



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări 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 cu nr. ... formulată de asocieria ... - ... - ... prin liderul ..., cu sediul în CUI ... privind procedura de cerere de oferte, organizată de Județul ... (Consiliul Județean ...), cu sediul în județul ..., în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect *servicii de consultanță și asistență tehnică în derularea procedurilor de achiziție publică, precum și asigurarea managementului procedurilor de achiziție publică aferente proiectelor de investiții cu grad ridicat de complexitate (inclusiv servicii de analiză proceduri operaționale, asistență și recomandări aferente activităților derulate pentru dezvoltarea capacității instituționale)*, s-a solicitat constatarea netemeinicii respingerii ca neconformă și inacceptabilă a ofertei sale, obligarea autorității contractante la anularea comunicării rezultatului procedurii nr. .../22.04.2014, a raportului procedurii, a proceselor-verbale ale ședințelor de evaluare privind propunerea financiară a contestatoarei care au stat la baza întocmirii raportului procedurii, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale financiare, precum și la stabilirea ofertei câștigătoare cu respectarea criteriului de atribuire stabilit în documentația de atribuire și a prevederilor art. 200 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, admite contestația formulată de asocieria ... - ... - ... în contradictoriu cu Județul ... (Consiliul Județean ...), și anulează raportul procedurii de atribuire nr. .../22.04.2014, în partea ce privește oferta asocierii contestatoare și rezultatul procedurii, și comunicările transmise asocierii contestatoare și ofertantei desemnate câștigătoare. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii ... - ... - ... și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanță, dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. 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 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, urmare solicitărilor de clarificări adresate de către operatorii economici privind modul de prezentare a propunerii financiare, autoritatea contractantă a adus la cunoștință potențialilor ofertanți clarificarea cu nr. ... 04.10.2013, publicată în SEAP cu nr. ... și conținând fișierul denumit „3. Clarificări 12412” în format pdf, prin care a precizat în mod clar și fără ambiguități faptul că, în cadrul ofertelor financiare depuse, formularul de ofertă reprezintă elementul principal al propunerii financiare ce trebuie să conțină prețul ofertei.

Totodată, afirmă că autoritatea contractantă a subliniat fără echivoc faptul că prețul ofertei reprezintă suma tarifelor unitare orare pentru fiecare dintre experții/resursele umane alocate de fiecare ofertant, pentru îndeplinirea integrală a tipurilor de activități și servicii a contractelor subsecvente din acordul cadru.

Mai mult, s-a specificat încă o dată că, pentru factorul de evaluare *prețul ofertei*, cu o pondere de 95%, algoritmul de calcul se aplică prețurilor ofertelor, în consecință, valorii ofertate calculată ca suma

tarifelor unitare orare pentru fiecare dintre resursele umane alocate înscrise în formularul de ofertă.

În susținerea celor mai sus precizate, contestatoarea citează adresa antemenționată și invocă prevederile art. 32 din Hotărârea de Guvern nr. 925/2006, precum și pe cele ale art. 78 alin. (2) și (3) din ordonanță.

Prin urmare, având în vedere documentele emise de autoritatea contractantă, ... consideră că răspunsul nr. 1 aflat în cuprinsul clarificării nr. 3 din data de „04.10.2013” trebuia formulat cu respectarea legii, prin adresa respectivă stabilindu-se că în cadrul formularului de ofertă se va înscrie prețul rezultat în urma însumării tarifelor unitare orare pentru personalul propus îndeplinirii atribuțiilor din cadrul contractelor subsecvente ale acordului-cadru, respectivul preț constituind unul din criteriile de atribuire asupra căruia se va aplica algoritmul de calcul precizat în documentația de atribuire.

În același timp susține că propunerea financiară pe care a depus-o respectă cerințele documentației de atribuire, răspunsurile la solicitările de clarificări, precum și prevederile art. 170 alin. (1) din ordonanță.

Contestatoarea arată că autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, prin adresa „nr. .../03.04.2013”, pentru justificarea tarifelor menționate în propunerea financiară.

... afirmă că a răspuns în mod punctual autorității contractante, justificând tarifele menționate, prin prezentarea clară și fără ambiguități a modului de formare al tarifului unitar/oră, fiind respectate în stabilirea tarifelor prevederile Hotărârii Guvernului nr. 23/2013, art. 1 alin. (2) din cuprinsul căruia citează („începând cu data de 1 iulie 2013, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 800 lei lunar, pentru un program complet de lucru de ... ore în medie pe lună în anul 2013, reprezentând 4,74 lei/oră”).

Totodată, susține că, în conformitate cu prevederile legale în vigoare, tariful unitar ofertat de 4,7619 lei/oră nu este nicidecum unul neobișnuit de scăzut în raport cu legislația, cum nefondat susține autoritatea contractantă, ci unul care respectă întru totul prevederile legale în vigoare.

Față de cele prezentate, contestatoarea solicită Consiliului admiterea contestației și, totodată, să constate netemeinicia încadrării ofertei ca neconformă în baza art. 79 alin. (1) din Hotărârea de Guvern nr. 925/2006, întrucât, raportat la solicitarea de clarificări, răspunsul pe care l-a prezentat nu este nicidecum neconcludent. De asemenea, având în vedere că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, nu s-a modificat nici conținutul propunerii financiare și nici cel al propunerii tehnice, susține că nu sunt aplicabile prevederile articolului mai sus menționat.

Cu privire la comunicarea privind rezultatul procedurii, se critică atât nerespectarea formei respectivului document care încalcă

prevederile art. 207 alin. (2) lit. b) din ordonanță, cât și motivarea nefondată și nelegală de respingere ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depuse prin invocarea prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f) și art. 70 teza II din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

În punctul său de vedere nr. .../07.05.2014, înregistrat la Consiliu cu nr. .../12.05.2014, Consiliul Județean ... a solicitat respingerea contestației ca nefondată și nelegală, arătând că, până la data stabilită pentru deschiderea ofertelor, au fost solicitate mai multe clarificări cu privire la documentația de atribuire, de către posibili ofertanți, una dintre aceste clarificări, cum în mod corect a reținut și contestatoarea, se referea la prețul ofertei și la modul de calcul al acestuia.

Ulterior comunicării adresei de clarificări, nu au mai existat alte solicitări cu privire la acest aspect, motiv pentru care autoritatea contractantă a considerat că ofertanții au înțeles și și-au însușit întocmai prevederile documentației de atribuire.

În ceea ce privește documentele prezentate de către ... în cadrul propunerii financiare, raportat la valoarea estimată a achiziției, s-a constatat că sunt incidente prevederile art. 202 alin. (1¹) din ordonanță, coroborate cu prevederile art. 36¹ alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, autoritatea contractantă susține că, din analiza prețurilor unitare ofertate pentru un expert, respectiv ... lei/oră, raportat la tariful estimat pentru un expert de către autoritatea contractantă, 26,41 lei/oră, rezultă că tariful pentru o oră al unui expert ofertat de ..., reprezintă 18,54% din tariful pentru o oră al unui expert estimat de către autoritatea contractantă.

Pe cale de consecință, prețul ofertat pentru cel mai mare contract subsecvent, respectiv ... lei, se găsea, în mod evident sub procentul de 80%, prevăzut de legislație, raportat la valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent.

În această situație, în mod corect și legal, comisia de evaluare a solicitat clarificări contestatoarei în ceea ce privește propunerea financiară prezentată.

Prin răspunsul transmis, aceasta a justificat tarifele menționate în propunerea financiară astfel: ... de lei (salariul minim pe economie, brutul)/21 de zile lucrătoare/8 ore pe zi = ..., iar diferența dintre tariful ... și ... reprezentând cheltuieli cu transportul aferent echipelor de experți pe care societatea o estimează.

Autoritatea contractantă afirmă că, potrivit art. 36 alin. (1) lit. f) din hotărâre, o ofertă are un preț neobișnuit de scăzut atunci când, raportat la ceea ce urmează a fi prestat, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În speță, obiectul contractului de achiziție publică este unul extrem de complex, ce implică o multitudine de activități, respectiv sarcini și obligații pentru contractant, prin implicarea directă și

obligatorie a experților desemnați, realizarea contractului fiind alfel imposibilă, motiv pentru care apreciază că salariul minim pe economie, 800 de lei brut pentru un expert, nu va putea în niciun caz să asigure implicarea totală a acestora, cu profesionalismul și responsabilitatea ce le impune acest gen de contract.

Totodată, s-a avut în vedere și faptul că majoritatea serviciilor/activităților ce fac obiectul acestei proceduri presupun prezența experților necesari, solicitați prin documentația de atribuire, la sediul autorității contractante. Astfel, atât afirmația contestatorului potrivit căreia „Diferența dintre tariful ... și ... reprezintă cheltuieli cu transportul aferent echipelor de experți pe care societatea o estimează”, respectiv suma de 0,13 lei/oră, respectiv ... lei pentru 21 de zile lucrătoare aferentă unui expert, este considerată nerealistă și irelevantă pentru justificarea prețului oferat.

În opinia autorității contractante, comisia de evaluare, a respins în mod corect oferta contestatoarei, ca fiind inacceptabilă în baza prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f) din hotărâre, și, ca neconformă, potrivit art. 79 teza II din același act normativ, deoarece prețul oferat pentru prestarea serviciilor ce fac obiectul contractului, neobișnuit de scăzut nu a fost justificat în ceea ce privește realizarea contractului la parametri calitativi și cantitativi prevăzuți prin caietul de sarcini.

Prin adresa nr. ...16.05.2014, înregistrată la Consiliu cu nr. ...16.05.2014, ca urmare a studierii dosarului cauzei, ... a transmis documentul intitulat „concluzii scrise”, reiterând cele solicitate în contestație. În același timp, afirmă că aspectele și neregulile sesizate nu fac decât să întărească motivația în fapt și în drept din contestația inițială, și anume, modul superficial, subiectiv, nelegal și nefondat privitor la analiza și respingerea ofertei sale.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu cu nr. ...12.05.2014.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect *servicii de consultanță și asistență tehnică în derularea procedurilor de achiziție publică, precum și asigurarea managementului procedurilor de achiziție publică aferente proiectelor de investiții cu grad ridicat de complexitate (inclusiv servicii de analiză proceduri operaționale, asistență și recomandări aferente activităților derulate pentru dezvoltarea capacității instituționale)*, Județul ... (Consiliul Județean ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... 24.09.2013. Din informațiile acestui document s-a reținut că valoarea estimată a contractului este de lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, data depunerii ofertelor fiind 08.10.2013, ora 9⁰⁰.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, prin adresa de clarificări nr. .../04.10.2013, la întrebarea nr. 1: *referitor la fișa de date a achiziției: având în vedere precizările de la cap. II.01.4) Informații privind acordul-cadru, cap. IV.2.1) Criterii de atribuire și cap. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, coroborat cu informațiile menționate în cadrul formularului cu rol orientativ „anexa la formularul de ofertă”, vă solicităm să clarificați ce anume se înțelege prin prețul ofertei și cum se calculează acesta, astfel încât criteriul de atribuire și algoritmul de calcul aferent să poată fi aplicat unitar tuturor ofertelor depuse. Vă solicităm să clarificați fără echivoc care sunt documentele care trebuie prezentate în cadrul propunerii financiare, s-a răspuns: așa cum reiese și din documentația de atribuire pusă la dispoziția operatorilor economici, „ofertantul va prezenta formularul de ofertă, ce reprezintă elementul principal al propunerii financiare. Prețul din formularul de ofertă anexat va reprezenta prețul total pentru îndeplinirea contractului de achiziție și va fi eprimat în lei, fără TVA, precum și în echivalent euro. [...] Prin prețul ofertei se înțelege valoarea ofertată calculată ca suma tarifelor unitare orare pentru fiecare dintre resursele umane alocate pentru îndeplinirea integrală a contractelor subsecvente din acordul-cadru.*

Verificând oferta contestatoarei, Consiliul observă că, în anexa la formularul de ofertă au fost însumate tarifele unitare orare pentru 12 experți, suma totală tarife fiind lei.

Prin adresa nr. .../03.04.2014, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei justificări în ceea ce privește tarifele menționate în propunerea financiară.

Ofertanta a răspuns cu adresa înregistrată la Consiliul Județean ... cu nr. .../07.04.2014, în care a arătat că tarifele din ofertă sunt justificate astfel: ... lei(salariul minim pe economie, brutul)/21 zile lucrătoare/8 ore pe zi = ... lei. Diferența dintre tariful ...și ... reprezintă cheltuieli cu transportul aferent echipelor de experți pe care societatea o estimează.

În raportul procedurii de atribuire nr. .../22.04.2014, în referire la oferta asocierii ... - ... - ... s-a consemnat că, analizându-se răspunsul la clarificări, s-a constatat că, raportat la prevederile documentației de atribuire, de unde rezultă că ofertantul trebuia să cuprindă toate cheltuielile aferente serviciilor prestate de către un expert în tariful orar pentru o oră/expert, respectiv plata serviciilor acestuia, precum și cheltuieli legate de transportul, cazarea și masa acestuia, din cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificare a comisiei de evaluare rezultă că au fost incluse doar plata serviciilor unui expert și costul necesar transportului acestuia (diferența dintre tariful ... și ...=0,13 lei). Astfel, calculând matematic rezultă că, din suma de 800 lei, ce reprezintă salariul unui expert pentru 8 ore de lucru pe durata a 21 de zile, suma de 21,84 lei reprezintă cheltuieli de deplasare (0,13 lei x 8 ore pe zi x 21 zile lucrătoare = 21,84 lei).

Comisia de evaluare a stabilit că un preț de 4,89791016 lei/oră/expert nu poate să asigure îndeplinirea corespunzătoare a contractului de servicii, la parametrii calitativi și cantitativi solicitați prin caietul de

sarcini, ținând cont de caracterul complex al serviciilor ce urmează a fi prestate în cadrul contractului ce face obiectul prezentei proceduri, coroborat cu pregătirea, calificarea și responsabilitățile experților desemnați de către ofertant în ceea ce privește îndeplinirea activităților specifice contractului.

Prin comunicarea nr./22.04.2014, s-a adus la cunoștința contestatoarei respingerea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei, în temeiul art. 36 alin. (1) lit. f) și art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece prețul ofertat pentru prestarea serviciilor ce face obiectul contractului, neobișnuit de scăzut, nu a putut fi justificat în ceea ce privește realizarea contractului la parametrii calitativi și cantitativi prevăzuți în caietul de sarcini.

Se observă din comunicarea amintită, astfel cum a susținut și societatea contestatoare, că autoritatea contractantă nu a detaliat motivele pentru care consideră că nu putea fi îndeplinit contractul la prețul ofertat și nici nu a demonstrat acest lucru.

Potrivit art. 202 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 *În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.*

Separat de faptul că, în adresa de solicitare a justificării prețului, autoritatea contractantă nu a indicat detaliile și precizările semnificative necesare verificării tarifelor ofertate, nici în urma primirii răspunsului, întocmit după cum a considerat contestatoarea de cuviință, comisia nu a revenit cu solicitări suplimentare, concrete.

În punctul său de vedere, achizitoarea a susținut că suma prevăzută pentru transport este insuficientă și că nu sunt cuprinse în tariful unitar/oră ofertat cheltuielile cu cazarea și masa, fără a face vreo solicitare ofertantei în acest sens.

Solicitarea de justificare trebuie să cuprindă toate detaliile necesare întocmirii unui răspuns corespunzător.

Comisia de evaluare trebuia să facă o evaluare temeinică și amănunțită a tarifelor ofertate, prin raportare la cerințele caietului de sarcini, și să transmită o solicitare de clarificări corespunzătoare, astfel încât informațiile și documentele primite să îi permită stabilirea cu claritate a caracterului fundamentat/nefundamentat al tarifului.

Decizia autorității contractante de respingere a ofertei în temeiul art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 trebuie să aibă la baza informații și documente relevante și, în plus, aceasta trebuia să demonstreze că, la prețul ofertat, *nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini*, simpla afirmație în lipsa unor argumente concrete nefiind suficientă.

Așadar, față de cele de mai sus, se constată o evaluare superficială și formală a ofertei contestatoarei, criticile acesteia fiind întemeiate.

În ce privește criticile referitoare la modul de evaluare a propunerii financiare a ofertei desemnate câștigătoare și cele aduse faptului că nu au fost întocmite procese-verbale de evaluare, Consiliul nu le va cerceta, fiind inadmisibile pe calea concluziilor scrise, în contestație nefiind cuprinse. Motivarea *integrală* a contestației trebuie să existe la momentul redactării ei, iar nu să fie formulată ori completată ulterior, în raport cu ceea ce descoperă contestația în urma consultării dosarului cauzei.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va anula raportul procedurii de atribuire nr. ...22.04.2014, în partea ce privește oferta asocierii contestatoare și rezultatul procedurii, și comunicările transmise asocierii contestatoare și ofertantei desemnate câștigătoare. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii ... - ... - ... și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de ... zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,