



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus 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 Consiliu sub nr. ... depusă de..... cu sediul în județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având Cod Unic de Înregistrare..., împotriva rezultatului procedurii,...comunicat prin adresa nr...../12.06.2014, emisă de către..... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în comuna județul ... în cadrul procedurii de...„cerere de oferte”,...procedură offline, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de...lucrări, având ca obiect...„Modernizare și reabilitare drum comunal D...2, ... județul ... - TRONSON II + III”, cod CPV...45200000-9, având sursa de finanțare: „fonduri bugetare”, s-a solicitat...anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente precum și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și reanalizarea ofertei sale.

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

DECIDE:

...Admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Anulează raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, ca acte subsecvente ale raportului procedurii.

Obligă autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reanalizeze și să reevalueze ofertele depuse, cu respectarea celor precizate în motivare și a dispozițiilor legale.

Dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) 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

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația formulată, ... contestă rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. .../12.06.2014, elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte”,...procedură offline, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de...lucrări, având ca obiect...„Modernizare și reabilitare drum comunal D...2, ... județul ... - TRONSON II + III”, cod CPV...45200000-9, având sursa de finanțare: „*fonduri bugetare*”, s-a solicitat...anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente precum și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și reanalizarea ofertei sale.

...În fapt contestatorul precizează că în data de 13.06.2014 i-a fost comunicat rezultatul procedurii în care s-a menționat faptul că oferta este „inadmisibilă, inacceptabilă și neconformă”.

Contestatorul invocă prevederile art. 35 din H.G. nr. 925/2006 coroborat cu prevederile art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006, în sensul că autoritatea contractantă nu a solicitat nici un fel de clarificări menite să conducă la demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare invocate. Această procedură legală referitoare la posibilitatea acordată de legiuitor autorității contractante era absolut obligatorie în speță în condițiile în care pe de o parte, autoritatea contractantă, în mod evident, a avut neclarități cu privire la documentele de calificare depuse de subscrisa, iar pe de altă parte, prin documentația de atribuire autoritatea contractantă nu instituie condiții rigide și exacte referitoare la numărul de personal și calificarea acestuia, necesar în vederea realizării contractului, ci lasă la aprecierea ofertantului să-și dimensioneze

personalul de specialitate astfel încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție.

...Astfel, contestatorul precizează că singura solicitare de clarificări transmisă de autoritatea contractantă și pe care o consideră ca fiind nelegală, dar la care subscria a răspuns este cea formulată prin adresa înregistrată sub nr. .../30.05.2014. Temeiul legal invocat în cuprinsul adresei de către autoritatea contractantă este cel reglementat de prevederile art. 202 din O.U.G 34/2006 și prin care i-a fost solicitat la modul general fundamentarea prețurilor pentru materialele ofertate în cadrul procedurii de achiziție publică.

...Contestatorul menționează că față de această prevedere legală și având în vedere faptul că prețul oferit de subscria reprezintă 90% din valoarea estimată a contractului apreciază că solicitarea de clarificări fundamentată pe această dispoziție este netemeinică și în consecință nelegală, totuși subscria a oferit răspunsul la această solicitare în termen legal cu adresa nr. 75/02.06.2014, înregistrat la autoritatea contractanta sub nr. .../03.06.2014.

...Față de cele menționate mai sus, contestatorul precizează că, în cadrul ofertei tehnice există descrierea textuală a programului de lucru adoptat pentru lucrare cuprinzând ordinea și programarea în timp a activităților necesare pentru realizarea obiectivului.

Astfel, contestatorul menționează că primele 5 motive de respingere invocate de autoritatea contractantă sunt legate de personalul alocat necesar în vederea execuției lucrării. Pentru execuția lucrării, subscria a alocat un număr de 45 de persoane, depunând în acest sens Lista cu personalul de execuție pe specialități.

Cu privire la motivul 1 din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, respectiv: „Oferta financiară - se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de 3 drenori canaliști, respectiv cat. I, cat. II și cat. III, în documentele de calificare, se declară că se dispune de doar 2 drenori canaliști. Astfel nu se respectă cerința fișei de date privind personalul de specialitate conform căreia se solicită ofertantului să dispună de personal de specialitate astfel dimensionat încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție”, contestatorul arată că mențiunea consemnată de autoritatea contractantă a fost eronată, întrucât acest aspect ar fi putut fi elucidat dacă aceasta ar fi cerut clarificări în acest sens.

Se precizează de către contestator că la elaborarea ofertei s-a avut în vedere „normele” de deviz din anul 1981 unde sunt precizate categoriile pe care trebuie să le aibă drenorii canaliști

(cat.I, II, III). Având în vedere noile clasificări ale ocupațiilor din România (COR) potrivit cărora aceste subclasificări (categorii) au fost eliminate, determinarea numărului de personal s-a realizat prin raportare la numărul de ore necesar realizării operațiunilor specifice meseriei de drenor canalist, după cum urmează: 31,92 ore+24,58 ore+7,74 ore = 64,24 ore, care împărțit la 8 ore/zi, rezultă 8 zile de lucru pentru toate cele trei poziții invocate. Având în vedere faptul că executarea lucrării se întinde pe o perioadă de 24 de luni, apreciem că numărul de 2 drenori canaliști alocați pentru această lucrare este mai mare decât este necesar, lucrarea putându-se executa și cu un singur drenor canalist.

În concluzie, față de acest aspect contestatorul apreciază că motivele invocate de autoritatea contractantă sunt nefondate, invocând în acest sens și un principiu de drept potrivit căruia „cel care poate mai mult poate și mai puțin”, cu atât mai mult cu cât autoritatea contractanta nu a stabilit ea însăși, prin documentația de atribuire, un necesar minim de personal destinat execuției lucrării, lăsând la aprecierea ofertanților să stabilească acest lucru.

...Cu privire la al doilea motiv menționat de autoritatea contractantă în cuprinsul adresei de comunicare a rezultatului procedurii, respectiv: „oferta financiară – se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de 1 finisor terasamente, dar în documentele de calificare, se declară că nu se dispune de personal de specialitate în acest domeniu. Astfel nu se respectă cerința fișei de date privind personalul de specialitate conform căreia se solicită ofertantului să dispună de personal de specialitate astfel dimensionat încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție”, contestatorul precizează faptul că „reținerea făcută” de autoritatea contractantă a fost „eronată”, aspect care ar fi putut fi lămurit prin solicitare de clarificări în acest sens.

Astfel, se menționează de către contestator că, în cadrul documentelor de clarificare nu există nici o declarație făcută de subscrisa care să rezulte faptul că nu a dispus de personal de specialitate în acest domeniu.

În concluzie, contestatorul arată că, condiția este îndeplinită, ținând cont de faptul că autoritatea contractantă nu a stabilit ea însăși prin documentația de atribuire un necesar minim de personal destinat lucrării și nici calificarea profesională a acestuia, lăsând la aprecierea ofertanților să stabilească acest lucru.

Cu privire la punctele trei, patru și cinci din comunicarea rezultatului procedurii contestatorul reiterează susținerile invocate anterior.

La motivul șase din adresa de comunicare a rezultatului procedurii respectiv: „Oferta financiară - Combustibil lichid ușor tip 1 STAS 54. Prețul este de 2,45 lei/litru în condițiile în care prețul normal este de aprox. 5 lei/litru. Ofertantul justifică acest preț cu oferta de la S.C ... S.R.L, care acordă acest preț pentru «toate tipurile de combustibil». Răspuns neconform la solicitarea privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut.”, contestatorul susține că oferta prezentată nu a avut un preț aparent neobișnuit de scăzut, așa cum a arătat autoritatea contractantă, oferta neîncadrându-se în prevederile art. 202 din O.U.G nr. 34/2006.

În acest sens contestatorul menționează că autoritatea contractantă a omis să citeze cerința cuprinsă în fișa de date a achiziției, în sensul că la poziția 11 din oferta financiară prețul de 2,45 lei/kg se referă la combustibil lichid ușor tip 1, stas 54 care este utilizat pentru încălziri centrale și focarele utilajelor industriale, iar prețul acestuia variază în jurul celui ofertat de subscrisa.

Contestatorul mai arată că autoritatea contractantă a făcut aprecieri de valoare referitoare la un „preț normal” de aproximativ 5 lei/litru, fără să producă vreo probă în acest sens, confundând intenționat prețul de la combustibil lichid ușor cu cel de la carburant motorină sau benzină.

Referitor la motivul șapte din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, „în cadrul răspunsului privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut se justifică o parte din prețuri cu oferte de preț care nu îi sunt adresate, acestea fiind adresate terțului susținător S.C ... S.R.L”, contestatorul arată că ofertele de preț adresate susținătorului S.C. ... S.R.L. se refereau la materialele care intră în componența „Mixturilor asfaltice” și a „betoanelor de ciment”, acestea fiind produse de către S.C. ... S.R.L. În consecință se arată că ar fi fost complet nejustificat ca ofertele să fie adresate în condițiile în care subscrisa nu este producătoare de mixturi și betoane, ele fiind puse la dispoziție de către susținător.

În cuprinsul contestației, contestatorul solicită accesul la dosarul achiziției publice.

În dovedirea contestației sale, ... a depus la dosarul cauzei, în copie, un set de înscrisuri.

Prin adresa nr. .../23.06.2014, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. .../24.06.2014, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere prin care solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

...Cu privire la primele cinci puncte din cuprinsul contestației, autoritatea contractantă arată că în „Fișa de date a achiziției, la punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională Cerința 3 pct. 7, se solicita pentru îndeplinirea cerinței, ca ofertantul să dispună în vederea execuției lucrărilor, de «Personal de execuție pe specialități astfel dimensionat încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție»", contestatorul prezentând în cadrul ofertei financiare și tehnice lista cu personalul de specialitate pe care l-a considerat ar fi obligatoriu necesar pentru executarea lucrărilor, în conformitate cu propria ofertă, respectiv în conformitate cu propria metodologie de execuție unde sunt aplicate tehnologiile propuse de acesta.

...Totodată, autoritatea contractantă afirmă că...contestatorul a avut libertatea...să-și impună în execuția lucrărilor propriile consumuri, atât în ce privește manopera și utilajele, cât și în ce privește transporturile. Astfel, lista cu personalul de specialitate indicat în propunerea financiară și cea tehnică reprezenta personalul pe care ofertantul îl considera ca fiind minimul necesar în vederea execuției lucrărilor în termenul oferat.

...Autoritatea contractantă, menționează că afirmațiile contestatorului potrivit cărora acesta și-a întocmit oferta în baza normelor de deviz ediția 1981, iar personalul de specialitate aferent acestora nu are corespondent în noile clasificări COR ale ocupațiilor din România, sunt „nef fondate” deoarece, ofertanții la această procedură au avut deplina libertate în elaborarea ofertei, având posibilitatea să-și adapteze noile tehnologii și forța de muncă la lucrările ce urmau a fi executate.

Față de cele menționate mai sus, autoritatea contractantă precizează că a constatat faptul că ... a indicat cuantumul și tipurile de specialități ale personalului necesar pentru execuția lucrărilor, atât în propunerea financiară cât și în cea tehnică. Astfel, în urma verificării îndeplinirii cerinței de calificare, de la punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională cerința 3 punctul 7, comisia de evaluare nu a regăsit în cadrul documentelor de calificare toate tipurile de personal și calificare pe care contestatorul le-a considerat absolut necesare în propunerea tehnică și cea financiară. ...Astfel, autoritatea contractantă, în mod just, a luat decizia de respingere a ofertei în baza art. 36 din H.G nr. 9256/2006, deoarece contestatorul nu a dispus de personal de execuție dimensionat astfel încât să asigure execuția lucrărilor, așa cum acesta „singur” a propus în cadrul ofertei, iar oferta prezentată nu a îndeplinit cerința de calificare mai sus menționată.

În ceea ce privește afirmația contestatorului cu privire la faptul că nu a depus nici o declarație din care să rezulte că nu dispune de personalul de specialitate, indicat de autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului, se arată de către autoritatea contractantă că, în cadrul Formularului nr. 11 din documentele de calificare, contestatorul a declarat, pe proprie răspundere, care este personalul de specialitate ce urmează a fi folosit pentru execuția lucrărilor. În cuprinsul acestui formular, lipsesc specializările și calificările pe care autoritatea contractantă le-a identificat, astfel încât lipsa acestora din declarație reprezintă implicit și în mod evident o declarație de nedispunere a acestora. Autoritatea contractantă consideră critica formulată asupra acestui punct ca fiind nefondată, deoarece nedispunerea de personal reiese din formularul 11, care este considerat a fi o „declarație”.

Cu privire la punctul șase din contestație, autoritatea contractantă menționează că ... a afirmat că oferta sa financiară depusă are o valoare de 2.488.390,18 lei fără TVA, iar în formularul de ofertă F2, a înaintat o ofertă de 2.281.024,33 lei fără TVA, din care C+M 2.073.6458,43 lei, încadrându-se în prevederile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006.

Referitor la punctul șapte din contestație, autoritatea contractantă precizează că solicitarea de justificare a prețurilor a fost adresat ... și nu S.C ... S.R.L, astfel documentele prezentate de S.C ... S.R.L nu pot fi luate în considerare, S.C ... S.R.L nefiind ofertant, precum și în cadrul ofertelor prezentate de la furnizori ... nu a prezentat nici un fel de ofertă de la S.C. ... S.R.L.

...În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

Prin adresa nr. .../26.06.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. .../26.06.2014, contestatorul a răspuns punctului de vedere al autorității contractante nr. .../23.06.2014.

Referitor la primele cinci afirmații la care autoritatea contractantă a răspuns în punctul de vedere, contestatorul precizează că, formularul F3 „Lista cu cantitățile de lucrări - Deviz oferta VINI 18 TRONSON II+III”, impus de autoritatea contractantă, a fost întocmit tocmai în baza normelor de deviz ediția 1981. Potrivit prevederilor fișei de date a achiziției - pct.IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice, alineatul ultim „Nerespectarea soluțiilor tehnice din Documentația de atribuire sau a cerințelor privind Propunerea tehnică, constituie motiv de respingere a ofertei ca inacceptabilă în conformitate cu art. 36 din H.G nr. 925/2006”. Astfel, chiar dacă ofertanții au avut libertatea

elaborării ofertei, și cea privind dimensionarea personalului, au avut totuși obligația respectării formulărilor impuse de autoritatea contractantă, a tuturor articolelor, printre care un element fundamental a constituit-o „Lista cu cantitățile de lucrări, Deviz oferta VIN118 TRONSON II+III”, elaborate în baza normelor de deviz ediția 1981, „Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru cumulat pe obiect” Formular C7 din oferta financiară făcând parte integrantă din programul de deviz, fiind generat în formatul pe care l-a prezentat în propunerea financiară. Împrejurarea că între meseriile enumerate în propunerea financiară - Formularul C7 lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru cumulat pe obiect și cele care rezultă din „Lista cu personalul de execuție pe specialități” nu exista o identitate perfectă din punct de vedere al denumirii acestora nu este de natura să conducă la concluzia neîndeplinirii unei condiții de calificare așa cum, în mod eronat a concluzionat autoritatea contractantă. Astfel, abordarea autorității contractante este una restrictivă în condițiile în care pe de o parte prin documentația de atribuire a lăsat la aprecierea ofertanților dimensionarea personalului de execuție în așa fel încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție, nesolicitând nici un fel de clarificări cu privire la acest aspect, în condițiile în care oferta subscrisei avea prețul cel mai mic, fiind susceptibilă, de a fi declarată câștigătoare, fiind interesul autorității contractante clarificarea tuturor aspectelor legate de oferta subscrisei în vederea atingerii principiilor enumerate de O.U.G. nr. 34/2006.

Cu privire la punctul șase la care autoritatea contractantă a răspuns, contestatorul arată că își justifică acest preț cu oferta de la S.C ... S.R.L, care acordă acest preț pentru „toate tipurile de combustibil”.

Referitor la punctul șapte la care autoritatea contractantă a răspuns, contestatorul arată că răspunsul la solicitarea de clarificări a fost formulată de subscrisa și nu de susținător, precizând, în acest sens, că oferta de preț adresată susținătorului S.C. ... S.R.L. se referea la materialele care intrau în componența „Mixturilor asfaltice” și a „betoanelor de ciment”, acestea fiind produse de către S.C ... S.R.L. În consecință ar fi fost nejustificat ca aceste oferte să fie adresate subscrisei în condițiile în care nu sunt producători de mixturi și betoane, ci aceste materiale (mixturi - betoane de ciment) sunt puse la dispoziție de către susținător.

Prin adresa nr. ... din 03.07.2014, Consiliul a invitat contestatorul să consulte documentele nesecrete aflate în dosarul cauzei nr. .../2014, solicitare la care a răspuns prin adresa nr.

.../10.07.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. ... din 11.07.2014, prin care reiterează susținerile din cererea inițială.

... solicită verificarea conformității ofertei depuse de asocierea S.C. ... S.A. - S.C. ... S.R.L. - S.C. ... S.A. - S.C. ... S.R.L., întrucât Graficul de execuție care a fost elaborat pentru o perioadă de 12 luni în condițiile în care cerința din fișa de date preluată și în modelul de contract de execuție este de 24 de luni, fiind încălcate în acest fel prevederile documentației de atribuire.

Prin adresa nr. .../28.07.2014, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. .../28.07.2014, autoritatea contractantă a transmis răspuns la „concluzii scrise”, menționând că solicită respingerea oricărei completări a contestației depuse inițial.

Ultimul document aferent dosarului cauzei este adresa de mai sus.

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

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de...„cerere de oferte”,...procedură offline, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de...lucrări, având ca obiect...„Modernizare și reabilitare drum comunal D...2, ... județul ... - TRONSON II + III”, cod CPV...45200000-9, având sursa de finanțare: „fonduri bugetare”...În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, invitația de participare nr. ... din data de 12.05.2014, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată de 2.770.741 lei, fără TVA.

Potrivit procesului-verbal nr. .../27.05.2014 au depus ofertă un număr de 2 operatori economici. În urma analizării și evaluării ofertelor depuse, oferta depusă de ... a fost respinsă ca inadmisibilă, inacceptabilă și neconformă, iar în urma aplicării criteriului de atribuire oferta depusă de către asocierea S.C. ... S.A. - S.C. ... S.R.L. - S.C. ... S.A. - S.C. ... S.R.L. a fost declarată câștigătoare a procedurii de atribuire, toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii nr. .../12.06.2014.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, ... 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.

În calitate de participant la procedură, contestatorul a primit adresa de comunicare a rezultatului procedurii în care autoritatea contractantă a menționat că oferta acestuia a fost declarată inadmisibilă, inacceptabilă și neconformă din următoarele motive:

“1. *Oferta financiară pagina 35, poziția 10,11,12; - se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de **3 drenori canaliști, respectiv cat. I, cat II și cat. III.** Totuși, în documentele de calificare, se declară că se dispune de doar **2 drenori canaliști.** Astfel nu se respectă cerința fișei de date privind personalul de specialitate conform căreia se solicită ofertantului să dispună de personal de specialitate astfel dimensionat încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție.*

2. *Oferta financiară pagina 34-35, poziția 17; - se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de **1 finisor terasamente,** dar în documentele de calificare, se declară că **nu dispune de personal de specialitate** în acest domeniu. Astfel nu se respectă cerința fișei de date (...).*

3. *Oferta financiară pagina 34-35, poziția 20,21,22; - se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de **3 montatori de prefabricate,** dar în documentele de calificare, se declară că **nu se dispune de personal de specialitate** în acest domeniu. Astfel nu respectă cerința fișei de date (...).*

4. *Oferta financiară pagina 34-35, poziția 26,27; - se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de **2 pavatori,** dar în documentele de calificare, se declară că **nu se dispune de personal de specialitate** în acest domeniu. Astfel nu respectă cerința fișei de date (...).*

5. *Oferta financiară pagina 34-35, poziția 28; - se arată că pentru realizarea obiectivului este nevoie de **1 săpător,** dar în documentele de calificare, declară că **nu se dispune de personal de specialitate** în acest domeniu. Astfel nu respectă cerința fișei de date (...).*

6. *Oferta financiară pagina 32, poziția 11 - Combustibil lichid ușor tip 1 STAS 54. Prețul este de 2,45 lei/litru în condițiile în care prețul normal este de aprox. 5 lei/litru. Ofertantul justifică acest preț cu oferta de la SC ... SRL, care acordă acest preț pentru „toate tipurile de combustibil”. Răspuns neconform la solicitarea privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut.*

7. *În cadrul răspunsului privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut se justifică o parte din prețuri cu oferte de preț care nu îi sunt adresate, acestea fiind adresate terțului susținător SC ... SRL”.*

Având a verifica temeinicia motivelor care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de către ... Consiliul constată următoarele:

Primele 5 motive de respingere a ofertei contestatorului, nu sunt întemeiate, deoarece:

În Fișa de date a achiziției, parte a documentației de atribuire, elaborată de autoritatea contractantă, în vederea derulării procedurii de achiziție publică în discuție, au fost menționate cerințele minime de calificare ce urmau a fi îndeplinite de către operatorii economici participanți la procedură și modul de prezentare a ofertei. Astfel, autoritatea contractantă a stabilit la pct. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, următoarele: *“Cerința 3: Ofertantul dispune în vederea execuției de lucrări de următorul personal cheie: (...)*

6. Personal de execuție pe specialități astfel dimensionat încât să asigure executarea lucrărilor conform graficului de execuție.

MODALITATE DE ÎNDEPLINIRE - Formular 11 (Declarație privind efectivele medii anuale și personalul implicat în îndeplinirea contractului)”.

Din propunerea financiară (filele 34-35) și tehnică (fila 10) a contestatorului rezultă că acesta dispune, în ceea ce privește personalul de execuție, și de:

- 3 drenori canaliști, categoria I, II și III
- 1 finisor terasamente
- 3 montatori prefabricate beton
- 2 pavatori
- 1 săpător.

Din documentul de calificare Declarație privind personalul responsabil pentru îndeplinirea contractului (formularul nr. 11) rezultă că operatorul economic contestator dispune, ca personal de execuție, doar de 2 drenori canaliști, din cei menționați mai sus. În opinia Consiliului, autoritatea contractantă nu poate respinge oferta contestatorului din acest motiv, deoarece inadvertențele din cadrul acestui document de calificare, privind personalul de execuție, pot fi completate, având în vedere faptul că sunt susținute, în mod neechivoc de informațiile, privind personalul de execuție, din propunerea financiară și tehnică. Apoi trebuie să țină seama de următoarele precizări:

„- numărul de personal s-a realizat prin raportare la numărul de ore necesar realizării operațiunilor specifice meseriei de drenor canalist (...).

- categoria profesională „Finisor terasamente” o regăsim în codul COR sub codul 711911. Această categorie profesională o regăsim în COR 2014 la grupa de bază 7119 „Muncitori constructori și asimilați neclasificați în grupele de bază anterioare. În concluzie categoriile profesionale enumerate în grupa de bază 7119 sunt categorii profesionale asimilate, ceea ce înseamnă că prin asimilare pot îndeplini atribuțiuni ale celorlalte profesii din grupă. Față de acest aspect categoria profesională „Finisor terasamente” poate fi asimilată cu cea de „lucrător CFDP” având codul 711924. (...)

- categoria profesională „montator elemente prefabricate din beton armat” cu codul 711403 face parte din grupa de bază 7114 fiind asimilat printre altele cu categoria profesională de „betonist” având codul 711401. (...)

- categoria profesională de pavator cu codul 711902 face parte din categoria profesională descrisă la punctul 1 aceasta fiind asimilabilă categoriei profesionale de „lucrător CFDP” având codul 711924. (...)

- categoria profesională „săpător manual” având codul COR 931204 face parte din grupa majoră „Muncitori necalificați”, subgrupa majoră 93 „Muncitori necalificați în industria extractivă, construcții...”. În lista cu personalul de execuție apar 10 muncitori necalificați ce sunt asimilabili categoriei profesionale „săpător manual”.

Totodată, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă trebuie să solicite clarificări, făcând aplicarea prevederilor art. 35 din H.G. nr. 925/2006, respectiv: „Pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare are dreptul de a solicita oricând clarificări sau completări ale documentelor prezentate de aceștia pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate”.

Din textul de lege mai sus citat rezultă fără putință de tăgadă că legiuitorul a avut în vedere dreptul autorității contractante de a solicita clarificări sau completări ale documentelor depuse de ofertanți, motiv pentru care se impune reevaluarea ofertei contestatorului, solicitându-i acestuia să demonstreze că deține tot personalul de execuție necesar realizării contractului.

În concluzie, în lipsa unei evaluări riguroase și a rolului activ al autorității contractante în clarificarea acestora, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care Consiliul determină că în speță se impune solicitarea de clarificări și evaluarea temeinică a tuturor înscrisurilor

ce vor fi depuse, în vederea stabilirii cu certitudine a datelor declarate de ofertantul în discuție (în vederea calificării) vizavi de cerința privind personalul de execuție.

În vederea stabilirii cu certitudine a îndeplinirii/ neîndeplinirii datelor declarate de ofertantul în discuție se impune clarificarea cu ofertantul amintit a aspectelor în referință, pentru a permite realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Având în vedere prevederile art. 34 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, respectiv *„în cazul în care, în cadrul documentației de atribuire, a fost prevăzută obligația îndeplinirii unor criterii de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, comisia de evaluare are obligația verificării modului de îndeplinire a acestor criterii de către fiecare ofertant în parte”*, Consiliul constată că membrii comisiei de evaluare, la evaluarea ofertei contestatorului, nu au ținut cont de modul în care a fost formulată cerința privind personalul de execuție, solicitată prin fișe de date a achiziției.

De asemenea, autoritatea contractantă, în etapa de evaluare/ verificare a modului de îndeplinire a criteriilor de calificare de către contestator, nu a respectat principiile expres reglementate la art. 2 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, respectiv cel al nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și asumării răspunderii.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a îndeplinirii criteriilor de calificare de către ofertanți, în cazul în care acestea au fost solicitate prin documentația de atribuire, așa cum este prevăzut la art. 72 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, Consiliul constată că această verificare a ofertei contestatorului, nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica acestuia privind nelegalitatea evaluării ofertei sale pare a fi fondată, urmând a fi admisă.

În concluzie, prin clarificările pe care le va solicita, autoritatea contractantă trebuie să se asigure că ofertantul contestator poate să realizeze contractul de lucrări cu personalul de care dispune.

Din cele mai sus reținute, reiese că evaluarea ofertei contestatorului nu s-a făcut cu respectarea prevederilor legale în vigoare. Aceste aspecte (personalul de execuție) trebuiesc clarificate de comisia de evaluare cu ofertantul contestator.

După primirea clarificărilor de la contestator, autoritatea contractantă poate lua decizia de admitere sau respingere a ofertei acestuia, prin aplicarea prevederilor art. 35 din H.G. nr. 925/2006.

Față de cele mai sus prezentate, Consiliul consideră că evaluarea ofertei s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și că, în mod incorect, autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări ofertantului contestator, considerând neîndeplinite, de către contestator, cerințele din fișa de date referitoare la personalul de execuție.

De asemenea, Consiliul constată că nici motivele 6 și 7 de respingere a ofertei contestatorului, nu sunt întemeiate, deoarece:

Din propunerea financiară (pag. 32 Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale, poziția 11) a contestatorului rezultă că acesta a ofertat un preț de 2,45 lei/litru pentru combustibil lichid ușor tip 1, stas 54.

Pe parcursul desfășurării procesului de evaluare a ofertelor depuse, examinând documentele transmise de autoritatea contractantă și aflate în copie la dosarul cauzei, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat clarificări ofertanților. În cazul ... având în vedere prețul de mai sus, autoritatea contractantă a solicitat, cu actul nr. .../30.05.2014, următoarele clarificări:

"În conformitate cu prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006 vă solicităm fundamentarea prețurilor pentru materialele ofertate în cadrul procedurii de achiziție publică mai sus menționată.

Se va justifica și costurile/prețurile ofertate pentru mâna de lucru (costuri personal) și transporturi. Toate justificările vor avea în vedere costurile de aprovizionare/producție, manopera, taxe și impozite, consumuri și vor fi însoțite de documente justificative/doveditoare ale prețurilor, emise (datate, semnate și ștampilate) de producător sau furnizor".

... a răspuns solicitării autorității contractante cu adresa nr. ... din 02.06.2014, în care precizează următoarele:

"Pentru justificarea modului de formare a prețului ofertat vă anexăm următoarele:

A) Pentru justificarea prețului la MATERIALE

- Analize de preț pentru beton B100 și B200.

- Oferte de preț și contracte pentru principalele materiale

B) Pentru justificarea prețului la MANOPERA

- Nivelul de salarizare a forței de muncă

C) Pentru justificarea prețului la UTILAJE

- Detalierea prețurilor pentru utilaje (Formular C8cp)

- Detalierea prețurilor pentru utilaje cuprinse în analizele de preț-loco stație ...

- Factura fiscală pentru preț motorină

- Recepție și bon fiscal pentru preț benzină

D) Pentru justificarea prețului la TRANSPORT

- Tabel justificare preț transport

- Analiza de preț pentru tarif lei/km

O parte din documentele justificative/doveditoare ale prețurilor emise de producător sau furnizor sunt emise pentru susținătorul S.C. ... S.R.L. în concordanță cu partea de susținere a acestuia prezentată în documentele de eligibilitate a ofertei.

Actele unde în fundamentarea prețului intervin costuri ale susținătorului S.C. ... S.R.L. acestea au fost semnate și de către acesta pentru conformitate”.

Referitor la prețul de 2,45 lei/litru, Consiliul va lua în considerare că SC ... SRL a prezentat o ofertă de preț de la furnizorul SC ... SRL care precizează că acest preț este „*pentru produsele combustibil de toate tipurile*”, adică inclusiv combustibil ușor.

Pentru unele materiale (pietriș ciuruit, nisip sortat, bitum rutier, ciment) a prezentat oferte de preț adresate susținătorului S.C. ... S.R.L., adică se refereau la materialele care intră în componența „*Mixturilor asfaltice*” și a „*betoanelor de ciment*”, acestea fiind produse de către S.C. ... S.R.L. În consecință, Consiliul apreciază că ar fi fost complet nejustificat ca ofertele să îi fie adresate, în condițiile în care, contestatorul nu este producător de mixturi și betoane, ele fiind puse la dispoziție de către susținător.

Dacă documentele prezentate de contestator au creat suspiciuni autorității contractante, în sensul că nu sunt realiste, aceasta putea solicita clarificări contestatorului, susținătorului și furnizorilor de materiale.

În acest sens, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă înainte de a considera că oferta depusă de către ... este inacceptabilă și neconformă, trebuie să verifice cu temeinicie aspectele reclamate. Ceea ce trebuie să clarifice autoritatea contractantă cu ... este stabilirea cu certitudine a personalului de execuție și a prețului materialelor puse în operă. Autoritatea contractantă poate recurge și la normele art. 11 alin. (3) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora:

În cazul în care există incertitudini sau neclarități în ceea ce privește anumite documente prezentate, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita detalii, precizări sau confirmări suplimentare atât de la ofertantul/candidatul în cauză, cât și de la autoritățile competente care pot furniza informații în acest sens. În orice situație, autoritatea contractantă are obligația de a asigura o

perioadă rezonabilă de timp pentru furnizarea precizărilor/confirmărilor solicitate.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Având în vedere cele de mai sus, solicitările contestatorului privind anularea comunicării rezultatului procedurii și a tuturor actelor subsecvente și reevaluarea ofertei sale sunt întemeiate.

Raportând activitatea comisiei de evaluare, evocată anterior, la dispozițiile legale amintite, Consiliul reține că aceasta s-a desfășurat cu nerespectarea prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

În aceste condiții, critica autoarei contestației apare ca întemeiată.

După studierea dosarului, contestatorul aduce critici ofertei câștigătoare, respectiv:

- la tronsonul 2 și 3 Carosabil nu este cuprins articolul de transport apă necesară conform tehnologiei de execuție pentru stratul rutier din balast stabilizat.
- în ceea ce privește prețul utilizat la produsul apă, respectiv 1,00 lei/mc, contestatorul apreciază că acesta nu este real, prețul real fiind de 3,44 lei/mc. (a se vedea site-ul APASERV ...
- o cauză de neconformitate a ofertei câștigătoare, invocată de contestator, este cea legată de Graficul de execuție, care este elaborat pentru o perioadă de 12 luni, în condițiile în care cerința din fișa de date, preluată și în modelul de contract de execuție, este de 24 de luni.

Analizând oferta câștigătoare, Consiliul constată că se confirmă criticile de mai sus, ale contestatorului.

Prin urmare, Consiliul consideră că autoritatea contractantă trebuie să verifice aceste critici ale contestatorului prin solicitarea de clarificări, atât de la câștigător, cât și direct de la furnizorul de apă, făcând aplicarea prevederilor art. 11 alin. 3 din HG nr. 925/2006.

În concluzie, prin clarificările pe care le va solicita, autoritatea contractantă trebuie să se asigure că asocierea câștigătoare poate să realizeze contractul de lucrări privind drumul comunal D...2.

Din cele de mai sus, reiese că evaluarea ofertei declarată câștigătoare nu s-a făcut cu respectarea prevederilor legale în

vigoare. Aceste aspecte trebuiesc clarificate de comisia de evaluare cu câștigătorul.

În această situație autoritatea contractantă trebuie să solicite clarificări operatorului economic câștigător referitoare la aspectele reclamate.

În acest sens, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă înainte de a considera că oferta depusă de către asocieria S.C. ... S.A. - S.C. ... S.R.L. - S.C. ... S.A. - S.C. ... S.R.L. este câștigătoare, trebuie să verifice cu temeinicie aspectele reclamate.

Raportat la propunerea tehnică și financiară depuse, și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice și financiare prezentate de ofertanți, din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini, așa cum este prevăzut la art. 72 alin. (2) lit. f) și g) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului privind nelegalitatea evaluării ofertei câștigătoare, este fondată, urmând să fie admisă de Consiliu.

Față de aspectele mai sus prezentate, Consiliul determină că sunt incidente dispozițiile art. 78 din H.G. nr. 925/2006, care prevăd:

„Art. 78. - Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să stabilească cu exactitate dacă propunerea tehnică și financiară a câștigătorului respectă întocmai caietul de sarcini.

După primirea clarificărilor de la câștigător, autoritatea contractantă poate lua decizia de admitere sau respingere a ofertei acestuia, prin aplicarea prevederilor art. 79 din H.G. nr. 925/2006.

Așadar, așa cum a fost mai sus reținut, autoritatea contractantă trebuie să îi solicite ofertantului câștigător clarificări în

legătură cu aspectele reclamate. Acțiunea autorității contractante de a nu solicita clarificări ofertantului în discuție, face ca evaluarea ofertei acestuia să nu fie considerată corectă, dând naștere la suspiciuni.

Având în vedere cele de mai sus, solicitările contestatorului privind anularea comunicării rezultatului procedurii și a tuturor actelor subsecvente și reevaluarea ofertei câștigătoare sunt întemeiate.

În concluzie, în lipsa unei evaluări riguroase și a rolului activ al autorității contractante în clarificarea acestora, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care Consiliul apreciază că în speță se impune clarificarea cu ofertantul declarat câștigător a aspectelor în referință.

În lipsa unor justificări concludente asupra celor reclamate, oferta asocierii nu ar putea fi declarată admisibilă și câștigătoare.

În considerarea celor antemenționate, critica contestatorului vizând anularea deciziei de atribuire a contractului este întemeiată, Consiliul urmând să o admită.

Oferta depusă de câștigător reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel **articolul de deviz de transport apă, prețul apei și graficul de execuție** nu sunt elemente pur formale ale ofertei prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, ci reprezintă elemente esențiale ale propunerii tehnice și financiare a cărui realitate trebuie să fie 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.

Comisia de evaluare are obligația să verifice toate aspectele reclamate de contestator și pe baza celor constatate să stabilească oferta câștigătoare dintre ofertele declarate admisibile.

În aceste condiții, critica autoarei contestației apare ca întemeiată.

Având în vedere cele expuse, în conformitate cu art. 278 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Va anula raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, ca acte subsecvente ale raportului procedurii.

În baza art. 278 alin. (4) din O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul va obliga autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reanalizeze și să reevalueze ofertele

depuse, cu respectarea celor precizate în motivare și a dispozițiilor legale.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanță va dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor decise anterior.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 19 pagini.