerare cele mai sus menționate, Consiliul constată că autoarea contestației nu a evaluat în mod complet aspectele tehnice și financiare ale ofertei depusă de către contestatoare, în conformitate cu dispozițiile art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006, care stipulează că: *„Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică”*, motiv pentru care 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 va admite contestația formulată de ..., va anula raportul procedurii de atribuire nr. 2170/12.03.2013 și toate actele subsecvente acestuia.

În baza art. 278 alin. (2) și (4) din ordonanță, va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să procedeze la reevaluarea ofertei depusă de ..., prin solicitarea de clarificări conform celor reținute în motivarea deciziei, în conformitate cu dispozițiile art. 78 din H.G. nr. 925/2006 și art.

202 din OUG nr. 34/2006, coroborat cu art. 36<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006.

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

Obligă autoritatea contractantă să comunice tuturor participanților încă implicați în procedura de atribuire măsurile luate în baza prezentei decizii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 aprobată prin Legea nr. 337/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare potrivit art. 281 alin. (1) din ordonanța de urgență.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

Redactat în 4 exemplare originale, conține 27 pagini.