



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 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. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... și Director general, formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 77604/03.06.2013, emis de ... cu sediul în județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Lucrări aferente obiectivului de investiții *Parcul Seniorilor*”, cod CPV 45210000-2 – *Lucrări de construcții de clădiri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat, precum și obligarea autorității contractante la evaluarea ofertelor depuse în conformitate cu dispozițiile legale în materia achizițiilor publice.

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

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația și menține măsura anulării procedurii.

Obligatorie.

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 nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 77604/03.06.2013, emis de ... în calitate de autoritate contractantă în procedura de atribuire mai sus amintită, considerând nelegală decizia acesteia de anulare a procedurii, atât timp cât există premisele depunerii a cel puțin unei oferte admisibile.

În fapt, contestatoarea arată că autoritatea contractantă i-a comunicat următoarele: „oferta dumneavoastră, deși a fost luată în considerare, nu poate fi comparată cu celelalte oferte depuse, datorită modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și financiare, respectiv în valoarea ofertată nu ați adăugat cuantumul aferent procentului de diverse și neprevăzute, cu toate că valoarea estimată totală din documentația de atribuire a prezentei achiziții este de 4.744.270 lei și se compune din: *Investiția de bază* 4.376.880 lei fără TVA, *Amenajări pentru protecția mediului* 223.960 lei fără TVA, *Organizare de șantier* 24.000 lei fără TVA, *Diverse și neprevăzute* 119.430 lei fără TVA, iar alți ofertanți au ofertat diverse și neprevăzute în sumă fixă”.

Totodată, contestatoarea menționează că, criteriul de atribuire al contractului în discuție este *prețul cel mai scăzut*, motiv pentru care apreciază că în propunerile tehnice ofertanții nu au prezentat soluții tehnice proprii. De altfel, la cap. IV.4.1) din fișa de date a achiziției - *Modul de prezentarea propunerii tehnice* se specifică faptul că „Propunerea tehnică se va elabora cu respectarea în totalitate a cerințelor și specificațiilor din documentația de atribuire (Memoriu tehnic, caiete de sarcini pe specialități, liste cu cantitățile de lucrări, graficul general de execuție a lucrărilor, piese desenate, fișa de date a achiziției) astfel încât să se asigure posibilitatea verificării corespondenței acesteia cu specificațiile din documentația de atribuire.

De asemenea, la cap. V.4.2) - *Modul de prezentare a propunerii financiare*, autoritatea contractantă a stabilit ca „Ofertanții să prezinte Formularul de oferta 10C din secțiunea Modele formulare, cu prețul total în lei fără TVA, care se va evidenția distinct. Formularul de oferta 10C va fi însoțit de:

- a) Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv „Parcul Seniorilor” - Formularul F1;
- b) Centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte - Formularele F2”.

Prin urmare, propunerea financiară cuprinde trei tipuri de formulare (10C, F1 și F2), formulare ce au fost postate în SEAP în cadrul documentației de atribuire, formulare obligatorii pentru toți operatorii economici participanți la procedură.

În Formularul de ofertă 10C este stipulat: „(...) ne oferim ca, în conformitate cu prevederile și cerințele cuprinse în documentația mai susmenționată să executăm Lucrări aferente obiectivului de investiții *Parcul Seniorilor* pentru suma de ..., la care se adaugă TVA în valoare de ...”.

În opinia contestatoarei, în condițiile în care trebuiau ofertate în preț și cheltuielile diverse și neprevăzute, Formularul de ofertă 10 C ar fi trebuit să aibă următorul conținut: „ne oferim ca, în conformitate cu prevederile și cerințele cuprinse în documentația mai sus menționată, să executăm lucrarea pentru suma de ..., la care se adaugă TVA în valoare de ..., din care:

- oferta de bază, în suma de ... lei, la care se adaugă ... lei reprezentând TVA;

- cheltuieli diverse și neprevăzute în sumă de ... lei, la care se adaugă ... lei reprezentând TVA”.

De asemenea, în Formularul 10C se regăsește prețul din formularul F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv - formular în care sunt detaliate elementele de preț ce formează propunerea financiară. Analizând modelul de formular F1 impus de autoritatea contractantă, contestatoarea susține că nici acesta nu are evidențiat distinct capitol de cheltuieli diverse și neprevăzute.

La elaborarea ofertei, contestatoarea arată că a respectat în totalitate modelele de formulare pe care autoritatea contractantă le-a impus în cadrul documentației de atribuire.

Mai mult, în perioada de elaborare a ofertelor nu au fost solicitate niciun fel de clarificări asupra modului de ofertare a prețului și de completare a formularelor, ceea ce presupune că toți ofertanții erau obligați să respecte documentația de atribuire, inclusiv modelele de formulare prezentate în aceasta.

De altfel, contestatoarea consideră că ofertarea unui preț ferm care cuprinde și cheltuieli diverse și neprevăzute, fără existența stipulării sumei care reprezintă cheltuielile diverse și neprevăzute și a faptului că suma respectivă se va deconta numai dacă apar lucrări ce pot fi incidente pe parcursul derulării contractului este eronată, atât timp cât acest preț se regăsește în contractul semnat între părți și reprezintă un angajament ferm al celor două părți contractante.

Pe de altă parte, contestatoarea menționează că, în conformitate cu dispozițiile art. 34 și art. 72 din HG nr. 925/2006, comisia de evaluare are obligația de a analiza și verifica fiecare ofertă din punct de vedere tehnic și financiar, de a stabili ofertele inacceptabile sau neconforme, precum și pe cele admisibile. Evaluarea ofertelor nu se face în mod unitar, prin compararea acestora, ci numai față de respectarea și îndeplinirea cerințelor impuse în cadrul documentației.

În speță, au fost depuse oferte ce includ și cheltuielile diverse și neprevăzute cât și oferte în care aceste cheltuieli nu sunt incluse. Obligația autorității contractante este de a verifica și decide admisibilitatea/inadmisibilitatea ofertelor.

Considerând ilegală decizia de anulare a procedurii, contestatoarea solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În drept, contestatoarea invocă dispozițiile OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 82712/14.06.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 19711/14.06.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului parțial copia dosarului achiziției publice, precum și punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia și menținerea deciziei de anulare a procedurii.

Raportându-se la criticile invocate de contestatoare, autoritatea contractantă precizează că, în invitația de participare nr. 345179/11.04.2013 (pct. II.1.5.) precum și în fișa de date a achiziției (pct. II.2.1.) *Cantitatea totală sau domeniul*, s-a menționat în mod expres că „Valoarea estimată totală este de 4.744.270 lei fără TVA, respectiv: *Investiția de bază* 4.376.880 lei fără TVA; *Amenajări pentru protecția mediului* 223.960 lei fără TVA; *Organizare de șantier* 24.000 lei fără TVA; *Diverse și neprevăzute* 119.430 lei fără TVA”.

În cuprinsul propunerii de contract, la art. 2.3 s-a precizat: „Din valoarea aferentă procentului de diverse și neprevăzute vor fi decontate, doar dacă apar, cheltuielile cu lucrări care pot fi incidente pe parcursul derulării contractului și care nu reprezintă modificări substanțiale ale contractului de achiziție publică”.

În acest context, pe parcursul evaluării ofertelor participante în procedura de atribuire, din analiza propunerilor tehnice și a propunerilor financiare, comisia de evaluare a sesizat înțelegerea neuniformă a modalității de elaborare a propunerii financiare, aspect reținut și în raportul procedurii de atribuire și în adresele de comunicare a rezultatului, ca urmare a unei interpretări diferite a dispozițiilor documentației de atribuire și a formularelor de ofertă (Formularul F1, Formularul de ofertă 10C și Formularele F3).

Astfel, autoritatea contractantă arată că SC Tracon SRL și SC D&I Prodconstruct SRL au prezentat în Formularele de ofertă 10 C doar valoarea rezultată din Formularul F1, fără a adăuga cuantumul aferent procentului de diverse și neprevăzute, SC Gamaro Construct SRL a prezentat în Formularul de ofertă 10C valoarea rezultată din Formularul F1 la care a adăugat suma de 50 mii lei reprezentând „Cheltuieli diverse și neprevăzute”, fără a aplica un cuantumul aferent procentului de diverse și neprevăzute la valoarea ofertată conform devizelor pe categorii de lucrării - Formularele F3, iar SC ABC Val SRL a prezentat în Formularul de ofertă 10C

valoarea rezultată din Formularul F1 care cuprinde și suma de 119.430 lei reprezentând „Diverse și neprevăzute”, fără a aplica un quantum aferent procentului de diverse și neprevăzute la valoarea ofertată conform devizelor pe categorii de lucrării - Formularele F3. Având în vedere aspectele prezentate anterior, este evidentă abordarea neuniformă a modului în care trebuia determinat quantumul propunerii financiare aferent contractului de achiziție publică în raport de modul în care a fost determinată valoarea estimată a acestuia (art. 25 coroborat cu art. 29 din OUG nr. 34/2006).

Astfel cum rezultă din documentele aflate la dosarul achiziției publice, este evidentă incidența dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. a) și lit. b) din OUG nr. 34/2006, care impun autorității contractante anularea procedurii de atribuire, dacă au fost depuse oferte care, deși pot fi luate în considerare, nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/sau financiare, fiind evidentă abordarea diferită a modului de elaborare a propunerii financiare, fapt care a atras, în mod inerent, și diferențe semnificative între prețurile ofertate.

Ulterior, prin adresa nr. 85576/21.06.2013 înregistrată la Consiliu sub nr. 20879/25.06.2013, autoritatea contractantă a transmis și ofertele (propunerile tehnice și financiare) depuse de ofertanți.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Lucrări aferente obiectivului de investiții *Parcul Seniorilor*”, cod CPV 45210000-2 – *Lucrări de construcții de clădiri (Rev.2)*, ... (în calitate de autoritate contractantă), a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. 345179 din 11.04.2013, odată cu care a publicat și documentația de atribuire.

Procedând la deschiderea celor șase oferte depuse, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 66595/08.05.2013, stabilind, în urma evaluării lor, anularea procedurii în temeiul dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006 (raportul procedurii nr. 77345/03.06.2013).

Considerând nelegală decizia autorității contractante de anulare a procedurii, atâta timp cât există premisele depunerii a cel puțin unei oferte admisibile (rezultat ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 77604/03.06.2013), ... a investit Consiliul cu soluționarea contestației de față, solicitând revizuirea ei.

Având în vedere motivele care au condus la anularea procedurii de atribuire, Consiliul constată că în fișa de date a achiziției la capitolul II.2.1) Cantitatea totală sau domeniul s-a prevăzut: “Intervențiile propuse includ lucrări de reabilitare și amenajare la clădirea

existentă a Căminului pentru persoane vârstnice și construirea unui corp nou cu regim de înălțime P+2E cu funcțiunea spații administrative, spații de cazare, spații pentru cabinete medicale, zona de socializare, spații de depozitare. Valoarea estimată totală este de 4.744.270 lei, fără TVA, respectiv:

- Investiția de bază 4.376.880 lei, fără TVA;
- Amenajări pentru protecția mediului 223.960 lei, fără TVA;
- Organizare de șantier 24.000 lei, fără TVA;
- Diverse și neprevăzute 119.430 lei, fără TVA;
- Valoarea estimată, fără TVA: 4.744.270.00 RON”.

De asemenea, în cadrul proiectului de contract, la art. 2.3, s-a precizat: ”din valoarea aferentă procentului de diverse și neprevăzute vor fi decontate, doar dacă apar, cheltuielile cu lucrări care pot fi incidente pe parcursul derulării contractului și care nu reprezintă modificări substanțiale ale contractului de achiziție publică”.

La capitolul IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, s-a prevăzut: ”Ofertanții vor prezenta Formularul de oferta 10C din secțiunea Modele formulare, cu prețul total în lei, fără TVA, care se va evidenția distinct. Formularul de oferta 10C va fi însoțit de:

- a) Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv „Parcul Seniorilor”- Formularul F1;
- b) Centralizatoarele cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte – Formularele F2.

Conversia propunerii financiare din euro în lei se va realiza la cursul lei/euro comunicat de BNR cu 5 zile înainte de data limită stabilită pentru deschiderea ofertelor”.

În aceste condiții, se constată că, deși autoritatea contractantă a avut în vedere la estimarea valorii contractului de lucrări care urmează a se atribui valoarea corespunzătoare cheltuielilor „diverse și neprevăzute”, potrivit prevederilor art. 29 alin. (2¹) din OUG nr. 34/2006: „Valoarea estimată cuprinde și quantumul aferent procentului de diverse și neprevăzute, astfel cum acestea au fost definite de către proiectant în devizul general, prin raportarea acestui procent la valoarea estimată a contractului și fără a aduce atingere prevederilor art. 122 lit. i), respectiv art. 252 lit. j)”, în cuprinsul fișei de date a achiziției nu a făcut precizări în acest sens, ofertele fiind întocmite în consecință.

Consiliul reține că, deși a indicat, în cuprinsul valorii estimate a contractului, valoarea corespunzătoare cheltuielilor ”diverse și neprevăzute” avută în vedere, autoritatea contractantă a omis să indice operatorilor economici faptul că, în valoarea propunerii financiare, trebuie avută în vedere și această categorie de cheltuieli, precizările sale fiind în referire doar la valoarea corespunzătoare execuției.

Prin urmare, operatorii au estimat valoarea propunerii financiare astfel cum au crezut de cuviință, unii cuprinzând în valoarea ofertată și valoarea corespunzătoare cheltuielilor "diverse și neprevăzute", alții nu.

Situația de fapt a fost constatată și semnată în procesele verbale de evaluare și în raportul procedurii de atribuire, fiind menționat că: "au fost depuse 6 oferte, 2 dintre acestea fiind respinse ca inacceptabile în baza art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006, iar celelalte 4 oferte au fost analizate de comisia de evaluare din punct de vedere financiar, constatând următoarele:

- ofertanții ... și SC TRACON SRL nu au prevăzut în cadrul propunerilor financiare cuantumul aferent procentului de diverse și neprevăzute stabilit în fișa de date a achiziției la suma de 119.430 lei, fără TVA;

- ofertanții SC GAMARO CONSTRUCT SRL și SC ABC VAL SRL cu toate că au prevăzut sumele de (50.000 și respectiv 119.430 lei) pentru diverse și neprevăzute, nu au aplicat un cuantum aferent procentului de diverse și neprevăzute la valoarea ofertată conform devizelor pe categorii de lucrări".

Prin urmare, a stabilit că nu pot fi comparate ofertele depuse din cauza modului neuniform de abordare a propunerilor tehnice și financiare, și a dispus anularea procedurii în baza art. 209 alin. (1) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006 întrucât "au fost depuse oferte inacceptabile și oferte care, deși pot fi luate în considerare, nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și financiare.

Determinând că autoritatea contractantă nu a asigurat o informare completă, corectă și explicită, astfel cum o impun prevederile art. 33 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, ceea ce a făcut ca valoarea propunerilor financiare să fie estimată diferit de operatorii economici (unul a cuprins valoarea precizată la pct. II.2.1. din fișa de date, altul o valoare inferioară acesteia, iar ceilalți nu au cuprins respectiva categorie de cheltuieli), remediarea documentației nefiind posibilă la acest moment, Consiliul consideră că anularea procedurii este o măsură corectă.

Pentru că autoritatea contractantă a omis să indice operatorilor economici, în fișa de date a achiziției, că la întocmirea propunerii financiare trebuie avută în vedere și valoarea cheltuielilor "diverse și neprevăzute", Consiliul apreciază că sunt incidente în cauză și dispozițiile art. 209 alin. (4) lit. b) din OUG nr. 34/2006, care prevăd: "pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la

art. 2 alin. (2) lit. a)-f)”, anularea procedurii fiind o măsură obligatorie pentru autoritatea contractantă.

Totodată, susținerea contestatoarei cu privire la faptul că formularele din cadrul documentației de atribuire nu au evidențiat capitol de cheltuieli diverse și neprevăzute, iar oferta sa a fost întocmită conform documentației de atribuire, va fi respinsă ca nefondată. Atâta timp cât autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde în valoarea estimată a contractului de lucrări cheltuielile “diverse și neprevăzute”, este evident că și ofertanților le revine obligația de a cuprinde aceste categorii de cheltuieli în ofertă.

Pe de altă parte, susținerea contestatoarei privind faptul că “ofertarea unui preț ferm care cuprinde și cheltuieli diverse și neprevăzute, fără existența stipulării sumei care reprezintă cheltuielile diverse și neprevăzute și a faptului că suma respectivă se va deconta numai dacă apar lucrări ce pot fi incidente pe parcursul derulării contractului, este eronată ...”, este considerată de Consiliu lipsită de relevanță, în condițiile în care, legislația în vigoare prevede în mod expres la art. 29 alin. (2¹) din OUG nr. 34/2006, mai sus menționat, că valoarea estimată cuprinde și quantumul aferent procentului de diverse și neprevăzute.

Drept pentru care, Consiliul consideră corectă decizia autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire, fiind imposibilă luarea unor măsuri de remediere a abaterilor de la prevederile legislative, în această fază a procedurii, fără încălcarea scopului și principiilor consacrate la art. 2 din ordonanță.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul respinge contestația ca nefondată și menține măsura anulării procedurii de atribuire, dispusă de autoritatea contractantă din oficiu.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

MEMBRU COMPLET

.....

....