



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, +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 contestațiile nr. ... și nr. ... înregistrate la CNSC sub nr. ... respectiv sub nr. ... înaintate de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - director general, respectiv de către ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - Director general, lider al Asocierii formată din ... - ... formulate împotriva rezultatului procedurii emis de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drumuri de interes local pe teritoriul comunei ..., județul ... cod CPV 45233140-2 - *Lucrări de drumuri (Rev. 2)*, s-a solicitat Consiliului anularea rezultatului procedurii, a raportului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor lor.

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

DECIDE:

Conexează cele două contestații.

Admite contestația ... anulează decizia de respingere a ofertei acesteia, conținută în raportul procedurii de atribuire nr. ... și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ca act subsecvent primului și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii,

În maxim 10 zile de la primirea prezentei decizii, prin reevaluarea ofertei, ținând cont de cele reținute în motivarea ce urmează.

Respinge excepția inadmisibilității capătului de cerere privind constatarea conformității ofertei Asocierii formate din ... - ... invocată de autoritatea contractantă.

Respinge contestația Asocierii ... - ... ca nefondată.

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. ... emis de ... în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus arătată, considerând nelegală decizia acesteia de declarare a ofertei sale drept neconformă.

În fapt, contestatoarea arată că autoritatea contractantă i-a comunicat, prin adresa nr. 1833/10.06.2013, faptul că oferta sa a fost respinsă, decizie motivată astfel: *„Din documentația depusă de d-voastră nu s-a demonstrat faptul că îndepliniți cerința referitoare la: Capacitatea economică și financiară - bonitate acces la resurse, deoarece din documentația depusă de d-voastră nu demonstrați și nu există garanția reală că dispuneți de resursele financiare pentru asigurarea cash-flow de execuție a lucrării atâta timp cât banca care certifică acest fapt, precizează în mod expres că nu își asumă responsabilitatea celor certificate”.*

Fiind obligată la reevaluarea ofertei sale, prin Decizia CNSC nr. ... din ... autoritatea contractantă a emis un nou rezultat, ce i-a fost comunicat prin adresa nr. ... potrivit căruia aceasta a fost respinsă ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006, pentru următoarele motive: *„nu au fost respectate consumurile tehnice privind orele cu forța de muncă și tarifele orare depuse în cadrul ofertei, apreciindu-se că în acest caz s-a făcut o subevaluare a lucrărilor, respectiv a manoperei, având scopul de a scădea prețul ofertat, sunt modificate consumurile orare astfel încât tariful orar expus în extrasul de manoperă (atât în ofertă cât și în răspunsul la solicitarea de clarificări) nu corespunde matematic normelor date de indicatoare de deviz din listele de cantități”.*

Față de aspectele invocate de autoritatea contractantă în motivarea deciziei de respingere a ofertei, contestatoarea menționează că, la cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, se precizase că *„Propunerea tehnică va fi prezentată astfel încât să asigure posibilitatea verificării*

corespondenței acesteia cu cerințele solicitate și va cuprinde: (...) c. Nu se admite înlocuirea operațiunilor prevăzute în listele de cantități/articolelor din indicatoarele de norme de deviz prevăzute în listele de cantități cuprinse în caietul de sarcini, ofertanții având obligația de a realiza încadrările pe articole din indicatoarele de norme de deviz și libertatea de a-și prevedea propriile consumuri și tehnologii de execuție cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în caietul de sarcini/actele normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor”.

În baza celor stabilite de însăși autoritatea contractantă, contestatoarea arată că, la unele articole, a folosit consumuri proprii, consumuri care se potrivesc tehnologiilor proprii folosite și sunt coroborate cu performanțele utilajelor și echipamentelor propuse a fi utilizate la execuția lucrării. Amintește că, la baza clauzei citate din documentația de atribuire stă faptul că rețetele articolelor cuprinzând consumurile specifice, în temeiul cărora proiectanții întocmesc listele de cantități de lucrări, provin din Indicatorii de norme de deviz - ediția 1981, iar utilajele folosite în momentul de față de aproape toți constructorii sunt mult mai performante ca cele de acum 32 de ani, care, în proporție de 90%, sunt deja casate. Prin utilizarea utilajelor și echipamentelor performante (așa cum sunt aceste performanțe descrise în anexele la rapoartele de inspecție) se schimbă nu numai consumul specific, ci și raportul între consumurile cu manopera și utilaje. În consecință (și în perfectă concordanță cu prevederile de la cap. IV.4.1), se folosesc pe drept consumuri proprii, la elaborarea devizului ofertă.

Pe de altă parte, contestatoarea precizează că, prin solicitarea de clarificări nr. 1594/20.05.2013, autoritatea contractantă i-a formulat deja întrebări privind o așa numită subevaluare aleatorie al prețului unitar al manoperei etc., solicitare la care a răspuns în mod cuprinzător și exhaustiv prin adresa nr. 1211/22.05.2013, oferind explicații detaliate în privința sesizărilor legate de propunerea financiară.

De altfel, prin luarea la cunoștință a primului rezultat al procedurii nr. 1833/10.06.2013, contestatoarea a dedus că explicațiile oferite autorității contractante au fost acceptate, deoarece în motivarea anterioară a respingerii ofertei nu s-a făcut nici măcar o trimitere la acest aspect, pe care l-a considerat clarificat definitiv.

În acest context, contestatoarea susține că există o contradicție fundamentală în ceea ce privește notificarea autorității contractante de la cap. IV.4.1 din fișa de date a achiziției, respectiv motivația respingerii ofertei sale, contradicție ce nu poate fi „absolvită” decât cu menținerea valabilității notificării de la cap. IV.4.1 și anularea deciziei de respingere a ofertei având la bază o argumentare contrară prevederilor fișei de date a achiziției.

De asemenea, contestatoarea menționează că, prin utilizarea consumurilor proprii, a respectat atât notificările comunicate de autoritatea contractantă la cap. IV.4.1 al fișei de date a achiziției, cât și realitatea tehnică, care reflectă evoluția consumurilor de manoperă și utilaje din construcții în perioada 1981-2013, dar asigurând autoritatea contractantă că poate să execute contractul în condițiile impuse prin documentația de atribuire.

Contestatoarea precizează, de asemenea, disponibilitatea sa de a prezenta Consiliului orice explicații concrete privind consumurile proprii, dacă îi vor fi solicitate.

Pentru aceste considerente, contestatoarea solicită admiterea cererilor sale de anulare a raportului procedurii de atribuire și obligare a autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, întemeiate în drept pe dispozițiile art. 255 și următoarele din OUG nr. 34/2006.

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... Asocieria dintre ... și ... atacă rezultatul procedurii în discuție, ce i-a fost comunicat prin adresa nr. ... potrivit căruia oferta sa a fost declarată neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006, motivat de faptul că propunerea financiară este „subevaluată”, autoritatea contractantă considerând că, în urma răspunsului la solicitarea sa de clarificări (din 23.05.2013), nu sunt aduse „lămuriri concrete” privind modul de formare a prețului neobișnuit de scăzut pentru tuburile de aducțiune *Premo* și nici nu au fost prezentate acte contabile care să susțină veridicitatea afirmației privind existența pe stoc a acestor materiale.

În fapt, contestatoarea arată că autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, în conformitate cu dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, înainte de emiterea primului rezultat al procedurii, oferta sa fiind respinsă atunci ca inacceptabilă, întrucât scrisoarea de bonitate prezentată în vederea îndeplinirii cerinței de calificare - bonitate, acces la resurse, nu ar conține elementele necesare.

Ulterior reevaluării ofertelor (inclusiv, a sa), ca urmare a Deciziei nr. ... din ... contestatoarea precizează că autoritatea contractantă a invocat, în comunicarea privind rezultatul procedurii, motive ce nu au făcut obiectul analizei Consiliului și, mai mult, asupra cărora se pronunțase deja.

Ori, autoritatea contractantă avea obligația de a se conforma întocmai dispozițiilor cuprinse în cadrul deciziei Consiliului și, pe cale de consecință, ar fi trebuit să procedeze la „reevaluarea” ofertei în limita stabilită de Consiliu, respectiv doar în ceea ce privește îndeplinirea cerinței „bonitate, acces la resurse”, restul mențiunilor înscrise în raportul procedurii rămânând valabile.

De altfel, niciunul în cuprinsul acestui raport nu este menționat aspectul de neconformitate invocat de autoritatea contractantă, la reevaluare.

Chiar admitând că reevaluarea dispusă de Consiliu privește oferta în ansamblul ei, contestatoarea consideră de neacceptat, ilegal și cu certitudine tardiv, ca aceeași comisie de evaluare să decidă inițial că oferta este conformă, dar inacceptabilă, întrucât nu îndeplinește cerința „bonitate, acces la resurse”, pentru ca ulterior, reanalizând același set de documente și fără a solicita clarificări suplimentare, să constate că aceasta este neconformă, dar acceptabilă.

Ori, dacă oferta sa era una neconformă, având în vedere că răspunsul la solicitarea de clarificări privind justificarea prețului tuburilor *Premo* a fost transmis autorității contractante încă din data de 23.05.2013 (dată mult anterioară comunicării primului rezultat al procedurii), contestatoarea se întreabă de ce autoritatea contractantă nu a precizat în cadrul adresei nr. 1834/10.06.2013 că oferta nu este numai inacceptabilă, dar și neconformă, conduită ce ar fi fost deplin concordantă cu dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. b) din ordonanța de urgență.

În opinia contestatoarei, dacă membrii comisiei de evaluare considerau că explicațiile prezentate nu sunt concludente sau că lămuririle nu sunt concrete, uzând de prevederile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, ar fi putut respinge oferta din acest considerent încă de la momentul în care a fost comunicat primul rezultat al procedurii (10.06.2013).

Distinct de aceste chestiuni, dar pretins a fi în strânsă legătură cu ele, contestatoarea menționează și că prețul ofertei sale nu este unul aparent neobișnuit de scăzut, situându-se la nivelul unei cote procentuale de 87%, în concordanță deci cu prevederile legale.

Pentru toate aceste motive și în considerarea principiilor ce stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, contestatoarea solicită admiterea cererilor sale de anulare a deciziei de respingere a ofertei, conținută de adresa nr. ... și de obligare a autorității contractante la reevaluarea ofertei în limitele impuse de decizia anterioară a CNSC, conform dispozițiilor legale.

Pentru motivarea în drept a contestației, autoarea acesteia invocă dispozițiile art. 2 alin. (1), art. 201 alin. (1), art. 202, art. 206 alin. (1) și ale art. 207 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale art. 78, art. 79 și art. 83 din HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 2506/01.08.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 26709/08.08.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestația înaintată de ... solicitând respingerea ei ca nefondată.

În fapt, autoritatea contractantă arată că, în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, la verificarea propunerilor tehnice și financiare

ale ofertanților (raportul nr. 1539/14.05.2013, întocmit de expert cooptat ing. Olga Trandafir), comisia de evaluare a constatat că prețul ofertat de contestatoare este de 2.726.319,61 lei, reprezentând 66,739% din valoarea estimată a contractului de achiziție publică (4.084.990 lei), fiind astfel incidente prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006, ce impuneau o analiză amănunțită a propunerii financiare.

Astfel, autoritatea contractantă arată că s-au analizat ofertele din punct de vedere cantitativ, resurse materiale, manoperă, transporturi, utilaje. Pentru materiale sunt prezentate, în cadrul ofertei, extrase de material și susțineri de prețuri de la potențialii furnizori. Referitor la manoperă, se constată, conform extraselor, că autoarea contestației folosește o manoperă medie de 5,60 lei/oră. Totodată, autoritatea contractantă precizează că, în urma analizei devizului ofertă, se constată că s-au produs subevaluări la prețul unitar al manoperei, aleatoriu, ceea ce duce la concluzia că s-au modificat consumuri de manoperă și nu s-a respectat tariful orar de 5,60 lei, ce era declarat în extras.

Pentru exemplificare, autoritatea contractantă prezintă următorul tabel:

ARTICOL	CANTITATE	MANOPERĂ DECLARATĂ	PREȚ UNITAR OFERTĂ	PREȚ UNITAR CONFORM NORMĂ MANOPERĂ 5,60	DIFERENȚA LEI	SUBEVALUARE (exemplu)	MANOPERĂ UTILIZATĂ ÎN CADRUL ARTICOLELOR OFERTATE
TRONSON 1							
DA06B1	4516.25	5.60	1.65	2.06	0.41	1851.66	4.49
DA12A1	2709.75	5.60	3.58	4.48	0.90	2438.78	4.48
TSG03D1	40.00	5.60	53.20	106.40	53.20	2128.00	2.80
TRONSON 2							
DA06B1	1393.50	5.60	1.65	2.06	0.41	571.34	4.49
DA12A1	696.75	5.60	3.58	4.48	0.90	627.08	4.48
TSG03D1	106.40	5.60	53.20	106.40	53.20	5660.48	2.80
TOTAL SUBEVALUARI (exemplu)						13277.33	

În situația dată, manopera declarată pe extrasul de resurse nu corespunde normelor date de indicator și este mai mică de 5,60 lei/oră. În plus, sunt poziții în care manopera scade sub salariul minim pe economie (vezi articol TSG03D1).

În urma acestor constatări, înainte de a lua o decizie, comisia de evaluare a procedat la verificarea detaliată a celor constatate, astfel încât, prin adresa nr. 1594/20.05.2013, a cerut clarificări „privind fundamentarea economică a modului de formare a prețurilor ofertate, metodelor de execuție solicitate prin fișa de date a

achiziției, caietelor de sarcini și listelor de cantități, nivel de salarizare, costuri implicate de anumite utilaje, solicitare la care contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 1614/22.05.2013, concluzionând că „se consideră că manopera ofertată este suficientă pentru realizarea acestor lucrări (...)”.

Ori, comisia de evaluare a constatat că este singurul ofertant care modifică consumurile orare, astfel încât tariful orar expus în extrasul de manoperă (atât în ofertă cât și în răspunsul la solicitarea de clarificări) nu corespunde, matematic, normelor date de indicatoare de deviz din listele de cantități.

Având în vedere că toți ceilalți participanți au respectat consumurile tehnice privind forța de muncă și tarifele orare depuse în cadrul ofertei, comisia de evaluare apreciază că, în acest caz, s-a făcut o subevaluare a lucrărilor, respectiv a manoperei, având scopul de a scade prețul ofertat, fapt ce ar putea conduce la execuția unor lucrări de calitate inferioară și neconforme și ar aduce un prejudiciu autorității contractante.

Mai mult, în cuprinsul propunerii tehnice, contestatoarea nu descrie adoptarea unei soluții tehnice care să conducă la execuția unor lucrări la un cost mult mai mic, astfel încât indicatorul calitate/preț să fie demonstrat în fața autorității contractante și nici nu sunt descrise, diferit de ceilalți ofertanți, tehnologii care să genereze prețuri mai mici, ori economii cu mâna de lucru. Nici utilajele din dotare, prezentate în ofertă, nu sunt diferite față de cele prezentate de ceilalți ofertanți, astfel încât să demonstreze o economie financiară și din acest punct de vedere.

În considerarea celor susmenționate, autoritatea contractantă precizează că lucrarea supusă achiziției publice nu se poate executa în condiții de calitate la o valoare de 65,62% din prețul estimat, oferta având un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat (conform OUG nr. 34/2006 - art. 202 alin. (1)), propunerea financiară conținând prețuri care nu au putut fi justificate.

Prin urmare, în baza dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006, oferta depusă de Asocieria ... - ..., a fost considerată neconformă.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei cu privire stabilirea conformității ofertei, autoritatea contractantă precizează că, după cum rezultă din raportul procedurii nr. 1827/08.06.2013, ofertele conforme au fost stabilite doar dintre ofertele admisibile (inițial oferta ... fiind considerată inadmisibilă), comunicându-i fiecărui ofertant motivele pentru care oferta sa a fost considerată inadmisibilă sau neconformă, după caz.

Prin adresa nr. 2507/01.08.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 26708/08.08.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului

punctul de vedere la contestația înaintată de ... solicitând respingerea ei ca nefondată, în ceea ce privește capătul de cerere privind anularea procedurii și ca inadmisibilă în ceea ce privește cerere de constatare că oferta sa este acceptabilă și conformă .

În fapt, autoritatea contractantă arată că, în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, la verificarea propunerilor tehnice și financiare ale ofertanților (raportul nr. 1539/14.05.2013, întocmit de expert cooptat ing. Olga Trandafir), comisia de evaluare a constatat că prețul ofertat de contestatoare este de 2.680.846,81 lei, reprezentând un procent de 65,62% din valoarea estimată a contractului de achiziție publică (4.084.990 lei), fiind astfel incidente prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006, ce au condus la o analiză amănunțită a propunerii financiare.

De altfel, arată autoritatea contractantă, în urma evaluării propunerii financiare, a constatat că pentru capitolul materiale aceasta nu a prezentat (astfel cum a fost solicitat în fișa de date a achiziției) oferte de la furnizori, pentru susținerea valorilor materialelor din ofertă.

Totodată, din analiza prețurilor ofertate, reiese că produsele *Tub aducțiune Premo DN100 P4 L = 5 m 14 buc*, 1.282,50 lei/buc și *Tub canal Bucov D1200 9buc*, 1.282,50 lei/buc au prețuri egale și evaluate la nici 50% din valoarea lor de piață, valoare pe care ceilalți ofertanți au respectat-o.

În opinia autorității contractante, oferta este subevaluată și nu corespunde propunerii tehnice solicitate.

De asemenea, valoarea consemnată în lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor este mică, ținând cont că aceste utilaje au consumuri specifice de motorină și mecanic utilaje (chiar dacă acestea sunt în dotare).

În urma acestor constatări, înainte de a lua o decizie, comisia de evaluare a procedat la verificarea detaliată lor și, prin adresa nr. 1595/20.05.2013, i-a solicitat acestui ofertant clarificări, al cărui răspuns menționează că „prețurile ofertate pentru tuburi de aducțiune Premo și tub canal Bucov au fost concepute în baza prețului furnizorului de 2.000,00 lei/bucată, fără TVA, dar și considerarea faptului că din necesarul de 23 de tuburi, 8 se află pe stoc, ceea ce a permis o ofertare a acestui produs la prețul de 1.282,5 lei/buc, fără TVA”.

Raportându-se la acest răspuns, comisia de evaluare consideră că autoarea contestației nu aduce lămuriri concrete privind modul de formare a prețului neobișnuit de scăzut pentru tuburile de aducțiune *Premo*.

În plus, contestatoarea depune o factură proformă, din 05.11.2012, prin care justifică un preț de 2.000,00 lei/buc *Tub Premo*, iar în susținerea prețului subevaluat, de 1.282,5 lei/buc aduce la

cunoștință existența a 8 buc tuburi *Premo* pe stoc, pentru care nu prezintă niciun act contabil din care să reiasă veridicitatea acestei afirmații. Astfel, contestatoarea nu a depus, în răspunsul la solicitarea de clarificări, nici copie după factura de procurare a celor 8 tuburi *Premo* aflate pe stoc, din care să reiasă data de procurare, termenul de stocare/depozitare, ținând cont și de faptul că transportul, încărcarea, descărcarea, depozitarea pe termen lung ar afecta calitatea elementelor de beton (ce ar putea fi crăpate, deteriorate sau de o calitate inferioară).

Drept urmare, comisia de evaluare a considerat că acest lucru a fost făcut pentru subevaluarea ofertei, respectiv a constatat că propunerea financiară a contestatoarei conține prețuri care nu au putut fi justificate și care nu sunt rezultatul liberei concurențe, oferta fiind considerată neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei cu privire stabilirea conformității ofertei, autoritatea contractantă precizează că, după cum rezultă din raportul procedurii nr. 1827/08.06.2013, ofertele conforme au fost stabilite doar dintre ofertele admisibile (inițial, oferta ... fiind considerată inadmisibilă), comunicându-i fiecărui ofertant motivele pentru care oferta a fost considerată inadmisibilă sau neconformă, după caz.

Făcând aplicarea prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, după conexarea celor două contestații, din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drumuri de interes local pe teritoriul comunei ..., județul ... cod CPV 45233140-2 - *Lucrări de drumuri (Rev. 2)*, ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 09.04.2013, odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Procedând la deschiderea celor șapte oferte primite, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 1368/23.04.2013, consemnând rezultatul evaluării lor în raportul procedurii nr. 1827/08.06.2013.

Nemulțumite de rezultat, și ... au formulat contestații care au fost soluționate de Consiliu, prin Decizia nr. ... din ...

Prin decizia în cauză, Consiliul anula raportul procedurii de atribuire, cu privire la ofertele aparținând ... și ... și obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestora, odată cu respingerea celorlalte contestații.

Punând în aplicare decizia Consiliului, autoritatea contractantă a întocmit un nou raport al procedurii, nr. ..., comunicând ofertanților rezultatul consemnat în cadrul acestuia.

Nemulțumite de decizia autorității contractante de respingere a ofertelor lor, drept neconforme, rezultat ce le-a fost comunicat prin adresele nr. 2342 și nr. 2343 din 19.07.2013, Asocierile de ofertanți conduse de ... și de ... au investit Consiliul cu soluționarea prezentelor contestații, solicitând revizuirea lui, respectiv anularea actelor care îl conțin și obligarea autorității contractante la o reevaluare a ofertelor lor.

Văzând motivația respingerii ofertei primei contestatoare, ... Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a indicat în mod explicit, nici în adresa de comunicare a acestui rezultat și nici în raportul procedurii de atribuire, care au fost elementele de care a ținut cont la aprecierea sa că „s-a făcut o subevaluare a lucrărilor, respectiv a manoperei”.

De altfel, nici prin adresa de solicitare a clarificărilor, de dinainte de respingerea ofertei, aceasta nu a precizat în mod explicit care anume costuri din ofertă ar trebui explicitate, întrucât ar fi considerate neobișnuit de scăzute. Adresa nr. 1594/20.05.2013 preciza că, urmare a unei evaluări parțiale s-a constatat subevaluarea prețului unitar al manoperei pentru unele poziții din extrasul de resurse (fiind precizată o singură poziție – art. TsG03D1) și că ar fi necesare unele clarificări privind nivelul de salarizare, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje și echipamente (fără a preciza care ar fi clarificările necesare și care ar fi acele utilaje și echipamente față de care să se prezinte informațiile de concludență).

Prin urmare, adresa de răspuns a contestatoarei, nr. 1211/22.05.2013 și actele atașate acesteia, a conținut informații la nivelul solicitat de autoritatea contractantă la acel moment (*evaluare parțială* a ofertei, conform precizărilor proprii), ce nu excludeau posibilitatea obținerii unor informații complete, pe baza unei solicitări exprese, întocmite în concordanță cu dispozițiile de la art. 78 din HG nr. 925/2006.

De altfel, pornind tocmai de la precizările din propria documentație de atribuire, ce lăsa libertatea ofertanților ca, pentru propriile consumuri să indice valori aferente (Nota c. a subcapitolului IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției: *Nu se admite înlocuirea operațiunilor prevăzute în listele de cantități/articolele din indicatoarele de norme de deviz prevăzute în listele de cantități cuprinse în caietul de sarcini, ofertanții având obligația de a realiza încadrările pe articole din indicatoarele de norme de deviz și libertatea de a-și prevedea propriile consumuri și tehnologii de execuție cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în caietul de sarcini/actele normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor.), autoritatea contractantă trebuia să indice în mod efectiv*

acele articole/poziții din ofertă care ar necesita informații de clarificare, sub motivația că ele nu au corespondent cu listele de cantități puse la dispoziție odată cu inițierea procedurii de atribuire.

Deși nu prezintă relevanță, în stabilirea actualului rezultat al procedurii de atribuire, faptul că etapa de solicitare a acestor clarificări s-a derulat anterior emiterii primului rezultat al procedurii, Consiliul consideră că autoritatea contractantă putea reveni cu o astfel de solicitare de clarificare chiar la punerea în aplicare a deciziei anterior emise de către CNSC.

De altfel, în concordanță cu aceasta, raportul procedurii de atribuire, față de oferta ... a fost anulat, ceea ce echivalează cu necesitatea reluării activității de evaluare a ofertei, ce ar fi trebuit finalizată, printr-un nou înscris de același nivel, cu parcurgerea etapelor prevăzute la art. 34 - 35, art. 39, art. 72 alin. (2), art. 78 și 81-83 din HG nr. 925/2006.

Astfel, autoritatea contractantă avea obligația de reevaluare a ofertei, cel puțin sub aspectele elucidate prin decizia anterior emisă de Consiliu, fără a prezenta interes în momentul de față, dacă precedentul raport al procedurii de atribuire conținea explicit sau nu precizări privind conformitatea ofertei.

În consecință, contestatoarea nu ar putea pretinde cu succes că oferta sa a fost evaluată deplin în precedent, iar o reevaluare a ei ar proba un exces din partea autorității contractante, acceptând că se poate face abstracție de nevoia clarificării unor aspecte din aceasta.

În mod egal, autoritatea contractantă nu ar putea pretinde că procesul de evaluare a fost deplin parcurs în precedent, ceea ce ar exonera-o de obligația de a clarifica aspectele asupra cărora există dubii.

De altfel, atât în practica Consiliului și a instanțelor, precum și în practica instanțelor comunitare, s-a statuat că este de preferat a se solicita clarificările ce se impun, decât a se evalua o ofertă fără răspunsurile care ar avantaja aprecierea lipsită de dubii asupra conținutului ei. Spre exemplificare, Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg în hotărârea sa din 10.12.2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva CE, pct. 56 și 57, a reținut următoarele:

„56. Aceasta este situația în special atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei, despre care autoritatea are cunoștință, arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu, într-un astfel de caz, este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de autoritate 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 egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, pct. 37 și 38).

57. 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 inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate 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)".

Consiliul consideră că autoritatea contractantă trebuia să aibă în vedere faptul că în oferta contestatoarei, precum și în răspunsul de clarificare nu există suficiente informații care să probeze că, în mod neîndoielnic, aceasta nu răspunde corespunzător cerințelor documentației de atribuire, respectiv că prezintă prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe.

În consecință, măsura de respingere a ei, pe temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006 este nefondată, iar criticile contestatoarei împotriva ei sunt întemeiate.

Prealabil analizei pe fond a solicitărilor contestatoarei ... în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, Consiliul analizează excepția de inadmisibilitate a cererii de a se constata conformitatea ofertei acesteia, invocată de autoritatea contractantă, constatând netemeinicia ei.

Pe de o parte, Consiliul constată că autoarea excepției nu indică motive de fapt și de drept pentru susținerea soluției pretinse, iar pe de altă parte, din analiza conținutului contestației înțelege că cererea de constatare a conformității respectivei oferte este legată implicit (și unic) de invalidarea măsurii de respingere a ofertei și nu de o constatare a îndeplinirii tuturor condițiilor de conformitate.

Prin urmare, după respingerea acestei excepții, Consiliul face analiza motivelor de fond ale înaintării contestației aparținând celei de-a doua contestatoare (...) împotriva măsurii de respingere a ofertei, constatând că, în fapt, criticile acesteia se bazează exclusiv pe aprecierea că autoritatea contractantă nu avea dreptul ca, la

reluarea procesului de evaluare a ofertelor, să revizuiască modul de îndeplinire a cerințelor din documentația de atribuire, respectiv condițiile de admisibilitate a ofertei, altele decât cele asupra cărora s-a pronunțat în precedent CNSC.

Astfel, autoarea celei de-a doua contestații nu combate pe fond constatările comisiei de evaluare a ofertelor, referitoare la nejustificarea prețului aferent conductelor pentru care a fost înaintată adresa de solicitare a clarificărilor nr. 1595/20.05.2013.

Contrar acestei opinii, Consiliul consideră că, raportat la caracterul obligatoriu al deciziilor emise de CNSC, rezultând din dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă trebuia să facă o reevaluare a ofertei contestatoarei, cel puțin sub aspectul elucidat în precedent. De altfel, așa cum s-a arătat mai sus, raportul procedurii de atribuire emis anterior fiind anulat și în privința acestei oferte, autoritatea contractantă avea obligația de a asigura o evaluare a ofertei sub toate aspectele.

Preexistența corespondenței de clarificare, privitor la aspectul reținut ca motiv de respingere a ofertei, este un fapt lipsit de interes în soluționarea prezentei dispute, întrucât respectiva corespondență nu a fost anulată odată cu raportul procedurii de atribuire.

Mai mult, atât raportul procedurii de atribuire cât și actele premergătoare lui au caracterul unor acte administrative, ce ar putea fi revocate de emitentul lor, conform dispozițiilor Legii contenciosului administrativ, ... (art. 2 lit. c); art. 8 alin. 2), modificată prin Legea nr. 262/2007.

Prin urmare, autoritatea contractantă avea dreptul de a reevalua oferta contestatoarei și sub aspectul conformității ei cu cerințele documentației de atribuire și cu prevederile legale aplicabile.

Ori, susținerile contestatoarei că ar fi „de neacceptat, ilegal și cu certitudine tardiv, ca aceeași comisie de evaluare să decidă inițial că oferta este conformă, dar inacceptabilă, întrucât nu îndeplinește cerința „bonitate, acces la resurse”, pentru ca ulterior, reanalizând același set de documente și fără a solicita clarificări suplimentare, să constate că aceasta este neconformă, dar acceptabilă” dar și că autoritatea contractantă avea posibilitatea de a preciza în cadrul adresei nr. 1834/10.06.2013 că oferta nu este numai inacceptabilă, ci și neconformă, dar nu a uzat de ea, contrar dispozițiilor art. 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, sunt considerate de Consiliu nefondate.

Pentru respingerea unei oferte din procedura de atribuire este suficientă constatarea unui singur motiv, dintre cele enumerate la art. 36 din HG nr. 925/2006, măsura în cauză fiind însă obligatoriu de a se comunica, implicit motivele ei, celui interesat. Astfel că, indiferent de absența sau nu a unor motive multiple/suplimentare

de respingere a unei oferte, de interes în dispută este dacă excluderea ofertei (conform obligației de la art. 81 din HG nr. 925/2006) s-a făcut pe baza unui motiv întemeiat în fapt și în drept. Ori, reluarea procesului de evaluare a ofertei nu exclude posibilitatea constatării întemeiate a existenței unor cauze licite de excludere a acesteia din competiție, fără a putea fi invocată tardivitatea lor.

Astfel, aprecierea autorității contractante că răspunsul de clarificare din adresa ... nr. 1640/23.05.2013 nu are concludența necesară, respectiv nu a procurat informații certe cu privire la sustenabilitatea prețului conductelor *Premo* este corectă.

Această contestație a pretins că valoarea scăzută a tuburilor de aducțiune (1.285,5 lei/bucată) este susținută de prețul furnizorului său (2000 lei/bucată) și de faptul că 8 (din 23) le deține pe stoc, dar nu a prezentat dovezi în acest sens (precum documente contabile referitoare la deținerea și valoarea stocului de astfel de produse). Mai mult, din calcule elementare, ar rezulta că valoarea tuburilor din propriul stoc ar fi aproape 0 (zero) lei, adică furnizarea lor nu ar putea fi decontată de beneficiar, ceea ce nu corespunde cu caracterul oneros al contractului de lucrări.

În consecință, constatând că autoritatea contractantă a emis o solicitare de clarificare explicită, în acest caz, dar care nu a primit un răspuns concludent, privitor la prețul acestui material din ofertă, Consiliul consideră că era îndreptățită să dispună respingerea ofertei, în conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. c) și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, motiv pentru care menține măsura aferentă, ca temeinică și legală.

Cât privește disputa dintre părți privitor la nivelul valoric al ofertei, raportat la valoarea estimată a achiziției, Consiliul constată că aceasta nu prezintă interes în soluționarea cauzei, nefiind printre motivele de respingere a ofertei.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația ... anulează decizia de respingere a ofertei acesteia, conținută de raportul procedurii de atribuire nr. ... și de adresa de comunicare a ei, ca act subsecvent și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea prezentei decizii, prin reevaluarea ofertei, prin solicitarea unor informații de confirmare/clarificare a nivelului consumurilor specifice.

În temeiul dispozițiilor de la alin. (5) al aceluiași art. 278, Consiliul respinge contestația Asocierii formate din ... - ... ca nefondată.

La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei decizii, părțile vor avea în vedere caracterul lor obligatoriu, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, precum și

dreptul de a o ataca cu plângere, conform art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

...