



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 O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. /...

Data: ...

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... formulată de ... cu sediul în localitatea județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având C.U.I. ... atribut fiscal RO, reprezentată legal prin ... - ... împotriva adresei nr. ..., reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de către PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în localitatea ... str. ... cod poștal, județul ... în cadrul procedurii de „licitație deschisă”, cu fază finală de licitație electronică, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Reabilitare infrastructură municipală str. ..., mun. ... jud. ... s-a solicitat anularea actului atacat, respectiv a adresei nr. ..., anularea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă, precum și obligarea autorității contractante la reanalizarea ofertelor depuse de operatorii economici, inclusiv la reevaluarea ofertei sale.

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

DECIDE

Respinge ca nefondată contestația formulată de către ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ...

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

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

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

MOTIVARE

Prin contestația formulată, ... atacă rezultatul procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr...., reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de către PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „licitație deschisă”, cu fază finală de licitație electronică, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Reabilitare infrastructură municipală str. ..., mun. ... jud. ... solicitând anularea actului atacat, respectiv a adresei nr. ..., anularea tuturor actelor emise de autoritatea contractantă, precum și obligarea autorității contractante la reanalizarea ofertelor depuse de operatorii economici, inclusiv la reevaluarea ofertei sale.

Contestatorul susține că întreaga ofertă prezentată în cadrul procedurii antemenționate respectă întru totul fișa de date a achiziției, listele de cantități și clarificările autorității contractante.

De asemenea menționează că, în data de 01.11.2013 a primit de la autoritatea contractantă adresa cu nr. ...01.11.2013, conform căreia oferta contestatorului s-a calificat la faza finală de licitație electronică, și drept urmare în data de 06.11.2013, s-a clasat pe primul loc, conform criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Contestatorul precizează că „la 54 de minute după încheierea fazei finale de licitație electronică”, autoritatea contractantă i-a transmis adresa nr. ...06.11.2013, prin care l-a informat că „prețul oferit de dumneavoastră nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați în caietul de sarcini”.

În aceste condiții, contestatorul susține că în 54 de minute nu se poate constitui comisia de evaluare, pentru a analiza prețurile ofertate, oferta prezentată, proiectul tehnic și listele de cantități, declararea acesteia ca incapabilă de a executa lucrarea la parametri cantitativi și calitativi solicitați în caietul de sarcini,

redactarea adresei și transmiterea ei, întrucât această succesiune de activități necesită cel puțin 24 de ore.

Contestatorul apreciază că cele mai sus enumerate au fost dinainte stabilite, iar în situația în care pe primul loc, după încheierea fazei finale de licitație electronică, se situa o altă societate decât cea agreată de autoritatea contractantă, adresa era completată cu numele societății și transmisă acesteia, urmând apoi a fi descalificată prin orice mijloace.

Suspiciunea contestatorului este întărită și de faptul că între răspunsurile societății pe care o reprezintă, „la clarificări și noile comunicări ale autorității contractante sunt necesare 6 zile, 8 zile și respectiv 10 zile”.

Contestatorul arată că urmare a adresei nr. ...06.11.2013, în data de 08.11.2013 a înaintat cu adresa nr. ... propunerea financiară în original și copie, ca urmare a încheierii fazei finale de licitație electronică.

În același timp, susține că, prin clarificările nr. ...18.11.2013 și nr. ...28.11.2013, înaintate autorității contractante a justificat prețurile practicate de societate sa, arătând faptul că are calitatea de ofertant la procedura pentru atribuirea contractului în cauză și nu deține calitatea de proiectant sau verificator de proiect pentru întocmirea de liste pentru execuția contractului.

Totodată, menționează că în cadrul listelor de cantități sau a clarificărilor puse la dispoziție, autoritatea contractantă neprezentând încadrarea articolelor ce urmau a fi ofertate și nici a normelor defalcate pentru articolele din listele de cantități.

În această situație, operatorii economici au solicitat clarificări cu privire la cantitățile cuprinse în listele de cantități și încadrarea articolelor din listele de cantități, dar autoritatea contractantă, în mod voit, a refuzat să le pună la dispoziția ofertanților.

În opinia contestatorului, responsabilitatea întocmirii listelor de cantități îi revine proiectantului lucrării și implicit autorității contractante, iar dreptul operatorilor economici nu trebuie confundat cu obligația acestora de a oferta conform listelor de cantități și nu au obligația de a corecta eventualele erori din listele de cantități.

Contestatorul menționează că în fișa de date a achiziției, la punctul IV.4) Prezentarea ofertei - IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice și IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare se prevede clar modul de prezentare a propunerii tehnice și financiare de către operatorii economici, după cum urmează:

la suprastructură:

- în listele de cantități – Art 2.2. Strat din balast 25 cm, cantitate 3762.00 mc, contestatorul a oferat Art. 2 - 2206189 - Strat de balast, cantitatea de 3762.00 mc;

- în listele de cantități – Art. 2.3, Strat de balast stabilizat 23 cm, cantitate 3461.04 mc, contestatorul a oferat Art. 3 - 2205991 - Strat de balast stabilizat, cantitatea de 3461.04 mc.;

- în listele de cantități – Art. 2.6, Strat de bază din AB2 (6 cm) cantitate 2024.35 to., contestatorul a oferat Art. 8 - 20018324 - Mixtură asfaltică tip AB2 (6cm) cantitatea de 2024.35 to.;

- în listele de cantități – Art. 2.7, Strat de legătură din BAD 25 (5 cm.), cantitate 1663.20 to., contestatorul a oferat Art.9 – 20018325 - Strat de legătură din BAD25 (5 cm), cantitatea de 1663.20 to.;

la trotuare:

- în listele de cantități – Art. 3.2, Strat din balast 15 cm., cantitate 654 mc., prin clarificarea nr. 13557/11.10.2013 cantitatea a fost modificată la 927.90 mc., iar contestatorul a oferat Art. 2 -2206189 - Strat de balast cantitatea de 927.90 mc.;

- în listele de cantități – Art. 3.3, Strat din balast stabilizat 12 cm., cantitate 523.2 mc., prin clarificarea nr. 13557/11.10.2013 cantitatea a fost modificată la 742.32 mc., iar contestatorul a oferat Art. 3 - 2205991 - Strat de balast stabilizat, cantitate 742.32 mc.;

- în listele de cantități – Art. 3.4. Strat din nisip 3 cm., cantitate 130.8 mc., prin clarificarea nr. 13557/11.10.2013 cantitatea solicitată inițial a fost modificată la 185.58 mc., iar contestatorul a oferat Art. 4 -2205939 - Strat din nisip cantitate de 185.58 mc.;

- în listele de cantități – Art. 3.5. pavele autoblocante 6 cm. pentru trotuare, cantitate 6976.00 mp., prin clarificarea nr. 13557/11.10.2013 cantitatea a fost modificată la 6186 mp., iar contestatorul a oferat art. 5-2800326 - Pavele prefabricate din beton tip uniloc 6 cm. gros, cantitate de 6186.00 mp.;

- în listele de cantități – Art. 3.6. Bordură încadrare trotuar 10X15, cantitate 3850.00 m., contestatorul a oferat Art. 6 - 2205278 - Bordură încadrare trotuar 10x15, cantitate 3850.00 m.;

la rigole și șanțuri

- în listele de cantități - Art. 5.1. Rigolă carosabilă cantitate 120 m., contestatorul a oferit Art. 1 - 3270839 - Rigolă carosabilă cantitate 120 m.;

la drumuri laterale

- în listele de cantități - Art. 6.3. Strat din balast 15 cm. cantitate 417 mc., contestatorul a oferit Art. 3 - 2206189- Strat de balast, cantitate 417 mc.;

- în listele de cantități - Art. 6.4. Strat din balast stabilizat 15 cm. cantitate 417 mc., contestatorul a oferit Art. 4 - 2205991 - Strat de balast stabilizat cantitate 417 mc.;

- în listele de cantități - Art. 6.6. Strat de legătură din BAD 25 (5 cm.), cantitate 333.60 to., a oferit Art. 6 -20018325 - Strat de legătură din BAD25 (5cm), cantitate 333.60 to.

Contestatorul susține, privitor la oferta sa, că respectă atât listele de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă cât și clarificările autorității contractante.

De asemenea menționează că a adus la cunoștință autorității contractante, prin intermediul adreselor nr. 641/18.11.2013 și nr. 2002/28.11.2013, faptul că propunerea tehnică și financiară „respectă întrutotul listele de cantități puse la dispoziție și clarificările autorității contractante și eventualele erori de proiectare nu cad în sarcina societății noastre”.

Contestatorul arată că în cuprinsul adresei nr. .../06.12.2013, autoritatea contractantă l-a informat că a fost descalificat din procedură, pentru că nu a inclus în ofertă „cheltuieli de montare pentru articolele susmenționate”.

Față de acest aspect, afirmă că nu a omis nici un articol specificat de autoritatea contractantă în listele de cantități, sau în clarificări, reiterând faptul că oferta depusă „respectă întru totul listele de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă”.

În drept, contestatorul invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006 și ale H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, și anexează, în copie, un set de documente probante.

Față de cele prezentate, contestatorul apreciază că decizia autorității contractante de a respinge oferta sa ca „inacceptabilă și neconformă”, nu este legală.

Prin adresa nr. .../16.12.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. ...17.12.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, prin care solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

În preambul, autoritatea contractantă prezintă, în detaliu, istoricul procedurii de atribuire contestată, menționând faptul că în perioada de elaborare a ofertelor s-au solicitat clarificări privind documentația de atribuire, astfel:

- S.C. ... S.R.L., solicitare de clarificări nr. 403/08.10.2013, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 13545/08.10.2013, răspuns în SEAP nr. 13557/11.10.2013;

- S.C. ... S.R.L., solicitare de clarificări nr. 39/08.10.2013, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 13557/08.10.2013, răspuns în SEAP nr. 13557/11.10.2013;

- S.C. ... S.R.L., solicitare de clarificări nr. 984/14.10.2013, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 13816/14.10.2013, răspuns în SEAP nr. 13884/16.10.2013;

- S.C. ... S.R.L., solicitare de clarificări nr. 3210/15.10.2013, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 13884/15.10.2013, răspuns în SEAP nr. 13884/16.10.2013;

- S.C. ... S.R.L., solicitare de clarificări nr. 1055/16.10.2013, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 14028/16.10.2013, în SEAP nr. 14028/14059/18.10.2013;

- S.C. ... S.R.L., solicitare de clarificări nr. 46/17.10.2013, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 14059/17.10.2013, în SEAP nr. 14028/14059/18.10.2013.

Autoritatea contractantă susține că răspunsurile la solicitările de clarificare au fost publicate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, într-un document atașat anunțului de participare și nu au existat contestații privitoare la documentația de atribuire sau la răspunsurile la solicitările de clarificări.

Conform calendarului achiziției publice, în data de 22.10.2013, a avut loc ședința de deschidere a ofertelor, la care au participat un număr de cinci ofertanți, conform procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 14306/22.10.2013, iar comisia de evaluare a stabilit că toți ofertanții sunt eligibili, calificându-se la faza finală de licitație electronică.

Autoritatea contractantă menționează că în intervalul 05.11.2013, ora 14:00 - 06.11.2013, ora 14:00, s-a desfășurat într-o singură rundă, faza finală de licitație electronică, în urma căreia a rezultat următorul clasament:

Locul 1. - ... cu o valoare a ofertei de 2.900.000 lei (49,62%);

Locul 2. - S.C. S.R.L., cu o valoare a ofertei de 3.021.025,26 lei (51,69%);

Locul 3. - S.C. ... S.R.L, cu o valoare a ofertei de 3.146.039,64 lei (53,83%);

Locul 4. - S.C. ... S.R.L., cu o valoare a ofertei de 3.500.000 lei (59,89 %);

Locul 5. - S.C. ...S.R.L., cu o valoare a ofertei de 3.916.186 lei (67,00 %).

Urmare a încheierii fazei finale de licitație electronică, comisia de evaluare a constatat faptul că, valorile tuturor propunerilor financiare îmbunătățite intră sub incidența prevederilor art. 202, alin. (1), (1[^]1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, respectiv propunerile financiare ale tuturor ofertanților au fost sub 80% din valoarea estimată a contractului, astfel încât, conform prevederilor legale, au fost solicitate, tuturor ofertanților, noile propuneri financiare precum și documente privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertei.

Cu privire la afirmația contestată precum că „în 54 de minute susținem că nu se poate constitui comisia de evaluare, analiza prețurile ofertate, analiza ofertei societății subscrisei, analiza proiectul tehnic și listele de cantități, declararea acesteia ca incapabilă de a executa lucrarea la parametrii cantitativi și calitativi solicitați în caietul de sarcini, redactarea adresei și transmiterea (...) la clarificări și noile comunicări ale autorității contractante sunt necesare 6 zile, 8 zile și respectiv 10 zile”, nu este fondată, explicația faptului că adresa nr. .../06.11.2013 s-a primit în 54 de minute este că din valorile rezultate la încheierea fazei finale de licitație electronică s-a constatat că toate valorile ofertelor licitate au coborât sub valoarea de 80% din valoarea estimată a contractului, iar o asemenea constatare se putea face în mai puțin de 54 minute.

Autoritatea contractantă arată că pentru a analiza noile oferte financiare, trebuia să le solicite și ulterior ele să fie depuse împreună cu documentele care să fundamenteze economic modul de formare al prețului, iar conform prevederilor legale, ofertanții au avut la dispoziție termenul legal de 3 zile pentru depunerea documentelor solicitate.

Solicitarea s-a trimis tuturor ofertanților, având același conținut, iar faptul că, după transmiterea noilor oferte financiare și a documentelor solicitate, intervalul între răspunsurile ofertanților la clarificări și noile solicitări de clarificări a fost mai mare, se explică tocmai prin aceea că analizarea amănunțită a acestora necesita o perioadă mai lungă de timp.

Autoritatea contractantă precizează că în data de 08.11.2013, ... a înaintat cu adresa nr.../08.11.2013, înregistrată la sediul său sub nr. .../08.11.2013, propunerea financiară rezultată în urma încheierii fazei finale de licitație electronică, precum și documente considerate de către ofertant relevante cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertei.

Ca urmare a analizării propunerii financiare și a documentelor depuse, comisia de evaluare a constatat că sunt necesare completări și clarificări suplimentare, ce i-au fost solicitate prin adresele nr. .../14.11.2013 și .../26.11.2013, ... depunând răspunsurile la acestea prin adresele nr. .../18.11.2013 și nr. 2002/28.11.2013.

Autoritatea contractantă arată că deși existau mai multe suspiciuni cu privire la faptul că noua ofertă financiară a contestatorului prezintă un preț neobișnuit de scăzut, în raport cu ceea ce urmează a fi executat, comisia de evaluare a luat în considerare, în declararea ofertei ca inacceptabilă, conform art. 36, alin. 1, lit. f din H.G. nr. 925/2006, doar acele aspecte care atestă fără echivoc acest lucru.

În această situație, autoritatea contractantă susține că informațiile prezentate de contestator nu justifică prețul aparent neobișnuit de scăzut, motiv pentru care oferta sa a fost declarată inacceptabilă, intrând sub incidența prevederilor legale mai sus menționate.

Autoritatea contractantă citează, în continuare, din cuprinsul adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, subliniind faptul că, în urma analizării răspunsurilor transmise prin adresele .../08.11.2013,/18.11.2013, .../28.11.2013 s-au constatat următoarele:

Pentru următoarele cantități comasate de lucrări nu au fost cuprinse în ofertă cheltuielile de montare sau punere în operă ale materialelor: Suprastructură:

1. Strat din balast 25 cm-3 762 mc;
2. Strat din balast stabilizat 23 cm - 3461,04 mc;
3. Strat de bază din AB2 (6 cm)- 2024,35 to;
4. Strat de legătură din BAD 25 (5 cm) -1663,20 to;

Trotuare:

1. Strat din balast 15cm -927,9 mc;
2. Strat din balast stabilizat 12 cm - 742,32 mc;
3. Strat din nisip 3 cm-185,58 mc;
4. Pavele autoblocante 6cm pentru trotuare-6186 mp
5. Bordură încadrare trotuar 10x15 cm - 3850 m;

Rigole și șanțuri:

1. Rigolă carosabilă -120 m;

Drumuri laterale:

1. Strat din balast 15 cm- 417 mc;
2. Strat din balast stabilizat 15 cm-417 mc;
3. Strat de legătură din BAD 25 (5 cm) - 333,6 to;

Prin urmare, deși prin răspunsul la solicitările de clarificări nr. 14028/14059/18.10.2013, al autorității contractante, ofertantul a luat la cunoștință despre obligativitatea prevederii în cadrul ofertei a acestor cheltuieli, cheltuieli ce nu au fost cuantificate, astfel încât justificările privind prețul neobișnuit de scăzut sunt neconcludente.

Autoritatea contractantă precizează că, în susținerea afirmației de mai sus stă proiectul tehnic, postat pe S.E.A.P., ce a fost întocmit în conformitate cu instrucțiunile din 2 iulie 2008, aprobate prin ORDINUL nr. 863 din iulie 2008, de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții, asigurând informații tehnice complete. Proiectul tehnic a fost verificat pentru cerințele de calitate de specialiști atestați de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor în condițiile legii.

Autoritatea contractantă citează, în continuare, detaliat, punctele I.1, I.2, I.3, I.4, I.5, I.6 și I.7 din proiectului tehnic ce a fost elaborat în cadrul prezentei proceduri de atribuire.

În această situație, autoritatea contractantă apreciază că ... trebuia să-și includă în propunerea financiară toate cheltuielile directe (material, manoperă, utilaj și transport), deci și cheltuielile de montare sau punere în operă a materialelor (balast, balast stabilizat, mixturi asfaltice, pavele, borduri, etc.).

Prin urmare, autoritatea contractantă susține că afirmația contestatorului privind respectarea întru totul a fișei de date a achiziției și a listelor de cantități, este incorectă și nefondată, atâta timp cât nu a oferit cheltuielile amintite mai sus, iar simpla ofertare și respectare a cantităților din listele de cantități, invocată de contestatar, este necesară, dar nu și suficientă.

Cu privire la motivul invocat de contestator, referitor la faptul că „în cadrul listelor de cantități sau a clarificărilor puse la dispoziție de autoritatea contractantă nu a prezentat încadrarea articolelor ce urmau a fi oferite și nu a prezentat normele

defalcate a articolelor din listele de cantități (...) în mod voit a refuzat să le pună la dispoziția ofertanților”, nu este fondat întrucât potrivit Ordinului nr. 1568/15.10.2002 emis de Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuințelor, pentru aprobarea „Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice” indicativ P91/1- 02, se stipulează următoarele:

Articolul 2.2.3. *„Ca reper, indicatoarele de norme de deviz seria 1981 și indicatoarele de norme de deviz seria 1981 revizuite și completate după 1998, pot fi folosite în mod orientativ, atât de proiectant, cât și de ofertant în descrierea lucrărilor, a condițiilor de măsurare a lucrărilor, a evaluării resurselor necesare și a consumurilor specifice de materiale, manoperă și utilaje.”*

Articolul 2.2.5. *„în cazul în care la elaborarea listelor de cantități pe articole de lucrări nu se utilizează articole concrete din indicatoarele de norme de deviz, proiectantul trebuie să facă o descriere cât mai clară a articolelor din listă, în așa fel încât să dea posibilitatea executantului să aprecieze corect toate operațiile tehnologice necesare a se executa în cadrul acestei descrieri și respectiv să evalueze costurile aferente.”*

Potrivit celor mai sus citate, autoritatea contractantă susține că, proiectantul nu avea obligația încadrării articolelor ce urmau a fi ofertate și nici a prezentării normelor defalcate a articolelor din listele de cantități, atâta timp cât a aplicat varianta de elaborare a listelor de cantități conform art. 2.2.5., descrierea articolelor din listă fiind făcută detaliat și clar atât în proiectul tehnic cât și în răspunsurile la solicitările de clarificări:

- nr./11.10.2013, unde a comunicat, referitor la acest subiect, următoarele - solicitare 8 : *„Având în vedere faptul că listele de cantități de lucrări, postate pe SEAP nu sunt încadrate în articole de deviz, vă rugăm să transmiteți listele de cantități de lucrări încadrate în articole de deviz” și răspunsul aferent „în conformitate cu Ordinul 863/2008 cu modificările și completările ulterioare - instrucțiuni art. 1 pct.4 : Formularele F1-F5, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate, în vederea decontării”.*

- nr./16.10.2013, unde prin solicitarea 6 a comunicat că : întrebare *„clarificați care sunt cantitățile de materiale pentru care ofertantul își va întocmi oferta financiară în ceea ce privește articolele de transport materiale.”* și răspunsul *„Cantitățile de materiale transportate se vor determina prin calcul, în urma*

încadrării articolelor (capitolelor) comasate în articole de deviz, pe care le calculează (le stabilește) fiecare ofertant, rezultând prețul pe articol, preț pe care îl ofertează.”

Autoritatea contractantă constată că, răspunsul contestatorului ocolește solicitarea expresă a comisiei de evaluare, în dorința, acesteia din urmă de a face o evaluare cât mai corectă, mai mult, se mai adaugă și refuzul contestatorului de a prezenta orice analiză de preț pe elemente de cost pentru unele produse cu pondere importantă în componența lucrării și pentru care s-au prezentat oferte de prețuri de la diverși furnizori, ale căror oferte sunt fundamental diferite între cele două faze ale licitației.

Față de cele prezentate, autoritatea contractantă consideră că proiectul tehnic a fost elaborat corect de proiectant, în conformitate cu legislația în vigoare, inclusiv listele de cantități de lucrări.

Totodată, apreciază că Proiectul tehnic a fost verificat pentru cerințele de calitate, de specialiști (verificator de proiect) atestați de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor în condițiile legii.

De asemenea, răspunsurile la solicitările de clarificări, comunicate anterior licitației, au clarificat fără echivoc toate solicitările de clarificări primite de la potențialii ofertanți.

Autoritatea contractantă conchide, susținând că ... în calitate sa de ofertant, potențial executant, trebuia să elaboreze propunerea financiară, cu luarea în considerare și cuantificarea tuturor cheltuielilor, conform prevederilor legale.

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

PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de „licitație deschisă”, cu fază finală de licitație electronică, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Reabilitare infrastructură municipală str. ..., mun. ... jud. ...

În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... din data de10.2013, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

Potrivit Procesului-verbal nr. .../22.10.2013 al ședinței de deschidere a ofertelor au depus ofertă un număr de ... operatori economici. În urma analizării și evaluării ofertelor depuse, oferta depusă de ... a fost respinsă fiind declarată inacceptabilă, iar în

urma aplicării criteriului de atribuire, oferta depusă de către S.C. ... S.R.L. a fost declarată câștigătoare a procedurii de atribuire, toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii nr. .../06.12.2013.

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

Potrivit adresei nr. .../06.12.2013, oferta depusă de ... a fost declarată inacceptabilă, raportat la dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, respectiv informațiile prezentate nu au justificat prețul aparent neobișnuit de scăzut.

Trecând la analiza celor reclamate, Consiliul constată că datele speței pe scurt sunt următoarele:

- urmare a derulării etapei finale a licitației electronice, autoritatea contractantă a solicitat tuturor ofertanților justificarea prețului ofertat;

- în cazul ... a solicitat cu actul nr./06.11.2013 *„În conformitate cu art. 202 alin. (1)-(2) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2006 (...) să justificați cu documente, fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertei, care este neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat”;*

- ... răspunde solicitării adresate cu actul nr./08.11.2013 transmițând propunerea financiară ofertată în urma derulării etapei de licitație electronică și ofertele de preț de la furnizori;

- cu actul nr. .../14.11.2013 solicită o serie de clarificări, printre care la pct. 6, 7, 8 și 9 autoritatea contractantă a solicitat motivarea faptului că pentru o serie de articole din cadrul devizelor aferente suprastructurii, trotuare, drumuri laterale, rigole și șanțuri ofertantul nu a cuprins articole de așternere, articole de transport, iar pentru o parte utilajele necesare;

- ... răspunde solicitării adresate cu actul nr. .../18.11.2013 în care menționează la pct. 6,7, 8 și 9 faptul că societatea a ofertat conform listelor de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă;

- cu actul nr./26.11.2013 solicită o serie de clarificări, printre care la pct. 4 autoritatea contractantă a solicitat precizarea

de către societatea contestatoare în cadrul ofertei a costurilor pentru aşternerea materialelor specificate;

- ... răspunde solicitării adresate cu actul nr. 2002/28.11.2013 în care menţionează că a oferat conform listelor de cantităţi şi fişei de date a achiziţiei.

Raţionamentul conturat de societatea contestatoare în favoarea argumentelor potrivit cărora oferta depusă de aceasta este admisibilă, respectând fişa de date a achiziţiei şi listele de cantităţi nu este judicios în cauză şi nu va fi reţinut de Consiliu din următoarele considerente:

- Consiliul reţine că autoritatea contractantă, în scopul obţinerii de oferte comparabile din punct de vedere tehnic şi financiar, a cuantificat lucrările ce urmează a fi executate sub forma unor liste de cantităţi de lucrări, completate pe capitole, aferente categoriilor de lucrări. În aceste condiţii, operatorii economici aveau obligaţia întocmirii ofertelor tehnice cu respectarea întocmai a listelor de cantităţi mai sus precizate;

- autoritatea contractantă a postat pe SEAP toate elementele care sunt cuprinse în proiectul tehnic, respectiv: descrierea lucrărilor şi memoriul tehnic, caietele de sarcini pe specialităţi, planşe desenate, formularele F1, F2 şi F3 – listele cu cantităţile de lucrări pe categorii de lucrări;

- motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depusă de ... se referă la faptul că societatea contestatoare nu a cuprins pentru articolele indicate „*Cheltuielile de montare sau punere în operă*”, şi nu la faptul că ofertantul nu a respectat cantităţile de lucrări (aferente articolelor în cauză) cuprinse în listele de cantităţi. Examinând oferta depusă de ... Consiliul constată că acesta a respectat listele de cantităţi, în ceea ce priveşte cantităţile prevăzute la fiecare articol;

- în ceea ce priveşte consumurile şi tehnologiile de execuţie aferente lucrărilor, ofertanţii au deplină libertate de a-şi prevedea în ofertă propriile consumuri şi tehnologii de execuţie, cu respectarea exigenţelor calitative şi cantitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietele de sarcini şi în actele normative în vigoare;

- în fişa de date a achiziţiei, parte a documentaţiei de atribuire elaborată de autoritatea contractantă în vederea derulării procedurii de achiziţie publică în discuţie, au fost menţionate cerinţele minime de calificare ce urmau a fi îndeplinite de către operatorii economici participanţi la procedură şi modul de elaborare şi prezentare a ofertei. Astfel, la capitolul IV.4)

„Prezentarea ofertei”, subcapitolul IV.4.1) autoritatea contractantă a menționat următoarele:

➤ „Ofertanții vor prezenta Lista cu furnizori pentru materialele principale. În vederea analizării ofertei, ofertanții vor prezenta oferte de preț de la furnizori pentru principalele materiale, precum și justificări de tarife pentru manoperă, utilaje și transporturi”, iar la capitolul IV.4) „Prezentarea ofertei”, subcapitolul IV.4.2) „Modul de prezentare a propunerii financiare” următoarele: „Prețurile din ofertă vor include: - toate și orice costuri necesare pentru ca produsele să corespundă cerințelor din Caietul de sarcini; toate taxele legale; - toate și orice cheltuieli care vor fi angajate de executant în vederea îndeplinirii sarcinilor prevăzute în caietul de sarcini”;

- lecturând conținutul Memoriului tehnic de specialitate, Consiliul reține că la fiecare categorie de lucrări este descrisă soluția tehnică cu detalierea operațiilor necesare executării lucrărilor în cauză, exemple în acest sens fiind la:

➤ „Structură rutieră - Descrierea soluției tehnice: Așternerea pe partea carosabilă a straturilor din îmbrăcăminți asfaltice. Aceasta se va realiza după înlocuirea tuturor bordurilor existente degradate. Tehnologia de realizare - Înainte de așternerea straturilor din îmbrăcăminți asfaltice, suprafețele vor fi pregătite prin curățare și amorsare. Straturile din structura rutieră pot fi așternute atât mecanizat cât și manual. Cilindrarea fiecărui strat se va realiza cu utilaje adecvate grosimii de compactare.”

➤ Lucrări la trotuare – Descrierea soluției tehnice: Trotuarele se vor realiza prin așternerea starurilor din balast și balast stabilizat peste care se vor așterne pavele prefabricate din beton pozate pe un strat de nisip. Tehnologia de realizare: - săpătură pentru aducerea la cota proiectată; - așternerea unui strat din balast; - așternerea unui strat din balast stabilizat; - încadrarea cu borduri peste trotuare; - așternerea unui strat din nisip; - poziționarea pavelor prefabricate din beton de ciment” și exemplele ar putea continua.

- din economia textelor mai sus redate, rezultă în mod explicit faptul că potrivit tehnologiilor de realizare a lucrărilor sunt cuprinse și operațiunile de montarea sau punere în operă a materialelor: balast, balast stabilizat, mixturi asfaltice, pavele, borduri, etc;

- aceleași informații se regăsesc și în cadrul caietelor de sarcini pe specialități, postate pe SEAP și puse la dispoziția operatorilor economici;

- mai mult, autoritatea contractantă a adus clarificări la documentația de atribuire postată pe SEAP, urmare a solicitărilor operatorilor economici. Demn de reținut în soluționare sunt următoarele:

➤ răspunsul la solicitarea de clarificări nr. ... /.../18.10.2013, respectiv: „solicitare 2: Considerăm că pentru elaborarea unei oferte corecte și pentru o evaluare echitabilă a tuturor ofertanților vă solicităm să ne transmiteți descrierea activităților ce fac obiectul prezentei proceduri, pentru a evita interpretarea eronată ulterioară depunerii ofertelor de către comisia de evaluare, referitoare la modul de încadrare a fiecărui ofertant a activităților;

- răspuns: Descrierea activităților ce fac obiectul prezentei proceduri, conform listei de cantități de lucrări pe categorii de lucrări sunt următoarele :

Infrastructura

art . 1.1. cuprinde decapare, încărcare, transport depozitare

art.1.2. cuprinde demontare borduri, încărcare, transport, depozitare

art. 1.3. cuprinde săpătura, încărcare material, transport, depozitare, nivelare, compactare

Suprastructura

art .2.1. cuprinde procurarea, transportul, descărcare, depozitarea și montarea bordurilor și a betonului

art.2.2,2.3.2.6,2.7,2.8 cuprind procurarea, transportul și punerea în operă a materialelor inclusiv cilindrarea

art .2.4. cuprinde frezarea îmbrăcăminții existente, transportul și depozitarea materialului frezat

art .2.5. cuprinde procurarea transportul și așternerea emulsiei Trotuare și drumuri laterale - idem cu suprastructura

Spații verzi

art .4.1. cuprinde procurarea transportul și așternerea pământului vegetal și a seminței de iarbă rigolă carosabilă

art.5.1. cuprinde procurarea sau fabricarea elementelor de rigolă, transportul și punerea în operă

Lucrari auxiliare

art.7.1. cuprinde demontarea, ridicarea la cota și montarea capacelor precum și transportul materialelor folosite(beton)

Semnalizare rutieră

Art 8.8.2. cuprinde efectuarea marcajelor rutiere

art 8.3. cuprinde procurarea transportul și montarea materialelor (stâlpi,indicatoare, beton)“;

➤ răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 13557/11.10.2013, respectiv - solicitare 8 întrebare: *„Având în vedere faptul că listele de cantități de lucrări, postate pe SEAP nu sunt încadrate în articole de deviz, vă rugăm să transmiteți listele de cantități de lucrări încadrate în articole de deviz”* și răspunsul aferent: *„În conformitate cu Ordinul 863/2008 cu modificările și completările ulterioare - instrucțiuni art. 1 pct.4 : Formularele F1-F5, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate, în vederea decontării”;*

➤ răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 13884/16.10.2013, respectiv - solicitarea 6 întrebare: *„clarificați care sunt cantitățile de materiale pentru care ofertantul își va întocmi oferta financiară în ceea ce privește articolele de transport materiale”* și răspunsul aferent: *„Cantitățile de materiale transportate se vor determina prin calcul, în urma încadrării articolelor (capitolelor) comasate în articole de deviz, pe care le calculează (le stabilește) fiecare ofertant, rezultând prețul pe articol, preț pe care îl ofertează.”*

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată că ofertanții au fost informați în mod explicit asupra faptului că trebuiau să oferteze prețurile aferente tuturor cheltuielilor directe, respectiv material, manoperă, utilaj și transport.

- potrivit formularelor postate pe SEAP, operatorii economici trebuiau să întocmească Formularele F1, F2, F3 și C6, C7, C8 și C9;

- dispozițiilor Ordinului nr. 863/2008 de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții cheltuielile directe cuprind: *„M - cheltuieli aferente consumurilor de resurse materiale, în care se cuprinde valoarea materialelor calculată cu prețurile de la furnizori, fără TVA (...); m - cheltuieli aferente consumurilor cu mâna de lucru, în care se cuprinde valoarea manoperei muncitorilor direct productivi; U - cheltuielile aferente consumurilor cu utilajele de construcții, în care se cuprinde valoarea rezultată din totalul orelor de funcționare a utilajelor respective și din tariful mediu orar corespunzător funcționării; t - cheltuielile aferente consumurilor privind transporturile, în care se cuprind:*

a) valoarea transporturilor auto, CF, navale ale materialelor, prefabricatelor, confecțiilor etc. de la producător sau furnizor la

depozitul intermediar, precum și de la depozitul intermediar la locul de punere în operă în raza de acțiune a mijloacelor de ridicat, inclusiv taxele aferente acestor transporturi;

b) valoarea transporturilor cu utilajele de construcții de la baza de utilaje la punctul de lucru și retur;

c) valoarea transporturilor tehnologice, în măsura în care acestea nu sunt cuprinse în articole distincte (transport de pământ, beton, mortar, moloz rezultat din demolări)”.

Contractul supus procedurii de atribuire nu este de furnizare astfel că ofertanții trebuie să includă prețuri aferente doar materialelor, ci este un contract de lucrări, (astfel cum este menționat în cadrul fișei de date a achiziției la pct. II.1.2), deci trebuie să cuprindă toate cheltuielile aferente componentelor material, manoperă, utilaj și transport.

În această situație, Consiliul constată că ofertanții trebuia să includă în propunerea financiară toate cheltuielile directe (material, manoperă, utilaj și transport), deci și cheltuielile de montare sau punere în operă a materialelor (balast, balast stabilizat, mixturi asfaltice, pavele, borduri, etc.)

- așa cum a fost mai sus reținut, în raport de prevederile legale în domeniu, autoritatea contractantă a solicitat societății contestatoare o serie de clarificări, printre care și motivarea faptului că pentru o serie de articole din cadrul devizelor aferente suprastructurii, trotuare, drumuri laterale, rigole și șanțuri ofertantul nu a cuprins articole de așternere, articole de transport, iar pentru o parte utilajele necesare.

În considerarea tuturor aspectelor mai sus reținute, Consiliul nu va reține în soluționare ca fiind relevante răspunsurile furnizate de ... potrivit cărora menționează următoarele:

- prin actul de răspuns nr. .../18.11.2013 la întrebarea nr. 4 din clarificarea nr. .../14.11.2013 solicitată de autoritatea contractantă, respectiv *„Motivați faptul că în desfășurătorul de preț pentru categoriile de lucrări strat de bază din AB2 (6 cm) – 2024,35 to din cadrul capitolului de lucrări „Drumuri laterale” nu apar articolele de așternere ale mixturilor asfaltice, deși la categoria de lucrări „Strat de uzură din MASF 16 (4 cm)” din cadrul aceluiași capitol de lucrări, aceste articole de așternere sunt cuprinse. Menționăm că prin răspunsul la solicitările de clarificări ale ofertanților nr. .../.../18.10.2013 s-au postat în SEAP activități minimale (fără a fi limitative) care vor fi cuprinse în cadrul desfășurătoarelor de tarif ale ofertanților”, ... comunică următoarele: „Facem precizarea că, societatea noastră are*

calitatea de ofertant la procedura pentru atribuirea contractului sus amintit și nu are calitatea de proiectant sau verificator de proiect pentru întocmirea de liste pentru execuția contracului sus amintit. Autoritatea contractantă nu a prezentat rețetă pentru strat de bază din AB2, strat de legătură din BAD 25 sau strat de uzură din MASF16. Prin urmare, societatea noastră a oferit conform listelor de cantități doar AB2 și BAD25 fără așternere (...)" ;

- prin actul de răspuns nr. .../28.11.2013 la întrebarea nr. 4 din clarificarea nr. .../26.11.2013 solicitată de autoritatea contractantă, respectiv „Referitor la faptul că societatea dumneavoastră nu a cuprins în cadrul desfășurătoarelor de tarif articole de așternere pentru categoriile de lucrări strat de bază din AB2 – 6 cm, strat de legătură din BAD 25-5 cm, strat din balast 25 cm, strat din balast stabilizat 23 cm, strat din balast 15 cm, strat din balast stabilizat 12 cm, strat din nisip 3 cm, strat de balast stabilizat 15 cm (...). Vă solicităm să ne precizați unde sunt cuprinse în ofertă costurile pentru așternerea materialelor de mai sus” ... comunică următoarele: „(...) Dacă constatați că lipsesc articole, vă rugăm să vă adresați proiectantului lucrării deoarece el avea obligația de a le prevedea și tot el răsunde și de lipsa acestora. (...)”.

În mod incorect menționează societatea contestatoare în actul de răspuns că în cazul în care autoritatea contractantă constată lipsa unor articole trebuie să se adreseze proiectantului lucrării, atâta vreme cât așa cum a fost mai sus reținut, motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depusă de ... se referă la faptul că societatea contestatoare nu a cuprins, pentru o serie de articole, cheltuielile de montare sau punere în operă a materialelor (balast, balast stabilizat, mixturi asfaltice, pavele, borduri, etc., ofertând prețul zero) și nu la faptul că ofertantul a omis ofertarea vreunui articol sau nu a respectat cantitățile de lucrări (aferele articolelor în cauză) cuprinse în listele de cantități.

Oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare a cărui realitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Demne de reținut în soluționare sunt susținerile autorității contractante menționate în cadrul punctului de vedere formulat vizavi de contestația depusă, potrivit cărora „În concluzie,

autoritatea contractantă consideră că proiectul tehnic a fost elaborat corect de proiectant, în conformitate cu legislația în vigoare, inclusiv listele de cantități de lucrări. (...) De asemenea, răspunsurile la solicitările de clarificări, comunicate de autoritatea contractantă anterior licitației, au clarificat fără echivoc toate solicitările de clarificări primite de la potențialii ofertanți. Ofertantul ... în calitate sa de ofertant (potențial executant), trebuie să își elaboreze propunerea financiară, cu luarea în considerare și cuantificarea tuturor cheltuielilor, conform prevederilor legale.”

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată că autoritatea contractantă s-a aflat în situația prevăzută de dispozițiile 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006. Ca urmare a celor de mai sus, Consiliul reține că autoritatea contractantă, în virtutea principiului asumării răspunderii, în temeiul art. 81 din H.G. nr. 925/2006, a respins oferta depusă de ... ca fiind o ofertă inacceptabilă, această decizie a comisiei de evaluare neputând fi înlăturată fiind respectate prevederile legale în vigoare.

În atari condiții, Consiliul constată că nu se mai impune o reevaluare a ofertelor, în etapa de evaluare a ofertelor autoritatea contractantă respectând prevederile legale aplicabile și asumându-și răspunderea asupra deciziilor luate în cadrul procedurii de atribuire, rezultatele evaluărilor efectuate fiind consemnate în procesele-verbale de evaluare și fiind luate în considerare în decizia de atribuire a contractului de achiziție publică, potrivit Raportului procedurii nr. .../06.12.2013.

În considerarea celor antemenționate, critica ... vizând nelegalitatea deciziei de respingere a ofertei acestuia apare ca neîntemeiată, Consiliul urmând să o respingă.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ... și va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

....