



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

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 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de către ... cu sediul în județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... formulată împotriva rezultatului procedurii nr. 3106/25.09.2013, emis de către ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în județul ... în cadrul procedurii de 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 anularea raportului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertei depuse de societatea sa.

În baza dispozițiilor legale aplicabile,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Dispune anularea raportului procedurii nr. 3103/23.09.2013 și a tuturor actelor subsecvente aferente acestuia.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (4) și alin. (6) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, dispune reluarea procedurii de atribuire, după efectuarea celor mai sus dispuse, prin stabilirea ofertei câștigătoare dintre cele admisibile

(inclusiv cea a ...), conform criteriului de atribuire stabilit în documentația de atribuire și a motivării prezentei.

Termenul de aducere la îndeplinire a dispozițiilor prezentei decizii este de 10 zile de la comunicare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru autoritatea contractantă, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

... a formulat contestație împotriva rezultatului procedurii nr. 3106/25.09.2013, emis de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de 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)*, solicitând anularea raportului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertei depuse de societatea sa.

Subliniind faptul că CNSC a admis contestațiile sale anterioare, dispunând continuarea procedurii, contestatorul arată că, din nou, prin adresa nr. 3106/25.09.2013, autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa, reanalizată, a fost respinsă și de a treia oară deoarece a fost considerată neconformă în temeiul art. 36 alin. (2) litera c) din HG nr. 925/2006, membrii comisiei de evaluare susținând în continuare că *„modificându-și consumurile tehnice atât la utilaje cât și la manoperă în special pe cantități mari se produce o subevaluare a lucrării care ar deaprecia calitativ execuția lucrărilor”*.

Contestatorul învederează faptul că oferta sa a fost respinsă din nou în baza aceluiași argumente care au fost specificate la respingerea a doua, prin adresa nr. 2342/19.07.2013, respectiv *„nu au fost respectate consumurile tehnice privind orele cu forța de muncă și tarifele orare depuse în cadrul ofertei, apreciindu-se ca 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”*, care a fost anulată de CNSC prin decizia nr. ... din ...

În fapt, contestatorul precizează că în urma luării la cunoștință a deciziei CNSC specificată mai sus, autoritatea contractantă i-a

înaintat o serie de solicitări de clarificări, la care a oferit următoarele răspunsuri exhaustive în termenele stipulate:

1. la solicitarea autorității contractante nr. 2880/03.09.2013, a răspuns prin adresa nr. 2354/05.09.2013. (înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 2930/05.09.2013), în care a precizat cu exactitate atât furnizorii de materiale, cât și proveniența diferitelor materiale, cu calcule exacte în ceea ce privește cantitățile corecte și calcule privind prețurile aplicate, precum și precontractele de transport mărfuri cu operatori economic specializați în transport;

2. la solicitarea autorității contractante nr. 2904/04.09.2013 a răspuns prin adresa nr. 2355/05.09.2013. (înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 2931/05.09.2013), căreia i-a fost atașată rețeta celor 54 articole din listele de cantități de lucrări, solicitate de comisia de evaluare;

3. la solicitarea autorității contractante nr. 2905/04.09.2013 a răspuns prin adresa nr. 2356/05.09.2013. (înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 2932/05.09.2013), în care a precizat cu exactitate furnizorii diferitelor materiale de construcții;

4. la solicitarea autorității contractante nr. 2996/12.09.2013, a răspuns prin adresa nr. 2462/13.09.2013, în care s-a subliniat, încă o dată, că a folosit pe drept consumuri proprii la elaborarea devizului ofertă, atașând rapoartele de inspecții ale utilajelor folosite la aceste lucrări, cu anexe, care indică performanțele acestor utilaje, respectiv a explicitat distanța de transport pentru aprovizionare cu beton și modul de constituire a prețurilor de transport betoane-mortare.

Contestatorul apreciază că prin clarificările transmise a oferit răspunsuri exhaustive la toate întrebările autorității contractante, însă din comunicarea rezultatului procedurii reiese că autoritatea contractantă nu a înțeles explicațiile sale, ori nu vrea să le ia în considerare, dat fiind faptul că aceasta afirmă:

„în răspunsul la solicitarea de clarificări nr.2880/03.09.2013, prin care s-au solicitat clarificări privind modul de întocmire a prețurilor pentru transportul agregatelor, înregistrată la sediul autorității contractante cu nr.2930/05.09.2013 rezulta ca mijloacele de transport pentru agregate vor fi închiriate prezentându-se în copie trei contracte antedatate datei apariției fisei de date a achiziției.

Distinct de aceste chestiuni observam ca toate societățile de transport au folosit egal același preț ofertat fără a face deosebire de tehnică, logistică, autovehicule noi/vechi, localitate etc.”

În fapt, contestatorul arată că prin adresa nr. 2880/03.09.2013. autoritatea contractantă i-a solicitat „(...) precontract de închiriere în formă legalizată cu firmă specializată de transporturi”, iar, prin răspunsul transmis societatea sa a prezentat precontractele cu ... SRL, ... SRL și ... SRL, în copii legalizate la BNP ... la data de 04.09.2013. Faptul că aceste contracte au fost încheiate înainte de

publicarea invitației de participare nr. .../09.04.2013. (la 29.03.2013., la 02.04.2013 și la 03.04.2013.), potrivit susținerilor contestatorului, nu prezintă nimic nelegal, și nici faptul, că toate societățile de transport folosesc în mod egal același preț, ținând cont că aceste prețuri au fost negociate între societatea sa și firma de transport și sunt rezultatul liberei concurențe.

Cât privește cel de-al doilea aliniat din actul atacat, respectiv:

„Pornind de la precizările Consiliului privind specificațiile din propria documentație de atribuire, ce lasă libertatea ofertanților ca pentru propriile consumuri să indice valori aferente (...) ofertanții, având obligația de a realiza încadrările pe articole din norme de deviz și libertatea de a-și prevedea propriile consumuri și tehnologii de execuție cu respectarea cerințelor cantitative și calitative, autoritatea contractantă a cerut prin adresa nr.2904/04.09.2013 clarificări cu privire la modul de constituire a prețurilor unitare și rețetele normelor a 54 articole.

S-au primit rețetele celor 54 de articole din care a reieșit că s-au făcut subevaluări ale consumurilor”

contestatorul menționează că, prin adresa sa nr. 2355/05.09.2013, a explicat conținutul tuturor celor 54 de articole de deviz, aducând la cunoștința comisiei de evaluare rețetele articolelor menționate, astfel că simpla afirmație: *„(...) a reieșit că s-au făcut subevaluări ale consumurilor orare atât la manoperă cât și la utilaje”* este una neîntemeiată și superficială, și, în consecință, inexplicabilă și inacceptabilă în stabilirea conformității/neconformității unei oferte.

Referitor la susținerea autorității contractante:

„în solicitarea de clarificări 7996/12.09.2013 privind justificarea diferențelor de consumuri oferite atât la manopera cât și la utilaje față de consumurile tehnice, contestatorul susține existența unor utilaje proprii cu mențiunea ca "rețele articolelor cuprinzând consumurile specifice în baza cărora proiectanții, întocmesc listele de cantități de lucrări provin din indicatoare de norme de deviz ediția 1981, utilajele folosite în momentul de față de toți constructorii sunt mult mai performante” ceea ce le-a permis modificarea consumurilor orare. In urma analizării tuturor ofertelor din acest punct de vedere nici unul din ceilalți șase contra-ofertanți care folosesc același tip de utilaje nu si-au modificat consumurile.”

contestatorul precizează că folosirea propriilor consumuri a fost acceptată însăși de prevederea cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice din Fișa de date a achiziției, unde autoritatea contractantă a precizat următoarele:

„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/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”.

Pe de altă parte, arată că la pagina nr. 11 a Deciziei nr. ... din ... însuși CNSC invocă cele specificate mai sus în privința libertății ofertantului de a utiliza consumuri proprii, astfel că, faptul că toți cei șase contra-ofertanți nu și-au modificat consumurile la utilaje, nu indică absolut nimic, și din acest detaliu nu se poate deduce că societate sa nu a procedat corect la folosirea propriilor consumuri.

Contestatorul susține că, în procedura de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să ia în considerare caracteristicile fiecărei propuneri tehnice și financiare, pe care să le verifice prin raportarea lor la mențiunile de la cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice din Fișa de date a achiziției și la specificațiile tehnice ale caietului de sarcini, și nu raportându-le la modul de formare a ofertei la contra-ofertanții implicați în procedura de atribuire.

Referitor la următoarele precizări din cuprinsul actului atacat, respectiv:

„Tot în aceasta solicitare de clarificări s-a cerut explicitarea tarifului pentru distanțele de transport beton respectiv mortare, iar prin răspunsul de clarificări înregistrat la autoritatea contractantă se specifica în "In propunerea tehnica la pag.358 s-a depus o prezentare privind organizarea de șantier" în care regăsim într-adevăr un antecontract de închiriere nr.1 în care se menționează existența unui imobil ce face obiectul prezentului contract.

Subliniem ca oferta privind chiria organizării de șantier este cotate la o sumă în devizul ofertă la pag.79 în valoare de 9.600,00 Ron dar nu se regăsește această sumă în antecontractul stabilit.”

Contestatorul învederează faptul că, în cadrul solicitării citate de autoritatea contractantă, la punctul 2, a specificat faptul că:

„Explicitarea tarifului pentru distanțele de transport beton, respectiv mortare se regăsește în clarificarea noastră nr. 2462/13.09.2013., unde, răspunzând la întrebarea formulată, am specificat următoarele:

În propunerea tehnică la pagina 358 am depus o prezentare privind organizarea de șantier, din care citam: „In cazul in care asocierea ... - SC ... SRL va fi declarata castigatoare, isi va face organizarea de șantier la baza SC ... SRL - ... - pe DN ... poz. Km ..., baza care dispune de locuri de cazare, padocuri material, depozit

material -combustibil, putând asigura montarea stației de asfalt mobile (...) și a stației de betoane mobile (SC ... SRL).

In acest sens s-a încheiat un precontract de închiriere (anexat), care va deveni operațional doar în cazul castigării licitației"

Prin urmare, contestatorul arată că distanța de transport pentru beton (fabricație SC ... SRL) este de 13 km, de la ..., iar tariful de 8,74 lei rezultă din următoarea calculație: $2 \times 13 \text{ km} \times 5,88 \text{ lei/km/17,5 to} = 8,74 \text{ lei/to}$.

În opinia contestatorului, acest răspuns este suficient de concludent, conținând și formula de calcul pentru distanțele de transport. Pe de altă parte, apreciază că în cazul în care comisia de evaluare considera că există echivoc în ceea ce privește valoarea ofertată pentru organizarea de șantier (în sensul în care această sumă nu se regăsește în antrecontractul indicat), aceasta trebuia să încadreze această informație ca fiind viciu de formă, în temeiul art. 79 alin. (2) litera a) și al art. 80 alin. (3) din HG nr. 925/2006.

Cât privește ultimele precizări din cuprinsul comunicării rezultatului procedurii, respectiv:

„Valoarea estimată a lucrării a fost de 4.084.990,00 Ron iar valoarea ofertată a fost de 2.680.846,81 Ron respectiv cota procentuala fiind de 65,62%.

Tinand cont de cele de mai sus susținem în continuare ca modificandu-si consumurile tehnice atat la utilaje cat si la manopera in special pe cantitati mari se produce o subevaluare a lucrării care ar deaprecia calitativ execuția lucrărilor."

Contestatorul subliniază faptul că deși autoritatea contractantă menționează de mai multe ori faptul că sunt utilizate prețuri subevaluate în formarea ofertei, aceasta nu face nicio exemplificare concretă la care dintre aceste prețuri se referă, în timp ce societatea sa a pus la dispoziția comisiei de evaluare fiecare ofertă concretă și fermă (de materiale, transport etc.) utilizată la întocmirea ofertei sale.

Pe de altă parte, contestatorul subliniază faptul că, în istoricul lucrărilor executate de societatea sa nu se poate întâlni nici măcar un singur caz în care lucrarea contractată și executată să nu fi fost dusă la bun sfârșit sau să fi obținut calificativul nesatisfăcător ori satisfăcător, fapt ce poate fi verificat oricând de autoritatea contractantă.

Față de cele anterior expuse, contestatorul solicită Consiliului 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;

- societatea sa, prin utilizarea consumurilor proprii, a respectat atât notificările comunicate de însăși 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 și 2013, asigurându-se totodată, respectiv asigurând și pe autoritatea contractantă, că poate să execute și va executa contractul în condițiile impuse prin documentația de atribuire

- societatea sa, prin răspunsurile date la toate solicitările comisiei de evaluare a oferit explicații concrete, la subiect, exhaustive și coerente la toate întrebările formulate, pentru clarificarea oricărui aspect răspunzând cu promptitudine, la prima solicitare cu explicații concrete privind consumurile proprii folosite.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 3283/10.10.2013 înregistrată la Consiliu sub nr. 34406/11.10.2013, ... în calitate de autoritate contractantă, arată că, în urma finalizării procesului de reevaluare a ofertelor, ținând cont de deciziei CNSC nr. ... /... oferta depusă de contestator a fost declarată neconformă în baza art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006, deoarece nu îndeplinește cerințele solicitate.

În fapt, autoritatea contractantă precizează că, în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, la verificarea propunerilor tehnice și financiare ale ofertanților, comisia de evaluare a constatat că prețul ofertat de contestator este de 2.680.846,81 Ron, reprezentând un procent de 65,62% din valoarea estimată a contractului de achiziție publică, respectiv 4.084.990 Ron, fiind astfel incidente prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006.

Autoritatea contractantă menționează că își însușește punctul de vedere al CNSC care, în motivarea deciziei, la pag. 12, reține *"In mod egal, autoritatea contractanta nu ar putea pretinde ca procesul de evaluare a fost deplin parcurs in precedent, ceea ce ar exonera-o de obligația de a clarifica aspectele asupra cărora exista dubii"*, astfel că, pe parcursul procesului de evaluare, a revenit cu solicitări de clarificări din care să rezulte informații suficiente prin care să se facă dovada corespondentului cu listele de cantități și respectarea cerințelor de calitate prevăzute în caietele de sarcini.

În acest sens arată că, în urma reevaluării, prin adresa nr. 2880/03.09.2013, comisia de evaluare, ținând cont de cantitatea mare de agregate ce trebuiesc transportate și verificarea modului de formare a prețurilor și implicit a ofertei, (subevaluată din punctul său de vedere), a solicitat clarificări cu privire la documentele mijloacelor de transport prezentate în ofertă precum și clarificări cu privire la ofertele de preț pentru agregat, respectiv comunicarea amortizărilor,

salariul șoferului, consumul de carburant, capacitatea maximă și volum ținând cont de coeficientul de înfiore.

Autoritatea contractantă susține că, din răspunsul primit, înregistrat la sediul său sub nr. 2930/05.09.2013, rezultă că mijloacele de transport pentru agregate vor fi închiriate, prezentându-se în acest sens, în copie, trei contracte antedatate datei apariției fișei de date a achiziției și care nu fac nici o referire la lucrarea supusă licitației, precum și acordul acestor societăți pentru deplasările necesare în zona în care se vor desfășura lucrările. Mai mult, arată că din precontractul de transport mărfuri cu SC ... SRL, se observa că prestatoarea are același cod unic de înregistrare cu o altă societate prestatoare SC ... SRL din precontractul prezentat sub nr.776/29.03.2013, ambele societăți având CUI ..., „a fost semnat astăzi 31.03.2013 (duminica) în doua exemplare” și înregistrat a treia zi, în data de 03.04.2013, situație care induce suspiciunea că acestea au fost întocmite tocmai în urma solicitărilor de clarificări, luând în considerare și faptul că încheierea de legalizare a fost făcută doar la data de 04.09.2013.

Față de cele anterior expuse, autoritatea contractantă susține că, în orice altă situație, cu atât mai mult cu cât aceste documente sunt antedatate deschiderii ofertelor, ele trebuiau să susțină prețul ofertat și să existe în propunerea tehnică.

Autoritatea contractantă precizează că, în urma analizei „Metodologiei de calcul pentru cap tractor+semiremorca”, s-au concluzionat următoarele:

- Tarif orar de acționare 82,103 Ron/h
- Viteza de lucru de referința conform Cap.II Cheltuieli normate întreținere pct.4 Viteza de lucru de referința 20km/h
- Rezulta tarif orar/km $82,103 \text{ Ron/h} : 20\text{km/h} = 4,105 \text{ Ron/km}$, în ofertă 2,74Ron/km.

Referitor la același aspect, autoritatea contractantă învederează faptul că, în procesul de evaluare, comisia a constatat că toate societățile de transport au folosit egal același preț ofertat fără a face deosebire de tehnică, logistică, autovehicule noi/vechi, localitate etc.

În continuare, autoritatea contractantă arată că, pornind de la precizările CNSC privind specificațiile din documentația de atribuire ce lasă libertatea ofertanților ca pentru propriile consumuri să indice valori aferente (...) ofertanții având obligația de a realiza încadrările pe articole din norme de deviz și libertatea de a-și prevedea propriile consumuri și tehnologii de execuție cu respectarea cerințelor cantitative și calitative, comisia de evaluare a cerut prin adresa nr. 2904/04.09.2013 clarificări cu privire la modul de constituire a prețurilor unitare și rețetele normelor a 54 articole modificate, în raport cu norma legală de deviz.

În urma acestei solicitări s-au primit rețetele celor 54 de articole modificate din care a reieșit că s-au făcut subevaluări a consumurilor orare atât la manoperă, cât și la utilaje după cum urmează:

1.DA06B1 cantitate 4516,25mc Tronson I,	1393,50mc Tronson II
Manopera - consum tehnic 0,3687 ore	consum ofertat 0,2949 ore
Utilaj - Autogreder - consum tehnic 0,048 ore	consum ofertat 0,0336 ore
Utilaj - Compactor static autoprop. - consum tehnic 0,153 ore	consum ofertat 0,1071 ore
Utilaj - Autocisterna - consum tehnic 0,026 ore	consum ofertat 0,0161 ore
DA12A1 cantitate 2709,75mc Tronson I,	696,75mc Tronson II
Manopera - consum tehnic 0,80 ore	consum ofertat 0,64 ore
Utilaj - Autogreder - consum tehnic 0,042 ore	consum ofertat 0,0294 ore
Utilaj - Compactor static autoprop. - consum tehnic 0,258 ore	consum ofertat 0,1806 ore
Utilaj - Autocisterna - consum tehnic 0,025 ore	consum ofertat 0,0175 ore
DB16H1 cantitate 18065,00mc Tronson I,	1645,00mc Tronson II
Utilaj - Compactor static autoprop. - consum tehnic 0,0053 ore	consum ofertat 0,00371 ore
Utilaj - Compactor static autoprop. - consum tehnic 0,0053 ore	consum ofertat 0,00371 ore
Utilaj - Repartiz.finis.mixuri - consum tehnic 0,0053 ore	consum ofertat 0,00371 ore
TSG03D1 cantitate 4000,00mp Tronson I	1500,00mp Tronson II
Manoperă - consum tehnic 19 ore	consum ofertat 9,50 ore
TSG03XG cantitate 6142,00mc Tronson I	1393,50mc Tronson II
Utilaj - Excavator pe șenile - consum tehnic 2,60ore	consum ofertat 2,093 ore
DB14B1 cantitate 2601,36t Tronson I,	668,88t Tronson II
Utilaj - Compactor static autoprop. - consum tehnic 00,044 ore	consum ofertat 0,0308 ore
Utilaj - Compactor static autoprop. - consum tehnic 00,044 ore	consum ofertat 0,0308 ore
Utilaj - Repartiz.finis.mixuri - consum tehnic 00,044 ore	consum ofertat 0,0308 ore

Autoritatea contractantă precizează că, în solicitarea de clarificări nr. 2996/12.09.2013 privind justificarea diferențelor de consumuri ofertate atât la manoperă, cât și la utilaje față de consumurile tehnice, contestatorul susține existența unor utilaje proprii cu mențiunea că *"rețetele articolelor cuprinzând consumurile specifice în baza cărora proiectanții întocmesc listele de cantități de lucrări provin din indicatoare de norme de deviz ediția 1981, utilajele folosite în momentul de față de toți constructorii sunt mult mai performante"* ceea ce le-a permis modificarea consumurilor orare.

Față de acest aspect, autoritatea contractantă arată că, în urma analizării tuturor ofertelor nici unul din ceilalți șase contra-ofertanți care folosesc același tip de utilaje nu și-au modificat consumurile.

Referitor la manoperă, autoritatea contractantă precizează că, potrivit extraselor de resurse din propunerea financiară, ofertantul folosește o manoperă medie de 5,60 lei/ora, iar, în urma analizei devizului ofertă s-a constatat că manopera scade sub valoarea de 5,60 lei/ora, ceea ce conduce la neconcordanțe în cadrul ofertei și implicit la o subevaluarea acesteia.

În opinia autorității contractante, luând în considerare justificarea consumului scăzut al orelor de funcționare ale utilajelor, apare ca fiind de neînțeles modul în care se poate scădea și consumurile orelor normate pentru manoperă, dat fiind faptul că performanța oamenilor era aceeași atât în 1981, cât și în 2013, existența utilajelor performante neexcluzând operațiile de manoperă necesare fiecărei lucrări în parte.

Mai mult, în urma informațiilor privind fundamentarea modului de formare a prețurilor, autoritatea contractantă consideră ca nu s-au propus soluții tehnice sau orice alte condiții deosebit de favorabile pentru executarea lucrărilor și nu sunt prezentate nici alte elemente concludente care ar putea permite modificarea consumurilor tehnice, având în vedere obligația ca ofertanții să îndeplinească serviciile în conformitate cu caietul de sarcini.

Față de aceasta situație de constatare a subevaluării ofertei, autoritatea contractantă arată că, prin adresa nr. 2996/12.09.2013, a solicitat clarificări privind justificarea diferențelor de consumuri ofertate și la utilaje. Raportat la consumurile tehnice, prin adresa înregistrată sub nr. ... contestatorul a susținut existența unor utilaje proprii cu mențiunea ca *"rețele articolelor cuprinzând consumurile specifice în baza carora proiectanta întocmesc listele de cantități de lucrări provin din indicatoare de norme de deviz ediția 1981, utilajele folosite în momentul de față de toți constructorii sunt mult mai performante"* ceea ce le-a permis modificarea consumurilor orare.

Referitor la acest aspect, autoritatea contractantă învederează faptul că, în urma analizării tuturor ofertelor din acest punct de vedere, a constatat că nici unul din ceilalți șase contra-ofertanți, care folosesc același tip de utilaje, (unii dintre ofertanți având în dotare utilaje chiar mai noi), nu și-au modificat consumurile.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că, în urma analizei rapoartelor de inspecție a utilajelor s-a constatat ca ofertantul contestator are în dotare și utilaje care se prezintă astfel:

- încărcător excavator an fabricație 2004, durată normală de funcționare 4-8 ani, durată de funcționare consumată 8 ani. (perioadă depășită).

- compactor vibrator an fabricație 1990, durată normală de funcționare 3-5 ani, durată de funcționare consumată 22 ani (perioadă depășită).

- miniexcavator pe senile an fabricație 2003, durată normală de funcționare 4-8 ani, durată de funcționare consumată 9 ani (perioadă depășită).

Prin urmare, s-a constatat că ofertantul contestator are în dotare și utilaje care au perioada de funcționare consumată și nu toate utilajele sunt de ultimă generație, ceea ce duce la concluzia că nu toate utilajele sunt performante și de fabricație recentă.

Față de cele prezentate, autoritatea contractantă consideră că ofertantul nu poate susține din acest punct de vedere, al utilajelor, prețul oferit, că acesta nu a prezentat, în propunerea tehnică și financiară utilaje de performanță și complexitate mărită, care să-i permită, fără echivoc, susținerea celor oferite.

Din acest punct de vedere, autoritatea contractantă apreciază că ofertantul a optat la această soluție pentru subevaluarea lucrărilor și nu datorită performanței utilajelor descrise pentru execuția lucrării.

Totodată, autoritatea contractantă arată că, în aceeași solicitare de clarificări, s-a cerut explicitarea tarifului pentru distanțele de transport beton respectiv mortare, iar prin răspunsul de clarificări primit se specifică faptul că „*In propunerea tehnica la pag.358 s-a depus o prezentare privind organizarea de șantier*” unde într-adevăr se regăsește un antecontract de închiriere nr.1, în care se specifică existența unui imobil care face obiectul prezentului contract, fără să se facă referire la acceptul privind montarea a unei stații de asfalt (...) și a unei stații de betoane (SC ... SRL).

Referitor la montarea stațiilor de asfalt, betoane, mortare, autoritatea contractantă precizează că acestea nu se regăsesc, ca operații, în lista de cantități privind organizarea de șantier din oferta financiară la pag.79 și nu se regăsește nici în propunerea tehnică. Mai mult, oferta privind chiria organizării de șantier este cotate la o sumă în devizul ofertă, la pag.79, în valoare de 9.600,00 Ron, dar nu se regăsește această sumă și în antecontractul stabilit.

Ținând cont de cele de mai sus, autoritatea contractantă susține în continuare că modificându-și consumurile tehnice atât la utilaje cât și la manoperă, în special pe cantități mari producându-se o subevaluare a lucrării care ar deprecia calitativ execuția acestora.

Date fiind cele ce preced, autoritatea contractantă arată că își menține punctul de vedere, respectiv că oferta prezentată de contestator este subevaluată, iar lucrarea de construcții ce face obiectul prezentei achiziții publice nu poate fi realizată la standardele de calitate solicitate.

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

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de 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)*. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

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, SC ... SA ... – Sucursala SC ... SA și SC ... SRL 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 SC ... SA 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. 2305/17.07.2013, 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 SC ... SA au formulat contestații care au fost soluționate de Consiliu, prin Decizia nr. .../ ... din ...

Prin decizia în cauză, Consiliul a respins ca nefondată contestația formulată de SC ... SA, și a admis contestația formulată de ... cu consecința anulării deciziei de respingere a ofertei acesteia, conținută în raportul procedurii de atribuire nr. 2305/17.07.2013 și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ca act subsecvent primului și obligării autorității contractante la continuarea procedurii, prin reevaluarea ofertei, ținând cont de cele reținute în motivarea deciziei în cauză.

Punând în aplicare decizia Consiliului, autoritatea contractantă a întocmit un nou raport al procedurii, nr. 3103/23.09.2013, comunicând ofertanților rezultatul consemnat în cadrul acestuia.

Împotriva noului rezultat al procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 3106/25.09.2013, ... a formulat contestația ce formează obiectul dosarului nr. ... din 2013.

Analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează a admite contestația ... pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

În primul rând Consiliul reține că în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3106/25.09.2013, autoritatea contractantă a invocat neconformitatea ofertei depuse de ... în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, pe considerentul că prin *modificarea consumurilor tehnice atât la utilaje cât și la manoperă, în special pe cantități mari*, ofertantul contestator **a subevaluat lucrarea**, ceea ce ar conduce la *deprecierea calitativă a execuției*.

Totodată, Consiliul reține în soluționare faptul că, referitor la oferta depusă de ... în raportul procedurii au fost consemnate următoarele:

- „din punctul de vedere a comisiei de evaluare și **expert cooptat**, (și în urma analizării tuturor ofertanților privind modul de formare al prețurilor unitare ofertate și respectarea consumurilor normate cerute prin listele de cantități) comisia constată că (nb. ...) este singura societate care modifică consumurile orare astfel încât tariful orar expus în extrasul de manoperă **nu corespunde matematic normelor date de indicatoare de deviz din listele de cantități**”;

- „prin adresa nr. 2904/04.09.2013, (clarificări cu privire la modul de constituire a prețurilor unitare și rețetele normelor a 54 articole modificate **în raport cu norma legală de deviz**), ... transmite rețetele celor 54 de articole modificate din care a reieșit faptul că s-au făcut subevaluări a consumurilor orare atât la manoperă cât și la utilaje”;

Consiliul nu poate reține ca întemeiate susținerile autorității contractante, nici cele consemnate în raportul procedurii și nici cele invocate în punctul de vedere, având în vedere următoarele considerente:

1. Deși, atât în nota de subsol a punctului IV.4.1 *Modul de prezentare a propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției, cât și în raportul procedurii, se invocă existența consumurilor normate cerute prin listele de cantități și a normelor date de indicatoare de deviz din listele de cantități, Consiliul constată faptul că în documentația de atribuire, respectiv în „**FORMULARUL F3 – LISTA cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări**” pus la dispoziția ofertanților, sunt prezentate exclusiv *cantitățile pe categorii de lucrări* și **nu sunt prezentate consumuri tehnice/consumuri normate/norme date de indicatoare de deviz**, nexistând nici măcar o trimitere la respectarea „**normei legale de deviz**”.

2. Deși în raportul procedurii se invocă „*punctul de vedere al expertului cooptat*”, la dosarul cauzei nu există niciun document semnat de un expert cooptat, evaluarea ofertei depuse de ... fiind făcută exclusiv de comisia de evaluare.

3. Comisia de evaluare a analizat conformitatea ofertei contestatorului în raport cu celelalte oferte depuse („în urma analizării tuturor ofertelor”) fiind încălcate astfel dispozițiile art. 72 alin. (2) lit. f) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Atribuțiile comisiei de evaluare sunt următoarele: (...) f) verificarea propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care **acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă**”.*

4. Potrivit notei de subsol a punctului IV.4.1 *Modul de prezentare a propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției, ofertanții au *„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”.*

Având în vedere cele mai sus reținute, Consiliul reține în soluționare faptul că în documentația de atribuire nu există nicio prevedere sau măcar o trimitere la necesitatea respectării normelor date de indicatoare de deviz, mai mult, singurul argument real al autorității contractante se bazează pe faptul că *„nici unul din ceilalți șase contra-ofertanți care folosesc același tip de utilaje nu și-au modificat consumurile”.*

Mai mult decât atât, consultând site-ul oficial al Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, respectiv *„Lista reglementărilor tehnice în vigoare în domeniul construcțiilor”*, Consiliul constată faptul că *„Normele de deviz – ediția 1981”* nu se regăsesc printre reglementările tehnice în vigoare, cea ce arată clar faptul că autoritatea contractantă nu putea să invoce *nerespectarea normei legale de deviz*, de către contestator.

Totodată, Consiliul nu poate reține ca întemeiate susținerile autorității contractante referitoare la faptul că *„performanța oamenilor era aceeași atât în 1981, cât și în 2013”*, având în vedere în faptul că autoritatea contractantă nu aduce nici un argument real referitor la imposibilitatea executării operațiunilor respective în norma de timp ofertată de contestator. Făcând un calcul simplu în cazul articolului de deviz **DA06B1**, invocat de autoritatea contractantă așa zisul *„consum tehnic (din 1981) de 0,3687 ore”* reprezintă cca. 22 minute, iar norma de timp de 0,2949 ore ofertată de contestator reprezintă cca. 18 minute, calculat pe metrii cub, ceea ce reprezintă o reducere a normei de timp cu cca. 20%, nu imposibil de realizat.

Prin urmare, Consiliul constată faptul că ... a răspuns concret și în mod concludent la toate solicitările de clarificări, justificând în mod corect prețul aparent neobișnuit de scăzut, drept urmare decizia de respingere a ofertei acestuia a fost nejustificată și nelegală.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și va dispune anularea raportului procedurii nr. 3103/23.09.2013 și a tuturor actelor subsecvente aferente acestuia.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (4) și alin. (6) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va dispune reluarea procedurii de atribuire, după efectuarea celor mai sus dispuse, prin stabilirea ofertei câștigătoare dintre cele admisibile (inclusiv cea a ...), conform criteriului de atribuire stabilit în documentația de atribuire și a motivării prezentei în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...