



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnscl.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ..., formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 1083/11.04.2014, emis de... (...), cu sediul în comuna ..., județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii, cerere de oferte, organizate de în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Extindere alimentare cu apă – comuna ..., județul ... cod CPV 45230000-8 – *Lucrări de construcții de conducte, de linii de comunicații și electrice, de autostrăzi, de șosele, de aerodromuri și de căi ferate; lucrări de nivelare (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat și a raportului procedurii și a celorlalte acte subsecvente, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei aparținând ofertantului declarat câștigător.

Prin adresa nr. 357/22.04.2014, înregistrată la CNSC sub numărul ... cu sediul în ... județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... CUI ... reprezentată legal prin ... – ... lider al Asocierii ... - ... a înaintat Consiliului cererea de intervenție în interes propriu, solicitând respingerea contestației înaintată de ... ca nefondată.

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

DECIDE:

Admite, în principiu, cererea de intervenție înaintată de

Respinge excepțiile formulate de intervenientă, ca nefondate.

Admite contestația, anulează rezultatul actual al procedurii de atribuire, consemnat în raportul procedurii nr. 1081/11.04.2014 și în actele subsecvente lui și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea ofertei ... cu solicitarea clarificărilor necesare, ținând cont de cele reținute în motivarea ce urmează.

Respinge cererea de intervenție înaintată de ... ca nefondată.

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 1083/11.04.2014, emis de... (...), în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii mai sus arătate, considerând nelegală decizia acesteia de a declara drept câștigătoare oferta depusă de

Astfel, în opinia contestatoarei, oferta depusă de Asociera ... - ... prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut (respectiv 75,00% din valoarea estimată a contractului fără diverse și neprevăzute), autoritatea contractantă având obligația de a solicita acestui ofertant clarificări și documente privind justificarea prețului, conform dispozițiilor art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, precum și ale art. 36¹ alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006.

În consecință, contestatoarea solicită verificarea îndeplinirii de către autoritatea contractantă a obligației prevăzute de dispozițiile legale privind justificarea prețului ofertat de operatorul economic desemnat câștigător.

Totodată, contestatoarea apreciază că oferta depusă de ... este neconformă, aceasta conținând prețuri unitare pentru principalele materiale utilizate în execuția lucrărilor și pentru cele mai importante categorii de lucrări care nu sunt rezultatul liberei concurențe (art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006).

În speță, consideră contestatoarea, prețurile unitare pentru materialele/utilajele/echipamentele folosite în execuția lucrărilor, nivelul de salarizare a forței de muncă și cheltuielile indirecte estimate, din oferta desemnată câștigătoare, sunt mult prea

scăzute, astfel încât să se poată asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Pe de altă parte, contestatoarea consideră că oferta declarată câștigătoare este inacceptabilă, exprimându-și îndoiala că există concordanță între anexa la declarația întocmită în conformitate cu dispozițiile art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006 și actele depuse ulterior, pentru asociații parteneri ai asocierii ofertante.

De asemenea, contestatoarea susține că în domeniul de activitate rezultând din Certificatul Constatator al ofertantului clasat pe primul loc nu sunt prevăzute toate activitățile ce fac obiectul contractului de achiziție publică.

În plus, contestatoarea arată că asocieria declarată câștigătoare nu deține certificare ISO 9001 și ISO 14001 pentru toate domeniile de activitate ale contractului, așa cum au fost evidențiate în fișa de date a achiziției, nefiind îndeplinită astfel cerința de la la capitolul *III.2.3 b) - Standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului*. Contestatoarea precizează că, așa cum reiese și din conținutul procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, asocieria câștigătoare nu are niciun subcontractant declarat. Ori, în listele de cantități și în caietul de sarcini sunt prevăzute a se executa lucrări de instalații electrice care necesită autorizație ANRE. Având în vedere considerentele menționate anterior, contestatoarea apreciază că, în speță, sunt aplicabile dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006.

Pentru motivarea în drept a cererilor din contestație, autoarea acesteia invocă dispozițiile OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 357/22.04.2014, înregistrată la CNSC sub numărul a înaintat Consiliului o cerere de intervenție în interes propriu, solicitând respingerea contestației înaintată de ... ca nefondată.

Precizându-și interesul în prezenta cauză, intervenienta susține, contrar opiniei contestatoarei, că verificarea comisiei de evaluare a vizat nu numai justificarea prețului ofertei depuse (manoperă, materiale, tarife utilaje, tarife transport, etc.) cât și, suplimentar, tarifele de închiriere și prestări servicii.

Contestatoarea mai precizează că a prezentat oferte de preț, nu numai pentru principalele materiale, cum s-a solicitat în clarificarea nr. 523/25.02.2014, ci pentru toate materialele utilizate în execuția lucrării, cu mențiunea că toate ofertele sunt transmise strict pentru lucrarea în discuție.

Mai mult, intervenienta a susținut că principalele materiale, cum ar fi: țeava PEHD, fittinguri PEHD, rezervor metalic, stație clorinare, container, electropompe submersibile, vor fi aduse de furnizori direct la punctul de lucru, în Comuna ..., județul ... așa cum reiese

din ofertele de preț transmise de aceștia, fără a implica eventuale cheltuieli cu transportul.

Pentru transportul materialelor de balastieră și beton, intervenienta arată că a depus (în același răspuns la solicitarea de clarificări), oferta de preț de la furnizor, atât pentru materiale, precum și pentru transportul acestora la punctul de lucru (furnizor SC Edion SRL), respectiv de 4,5 lei/km pentru transportul agregatelor cu autobasculanta și de 5 lei/km pentru transportul betonului cu automalaxorul (autobetoniera).

În ceea ce privește nivelul de salarizare, la întocmirea ofertei, intervenienta arată că a utilizat un tarif mediu pentru manopera directă de 6 lei/oră, care depășește nivelul manoperei minime de 5,059 lei/oră, conform salariului minim pe economie, de 850 lei lunar, pentru un număr mediu de 168 ore/lună, valabil începând cu data de 01.01.2014.

În privința aprecierii contestatoarei că oferta depusă de ea este neconformă, intervenienta consideră că aceasta este redundantă, iar în ceea ce privește criticile legate de informațiile consemnate în procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, consideră că sunt tardive.

Pe fond, intervenienta arată că obiectul contractului de achiziție publică este: „Extindere alimentare cu apă – comuna ..., județul ... cerința din fișa de date a achiziției ce trebuia îndeplinită conform cap. II 1.2.1.b) fiind a) *Obiectul contractului trebuie să aibă corespondent în codul CAEN din Certificatul constatator emis de ONRC, cerință ce a fost îndeplinită.*

În acest sens, intervenienta precizează că toate activitățile necesare realizării lucrării se regăsesc în obiectul său de activitate și, mai mult, sunt autorizate.

Deși codurile CAEN nu se confundă cu cele CPV, arată intervenienta, fiecare dintre acestea având rolul lor, activitățile din codurile CPV invocate de contestatoare își au corespondentul în codurile CAEN necesare realizării lucrării solicitate, iar acestea sunt autorizate, conform cu Certificatul constatator emis de ONRC.

Pe de altă parte, intervenienta susține că deține certificate ce atestă implementarea standardelor de asigurare a calității și a protecției mediului: ISO 9001 - 2008 și ISO 14001, conform cerinței de la capitolul III.2.3.b) din fișa de date a achiziției.

În ceea ce privește autorizația ANRE, intervenienta arată că autoritatea contractantă nu a solicitat ofertanților o astfel de autorizație. De altfel, precizează intervenienta, ea deține Atestatul nr. 9592/16.12.2013, de tip B, pentru proiectarea și executarea de instalații electrice exterioare/interioare pentru incinte/construcții civile și industriale, bransamente aeriene și subterane, la tensiunea nominală de 0,4 kv (aparținând asociatului ...).

Pe de altă parte, intervenienta apreciază că autoarea contestației nu își justifică niciun interes în prezenta cauză, în condițiile în care, conform procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor și în raport de factorii de evaluare, oferta acesteia s-ar clasa pe locul patru.

Prin adresa nr. 1226/28.04.2014, înregistrată și CNSC sub nr. 13499/30.04.2014, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În sprijinul acestui punct de vedere, autoritatea contractantă arată că, în urma analizei propunerii financiare depuse de ..., s-a constatat că aceasta prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, respectiv de 75 % din valoarea estimată și, în conformitate cu prevederile art. 202 alin. (1) și (1¹) din OUG nr. 34/2006, comisia de evaluare i-a solicitat, prin adresa nr. 523/25.02.2014, să prezinte justificarea prețurilor aplicate în propunerea financiară.

Drept răspuns, prin adresa nr. 541/28.02.2014, ... a prezentat oferte de preț pentru materiale, echipamente, fundamentarea prețului la transport, utilaje.

Din analiza documentelor prezentate, a rezultat că în ofertă se folosesc următoarele tipuri de betoane preparate în instalații centralizate:

- B 100 - art. CZ0104 A1 - preparare beton marca B 100, în instalații centralizate;
- B 200 - art. CZ0106A1 - preparare beton marca B 200, în instalații centralizate;
- B 250 - art. CZ0107K1 - preparare beton marca B 250, în instalații centralizate;
- B 250 - art. CZ0113A1 - preparare beton marca B 250 pompat, în instalații centralizate.

De asemenea, ... a prezentat oferte de preț de la ... pentru C 12/15 (B 200) - 190 lei/mc și C 25/30 (B 400) - 228 lei/mc.

Din calculul prețului pentru celelalte mărci de beton, respectând rețetele articolelor de deviz și utilizând prețurile din ofertele de preț prezentate, a rezultat că prețurile practicate pentru prepararea acestora sunt în strictă concordanță cu cele din propunerea financiară.

Pentru alte materiale, ofertantul a prezentat Lista cu consumuri de materiale care a fost confirmată de furnizorii: ... și oferte de preț de la

Din ofertele prezentate rezultă că principalele materiale vor fi furnizate direct la punctul de lucru.

Pentru utilaje, ... a prezentat oferte de preț de la ..., însoțite de agremente tehnice.

Din analiza documentelor prezentate de către ofertant a rezultat că prețurile utilizate în propunerea financiară corespund cu cele din ofertele de preț.

Pentru justificarea prețului la transport și utilaj, ... a prezentat Contractul de închiriere nr. 34/04.05.2011, încheiat cu ..., cu acte adiționale de prelungire a valabilității și anexă privind prețurile, ce corespund cu prețurile utilizate în propunerea financiară.

Tot pentru această lucrare, ofertantul declarat câștigător a prezentat Contractul de închiriere nr. 355/14.01.2014 cu ... pentru Instalație de foraj.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că prin adresa nr. 266/30.01.2014, asocierea câștigătoare a depus documentele de calificare menționate în anexa la declarația întocmită potrivit dispozițiilor art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006.

În urma verificării acestor documente, s-au constatat următoarele:

- ... a prezentat Certificatul Constatator nr. 3530/24.01.2014, iar ... a prezentat Certificatul Constatator nr. 2140/16.01.2014, din care rezultă că domeniile de activitate precizate în aceste certificate (4211, 4212, 4213, 4221, 4222, 4291, 4299) acoperă toate activitățile necesare realizării unui sistem de alimentare cu apă (captare, aducțiune, înmagazinare, tratare, pompare, distribuție);

- Asocierea ... - ... a prezentat:

- ISO 9001 :

a.1) Certificatul nr. 124682/03.02.2014 cu valabilitate 29.01.2017;

b.1) Certificat nr. 118929/30.04.2011, cu valabilitate: 01.05.2014;

- ISO 14001:

a.2) Certificatul nr. 215562/03.02.2014 cu valabilitate 29.01.2017;

b.2) Certificat nr. 118929/30.04.2011, cu valabilitate 01.05.2014.

Domeniile certificate - alimentare cu apă și canalizare, lucrări de construcții a altor construcții ingineresti, instalații electrice și tehnico - sanitare, lucrări de construcție a proiectelor utilitare pentru fluide, lucrări de instalații tehnico-sanitare și a altor lucrări de instalații pentru construcții, acoperă toate activitățile necesare realizării contractului.

Referitor la autorizația ANRE, autoritatea contractantă menționează că, prin fișa de date a achiziției, la *Cap. II. 2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională*, nu s-a solicitat ca ofertanții să îndeplinească o astfel de condiție de calificare.

Ulterior studierii dosarului cauzei, ... a transmis Consiliului adresa nr. 176/07.05.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 14268/07.05.2014, prin care reiterează aspectele precizate în

contestație referitoare la inacceptabilitatea și neconformitatea ofertei depuse de

În plus, contestatoarea arată că, pentru justificarea prețului neobișnuit de scăzut, ... a prezentat, în cadrul răspunsului formulat, prețurile de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, precum și faptul că nu beneficiază de ajutor de stat.

Ori, în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări nu se face referire și la celelalte aspecte prevăzute de art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, respectiv:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor;

c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;

d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor.

Din răspunsul la solicitarea de clarificări transmis în vederea justificării prețului de către asocieria câștigătoare se constată următoarele:

- prin caietul de sarcini și fișa tehnică s-a prevăzut montarea unui rezervor metalic cu anumite caracteristici. Din oferta de preț prezentată de la producător se observă că acesta nu respectă toate caracteristicile solicitate, astfel: conexiunile sunt Dn 65 mm iar prin caietul de sarcini s-a solicitat Dn 80 mm, nu prezintă indicator de nivel, rezistență electrică pentru îngheț-dezghet și sistem de ventilare. Mai mult, în cadrul fișei tehnice pentru rezervorul metalic, Asocieria ... - ... nu a completat coloana aferentă specificațiilor tehnice ale rezervorului pe care îl ofertează decât cu un simplu „DA”;

- pentru majoritatea materialelor, în loc de oferta de preț de la furnizori, așa cum a solicitat autoritatea contractantă prin adresa nr. 523/25.02.2014, s-a prezentat extrasul de resurse materiale pe cantitate totală pe care diverse firme l-au ștampilat și semnat;

- pentru anumite materiale (reducții, coturi) furnizorul Winter Com prezintă oferta de preț atât pentru procurat cât și montat, deși acesta nu a fost declarat subcontractant;

- pentru execuția lucrărilor de foraj puț ... a prezentat un contract de închiriere al utilajului instalație de foraj. Din certificatul constatator al ... reiese că acesta nu deține ca domeniu de activitate codul CAEN 4313 - Lucrări de foraj și sondaj pentru puțuri și nici nu a declarat subcontractant pentru această activitate.

Din cele mai sus arătate, reiese că Asocierea ... - ... nu a justificat prețul ofertat, oferta prezentând un preț neobișnuit de scăzut, motiv pentru care comisia de evaluare trebuia să o declare ca fiind inacceptabilă în conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

În continuare, contestatoarea precizează că oferta depusă de ... este neconformă.

Din formularul F1 prezentat de ... contestatoarea deduce că aceasta nu a cotat organizarea de șantier, deși acest capitol a fost prevăzut în documentația de atribuire.

Conform Anexei 3 la procesul-verbal de evaluare nr. 455/18.02.2014, asocierea a prezentat, în cadrul propunerii tehnice, la paginile 2 - 6, descrierea organizării de șantier (zone de depozitare, accese în șantier, lucrări temporare), precum și planșa cu organizarea de șantier (pag.7).

Cerințele autorității contractante privind Organizarea de șantier se regăsesc atât în Caietul de sarcini unde este prezentat formularul F1 care include și organizarea de șantier, cât și în fișa de date a achiziției, capitolul IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice.*

În opinia contestatoarei, Asocierea ... - ... a încălcat prevederile art. 170 din OUG nr. 34/2006, motiv pentru care devin aplicabile dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Din studiul propunerii financiare, reiese ca Asocierea ... - ... nu a respectat consumurile de resurse prevăzute în indicatoarele de norme de deviz.

Conform fișei de date a achiziției, ofertanții aveau obligația de a întocmi propunerea financiară conform listelor de cantități din caietul de sarcini. Autoritatea contractantă a prezentat în caietul de sarcini liste de cantități cu încadrări pe norme de deviz.

Analizând numai primele trei articole din devizul oferta R0EA11 Rețea de distribuție și ținând cont că ora medie utilizată conform extraselor de resurse este de 6 lei/h, se poate observa modul în care ofertantul declarat câștigător nu a respectat normele de deviz, astfel:

- art. 1 TSA02G1 - conform indicator norme deviz consumul de manoperă este de 2.80 h/mc. Prețul unitar din deviz este de 8.40 lei/mc împărțit la ora medie de 6 lei/h rezultă un consum de 1.40 h/mc. Numai din reducerea consumului acestui articol, asocierea a diminuat în mod nelegal oferta cu 52 460 lei;

- art. 2 TSE02D1 - conform indicator norme deviz consumul de manoperă este de 11.25 h/100mp. Prețul unitar din deviz este de 32.07 lei/mc împărțit la ora medie de 6 lei/h rezultă un consum de 5,345 h/100mp, rezultant o diminuare a consumului de manoperă cu 5.905 h/100mp;

- art. 3 TSE02D1 - conform indicator norme deviz consumul de manoperă este de 0.57 h/mc. Prețul unitar din devizul este de 1.71 lei/mc împărțit la ora medie de 6 lei/h rezultă un consum de 0.285 h/mc, rezultant o diminuare a consumului de manoperă cu 0.285 h/mc.

Analizând cele prezentate mai sus, se poate observa că asocierea a diminuat consumul de manoperă cu aproximativ 50% față de indicatoarele de norme de deviz.

Adunând orele din extrasele de resurse ale asocierii, contestatoarea precizează că rezultă 19.814,225 ore, față de 38 633 ore cât a rezultat în oferta sa prin respectarea indicatoarelor de norme de deviz.

În cazul în care Asocierea ... - ... ar fi respectat consumurile din normele de deviz, atunci oferta ei ar fi avut un preț mai mare cu 18.849 ore x 6 lei/ora = 113.094 lei, prețul total ofertat fiind de 983.838 lei (870.744 lei + 113.094 lei).

Totodată, contestatoarea apreciază că Asocierea ... - ... nu a respectat consumurile de resurse pentru normele asimilate transmise prin clarificări.

Prin clarificarea nr. 5, autoritatea contractantă a transmis rețeta normei FJV03 care cuprinde un consum de manoperă de 14 h/buc. Din propunerea financiară se poate observa că aceasta a întocmit oferta cu un consum de 7h/buc, adică prețul unitar de 42 lei/buc împărțit la ora medie de 6 lei/h.

Prin clarificarea nr. 6, autoritatea contractantă a transmis rețeta normei GF11C1 care cuprinde un consum de manoperă de 71.75 h/buc. Din propunerea financiară, se poate observa că aceasta a întocmit oferta cu un consum de 35.875 h/buc, adică prețul unitar de 215.25 lei/buc împărțit la ora medie de 6 lei/h. Același aspect s-a constatat și pentru norma asimilată ACA15F1.

Mai mult, contestatoarea precizează că, potrivit Anexei 3 la procesul-verbal de evaluare nr. 455/18.02.2014, Asocierea ... - ... nu a prezentat în cadrul propunerii tehnice niciun document referitor la solicitarea din fișa de date a achiziției IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice b. Aspecte de ordin operațional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute (acolo unde este cazul). Ofertantul va demonstra că facilitățile ce trebuie menținute vor rămâne în operare în timp ce Lucrările propuse se vor afla în execuție. Pentru demonstrare, se va utiliza text descriptiv, însoțit de planșe și/sau diagrame. Va fi prezentat Planul pentru toate

Lucrările Temporare necesare pentru păstrarea funcțiunilor lucrărilor existente.

În continuare, contestatoarea arată că ofertantul declarat câștigător nu a depus în urma solicitării autorității contractante toate documentele prevăzute în anexa la declarația inițială întocmită conform dispozițiilor art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006. Întrucât autoritatea contractantă a sesizat faptul că dintre acestea lipsea Declarația privind disponibilitățile bănești, solicitată în fișa de date a achiziției la capitolul III.2.2) *Capacitatea economică și financiară*, a solicitat clarificări ofertantului, prin adresa nr. 346/06.02.2014.

În acest caz, contestatoarea apreciază că sunt aplicabile dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006.

De asemenea, din studiul certificatelor ISO 9001 și ISO 14001 depuse de ... contestatoarea a constatat că acestea nu acoperă o parte din obiectul contractului, respectiv: Lucrări de construcții de linii de comunicații și electrice, Lucrări de construcții de rezervoare ridicate de apă potabilă, Lucrări de construcții de stații de pompare, Puțuri.

Având în vedere acestea, în mod evident, Asocieria ... - ... nu îndeplinește cerințele de calitate și de mediu pentru o parte din obiectul contractului.

Pentru aceste motive, contestatoarea solicită admiterea cererii sale așa cum a fost formulată.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Extindere alimentare cu apă – comuna ..., județul ... cod CPV 45230000-8 – *Lucrări de construcții de conducte, de linii de comunicații și electrice, de autostrăzi, de șosele, de aerodromuri și de căi ferate; lucrări de nivelare (Rev.2)*, (. ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Procedând la deschiderea celor opt oferte depuse, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 218/27.01.2014, consemnând rezultatul evaluării lor în raportul procedurii nr. 1081/11.04.2014.

Anterior, pe rolul Consiliului au mai fost înregistrate spre soluționare și contestațiile înaintate de ... lider al Asocierii ... - ... și de Prin Decizia nr. ... din ... Consiliul a admis contestația aparținând ... și a anulat, în parte, raportul procedurii de atribuire nr. 670 din 12.03.2014 și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește oferta Asocierii ... - ... și a dispus reevaluarea acesteia și aplicarea criteriului de atribuire.

Considerând nelegală decizia adoptată de autoritatea contractantă ca urmare a punerii în aplicare a deciziei CNSC mai sus menționate, de a declara drept câștigătoare oferta depusă de a înaintat Consiliului contestația de față, solicitând revizuirea lui.

De asemenea, Consiliul are în vedere că, în cauză, ... a formulat o cerere de intervenție în interes propriu, demers ce a fost încunostiințat părților interesate.

Prealabil aprecierii asupra admisibilității ei în principiu, Consiliul ia act de faptul că autoarea cererii de intervenție sprijină apărările autorității contractante, în sensul menținerii actualei finalități a procedurii, față de oferta sa. În consecință, cererea de intervenție înaintată de ofertantul declarat câștigător îmbracă elementele unei cereri formulate în condițiile precizate la art. 61 alin. (3) și art. 63 din Codul de procedură civilă, adică ale unei intervenții accesorii.

Drept urmare, concordant cu dispozițiile coroborate ale art. 297 din OUG nr. 34/2006, cu cele ale art. 152 din Codul de procedură civilă, Consiliul recalifică denumirea cererii de intervenție primite, în intervenție accesorie, pe care o consideră, totodată, admisibilă în principiu și urmează a fi cercetată odată cu solicitările contestatoarei, în condițiile impuse de dispozițiile art. 64 și următoarele din Codul de procedură civilă, autoarea acesteia prezentând interes în finalizarea procedurii de atribuire.

Având a soluționa cu întâietate, în condițiile impuse la art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, excepțiile invocate de părți, Consiliul are în vedere că intervenienta a pus în discuție lipsa de interes a contestatoarei, precum și tardivitatea criticilor acesteia legate de conținutul ofertei sale, ce ar reieși din procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor.

Privitor la susținerea intervenientei că autoarea contestației nu și-ar justifica interesul întrucât oferta acesteia s-ar clasa pe locul patru, conform celor menționate de procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor și în raport de factorii de evaluare aplicabili, Consiliul constată netemeinicia excepției.

... a fost ofertantul desemnat anterior câștigător, iar la acest moment este singurul contracandidat al intervenientei, cu ofertă admisibilă, conform raportului procedurii de atribuire.

În consecință, acesta are interes direct în invalidarea actualului rezultat al procedurii de atribuire, privitor la oferta intervenientei. De altfel, în concordanță și cu dispozițiile de la art. 206 alin. (1¹) din OUG nr. 34/2006, ... este operator economic încă implicat în procedura de atribuire.

În mod subsecvent, excepția de tardivitate a criticilor, considerată de Consiliu nefondată, se bazează pe aprecierile că informațiile din procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nu dau certitudinea acceptării sau nu, în competiția ofertelor admisibile, a

tuturor ofertelor ale căror elemente principale sunt relevate de acest document.

În mod implicit, nici luarea la cunoștință a conținutului acestui document (procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor) nu poate fi apreciată drept moment de început al termenului de contestare a participării în competiție a vreunui ofertant, întrucât evaluarea efectivă a ofertelor este o etapă ulterioară ședinței de deschidere, conform dispozițiilor de la art. 33 alin. (6) din HG nr. 925/2006.

Astfel, orice contestație împotriva elementelor ofertei relevate strict de procesul-verbal al ședinței de deschidere, fără o decizie din partea autorității contractante față de acea ofertă ar putea să fie considerată prematură/inadmisibilă, în lipsa actului atacabil emis cu încălcarea vreunui drept, condiție prescrisă la art. 255 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În cazul de față, termenul de contestare curge de la momentul luării la cunoștință a conduitei autorității contractante față de o ofertă cunoscută în ședința de deschidere, respectiv de la comunicarea măsurii privind acceptarea ei sau nu în competiție.

Drept pentru care, respingând excepțiile amintite, Consiliul face analiza criticilor formulate pe fond, constatând temeinicia în parte a acestora.

Văzând susținerile din cererea introductivă și din completările la aceasta, privitoare la lipsa demersului complet de evaluare a ofertei desemnate câștigătoare, sub aspectul justificării prețului aparent neobișnuit de scăzut, Consiliul constată că autoritatea contractantă a solicitat informații pe care le-a considerat necesare, a primit informații de această natură, dar, în același timp, nu a sesizat alte aspecte din ofertă ce ar fi putut conduce la scăderea nejustificată a prețului ofertei în cauză.

Pe de o parte, situațiile în care se solicită justificarea prețului scăzut, enumerate la art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, nu au caracter exhaustiv, ci exemplificativ, autoritatea contractantă fiind liberă să aleagă informațiile relevante pe care le solicită. În acest sens, susținerile contestatoarei că nu toate aspectele indicate de ordonanță au făcut obiectul corespondenței de clarificare sunt considerate de Consiliu lipsite de relevanță în raport cu obiectul contestației.

Pe de altă parte, aceste solicitări ale autorității contractante nu trebuie să fie formale și să se limiteze la o corespondență care ar procura doar informații cu caracter general, ci date certe, legate de modul de constituire a prețului final al ofertei.

Deși, în cauză, autoritatea contractantă a solicitat informații și a primit astfel de informații, așa cum s-a reținut și prin decizia emisă în precedent de CNSC (Nr. ... din ... paginile 12-13): [...]*prin*

adresa nr. 523/25.02.2014, autoritatea contractantă a solicitat clarificări, contestatorului, în aplicarea prevederilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la prețul ofertat, precizând că acesta trebuie să prezinte, printre alte elemente, și "oferte de preț - în lei, de la furnizorii declarați pentru materiile prime și materiale cu pondere cantitativă și valorică (conducte polietilenă, betoane, nisip, platbandă, cabluri electrice, etc.)" și "analize de preț/calculații privind transportul", contestatorul răspunzând prin adresa 370/28.02.2014, însoțită de documentele solicitate;

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul constată că autoritatea contractantă a respins, în mod greșit, ca inacceptabilă, oferta Asocierii ... - ... dând dovadă de un formalism excesiv, fără a preciza, în mod concret, de ce elementele constatate ca fiind nejustificate conduc la concluzia că prețul ofertat de contestator este neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi executat, încălcând principiul transparenței, principiul proporționalității și principiul eficienței fondurilor,[...],

acestea nu pot fi considerate aspecte care relevă, cu certitudine, faptul că oferta are caracter admisibil, privitor la prețul scăzut.

Astfel, aspectele sesizate de contestatoare privitor la lipsa din propunerea financiară a ofertei câștigătoare a cheltuielilor legate de organizarea de șantier sunt întemeiate și pot susține ipoteza unui preț al ofertei ce nu relevă asumarea îndeplinirii tuturor obligațiilor rezultând din documentația de atribuire.

Consiliul constată că, în concordanță cu prevederile fișei de date a achiziției (capitolul IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare), ofertanții aveau obligația cuprinderii în propunerea financiară, pe lângă formularul de ofertă, a listelor de cantități, autoritatea contractantă menționând regulile de întocmirii a ofertei, sub aspect financiar: c. Listele de cantitati

Nota 1:

Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică.

Ofertantul va respecta cerințele impuse în documentația de atribuire privind modul de prezentare al propunerii financiare.

*Totodată, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă a pus la dispoziția ofertanților listele de cantități necesare ofertării, în cuprinsul documentului intitulat *proiect tehnic alimentare apă*, ce conține și *Formularul F11 – Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv*.*

Acest din urmă document conține, la numărul curent 2, poziția privitoare la organizarea de șantier, rubrică necompletată de ofertantul desemnat câștigător, deși a utilizat formularul cu pricina.

De altfel, în relație cu același tip de informații, propunerea tehnică a acestuia făcea referire la asigurarea componentei de organizare de șantier, concordant cu prevederile subcapitolului IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice* al fișei de date a achiziției.

Era astfel evidentă nevoia ca autoritatea contractantă să clarifice caracterul conform sau nu al ofertei, privitor la lipsa cheltuielilor aferente organizării de șantier, respectiv a valorii care a condus ori putea conduce și la scăderea aparent nejustificată a prețului.

De asemenea, este întemeiată susținerea contestatoarei privitoare și la insuficiența informațiilor privitoare la caracteristicile tehnice ale rezervorului metalic, pentru a se determina caracterul conform cu cerințele caietului de sarcini.

Lipsa indicatorului de nivel, a rezistenței electrice și a sistemului de ventilare, ca elemente componente obligatorii ale rezervorului, ar putea conduce nu doar la aprecierea că produsul este neconform, ci și că ar explica prețul scăzut al procurării lui, ce ar influența oferta.

În mod similar, diametrul nominal al conexiunilor (Dn 65 mm) pot releva nu doar caracterul neconform al rezervorului (fiind solicitat Dn 80 mm), ci chiar nevoia de redimensionare a celorlalte elemente ale rețelei cu care este conectat, respectiv cu posibilitatea de reducere nepermisă a valorii ofertei.

Ori, pentru o completă evaluare a ofertei, autoritatea contractantă avea obligația de a lua în considerare justificările primite, așa cum impune și art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, respectiv să verifice concludența informațiilor în cauză.

În acest sens, autoritatea contractantă trebuia să clarifice dacă fișa tehnică a produsului era prezentată în ofertă cu titlu exemplificativ sau reprezenta documentul informativ de confirmare a conformității echipamentului ce va fi amplasat.

În privința modalității de dovedire a prețului unor materiale utilizate (prin extras de resurse însușit de furnizori), precum și în privința relevării costului de procurare și de montare în prețul de achiziție, invocate de contestatoare, ca motive de neacceptare a ofertei în competiție, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu a făcut o evaluare eronată/părtinitoare.

În fapt, prezintă relevanță/concludență în evaluare nu modalitatea de întocmire a înscrisurilor respective, ci sustenabilitatea/realitatea informațiilor din acestea, în raport cu nevoia de a justifica prețul scăzut al ofertei. Conform amintitului art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă este liberă să aleagă natura informațiilor relevante pe care le solicită, ceea ce acordă libertate și ofertantului de a justifica, conform propriei politici de întocmire a prețului, modalitatea specifică de constituire a propunerii financiare proprii.

În privința pretensei lipse din obiectul de activitate al ofertantului a competențelor/autorizărilor legate de autorizație ANRE pentru execuția de lucrări de instalații electrice și execuția lucrărilor de foraj, Consiliul consideră că acestea nu reprezintă motive de respingere a ofertei ca inacceptabilă, în condițiile statuate la art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006. Pe de o parte, autorizarea ANRE nu a fost una din cerințele de calificare impuse de autoritatea contractantă. Pe de altă parte, execuția lucrărilor de foraj, prin utilizarea echipamentului unui terț (servicii închiriate) nu este o posibilitate practică interzisă de legislația achizițiilor publice, sub pretextul nevoii absolute de a se subcontracta prestația în cauză. Consiliul consideră că, prin volumul și valoarea aferentă, lucrările de foraj reprezintă o parte nesemnificativă din lucrările ce fac obiectul achiziției, putând fi asigurate de ofertant pe baza unui contract de prestări servicii/închiriere a utilajului cu un terț, cu atât mai mult cu cât autoritatea contractantă nu a impus condiții de calificare explicite legate de această componentă a achiziției.

În mod similar, susținerile contestatoarei că în domeniul de activitate al ofertantului clasat pe primul loc, rezultând din Certificatul Constatator ONRC, nu s-ar regăsi toate activitățile ce fac obiectul contractului de achiziție publică, sunt considerate de Consiliu lipsite de relevanță.

Astfel, Consiliul are în vedere că obiectul achiziției, descris la capitolul II.1 al fișei de date a achiziției, privește execuția de lucrări de construcție pentru extinderea unei rețele cu apă.

Lucrările de foraj ce intră în componența lucrărilor nu se desfășoară în mod autonom, nefiind achiziționate distinct de autoritatea contractantă. Cel mult, în situația dată, autoritatea contractantă avea posibilitatea să solicite informații legate de capacitatea efectivă de desfășurare a lucrărilor de foraj, concordant cu dispozițiile caietului de sarcini, fără a putea pretinde ofertantului prezentarea unor dovezi că deține, el însuși, autorizări specifice de desfășurare a activității, nefiind explicit precizate în fișa de date a achiziției.

În același context, necertificarea ISO 9001 și ISO 14001 pentru activitatea de foraj, pretinsă de către contestatoare, în dauna ofertantului desemnat câștigător, este o critică ce nu poate fi acceptată de către Consiliu ca relevantă în raport cu cererea de constatare a inadmisibilității acestei oferte.

Nereprezentând o cerință de calificare expres indicată în fișa de date a achiziției (la capitolul III.2.3 b) - *Standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului*), autoritatea contractantă nu ar putea să o pretindă ofertantului în cauză. Cu toate acestea, autoritatea contractantă avea posibilitatea să solicite informații legate de capacitatea efectivă de desfășurare a lucrărilor de foraj,

concordant cu dispozițiile caietului de sarcini (Vezi și *STAS 6920/2 - Captarea apelor subterane prin puțuri*), precum și cu dispozițiile legale aplicabile în domeniul gospodăririi apelor.

Astfel, pentru a înlătura eventuala imposibilitate de încheiere a contractului, datorită nerespectării regimului juridic specific derulării activității de foraj, autoritatea contractantă putea anticipa nevoia de clarificare a ofertei desemnate câștigătoare, sub aspectul capacității efective și a responsabilității asumate de executantul lucrărilor, privitor la aceste aspecte.

În privința nivelului manoperei, Consiliul constată că între cele două oferte (cea aparținând contestatoarei și cea desemnată câștigătoare) există diferențe majore, relevate de Formularele F3 ale tuturor obiectelor/obiectivelor.

Deși în lista cu consumurile cu mâna de lucru (manopera), ofertantul desemnat câștigător indică (în genere) un preț orar de 6 lei, iar ofertantul desemnat câștigător un preț de 5,2 lei, la cumulul valorilor pe obiecte/total ofertă, manopera ofertei desemnate câștigătoare este aproape cu 50% mai mică decât a ofertei contestatoarei.

În această situație, Consiliul consideră că, întrucât ambele oferte cuprind aceleași cantități de lucrări și nici nu utilizează tehnologii deosebite, ar trebui să aibă valori apropiate la acest tip de cheltuieli.

Ori, în cazul dat, tocmai existența acestor diferențe valorice ar fi trebuit să determine autoritatea contractantă să solicite clarificări exprese, inclusiv asupra valorii manoperei și să evalueze răspunsurile primite, prin raportare la informațiile din documentația de atribuire.

Cât privește valoarea manoperei utilizate de ofertantul desemnat câștigător în rețetele de norme ce au făcut obiectul clarificărilor nr. 5 și nr. 6, respectiv FJV03 – DETERMINĂRI FIZICO-CHIMICE LABORATOR și GF11C1 CĂMIN DE VANE DIN BETON MONOLIT, Consiliul constată că autoarea criticilor a sesizat corect valorile unitare diminuate excesiv din oferta desemnată câștigătoare.

Sub acest aspect, Consiliul consideră că autoritatea contractantă putea să facă o analiză detaliată a ofertelor, ținând cont și de faptul că a emis clarificări punctuale la conținutul documentației de atribuire, respectiv că era facilă constatarea respectării sau nu a cerințelor proprii de ofertare.

În privința cheltuielilor indirecte, Consiliul consideră că aprecierile contestatoarei sunt nefondate, întrucât acest tip de cheltuieli nu poate fi predeterminat, fiind un procent din valoarea totală a cheltuielilor directe, ales de fiecare operator economic, funcție de propriile estimări. În cazul de față, procentele utilizate de cei doi ofertanți nu sunt de 5% (câștigător) și 7,3% (contestatoare).

Ori, valoarea totală a cheltuielilor indirecte este determinată direct de valoarea cheltuielilor directe, fiind de interes stabilirea realității acestora din urmă.

În consecință, acest din urmă aspect nu reprezintă un motiv temeinic de atacare a actualului rezultat al procedurii, ce nu ar putea fi influențat decisiv doar de nivelul realist sau nu al cheltuielilor indirecte.

Pentru cele ce preced, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu a făcut o evaluare completă a ofertei desemnate câștigătoare, respectiv că a stabilit actualul rezultat al procedurii fără a ține cont, inclusiv, de prevederile propriei documentații de atribuire (privind organizarea de șantier, caracteristicile tehnice ale rezervorului metalic ori nivelului manoperei, precum și asupra existenței capacității efective de desfășurare a lucrărilor de foraj, concordant cu dispozițiile caietului de sarcini).

Astfel că, în temeiul dispozițiilor de la art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația, anulează rezultatul actual al procedurii de atribuire, consemnat în raportul procedurii nr. 1081/11.04.2014 și în actele subsecvente lui și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea ofertei ... conform cu cele reținute mai sus (prin clarificarea aspectelor relevante de la paragraful precedent).

În mod implicit, Consiliul respinge cererea de intervenție aparținând ... ca nefondată.

La punerea în aplicare a prezentei decizii, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar că o pot ataca cu plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 280 alin. (1) și (3) și art. 281 din ordonanța de urgență amintită.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

....