



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnscc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 364/27.04.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 16113/27.04.2020, ..., cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului cu nr. ..., având CUI RO..., reprezentată legal prin Ursa Gavril, în calitate de administrator, împotriva raportului procedurii nr. 26868/22.04.2020, emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, desfășurată online, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „...”, s-a solicitat Consiliului admiterea contestației, anularea raportului procedurii nr. 26868/22.04.2020, ca nelegal și netemeinic, și a actelor subsecvente, reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii și declararea câștigătoare a ofertei

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația depusă, ... critică legalitatea și temeinicia actelor prin care oferta sa a fost respinsă, în condițiile în care a oferat prețuri îndreptate spre minim (concretizate și pe costuri cu transport, salarii, muncitori, parc auto, posibilitate de intervenție rapidă), iar oferta depusă de ... a fost declarată câștigătoare, având un preț de achiziție mai mic cu aprox. 20.000 de lei (ofertele fiind apropiate din punct de vedere al prețului final), nefiind sustenabilă, având în vedere că societatea nu este din zona autorității contractante, iar pentru a respecta condițiile caietului de sarcini urmează să realizeze o serie de investiții importante, ale căror costuri nu au fost cuprinse prețul final al ofertei.

În acest sens, contestatoarea arată că a aplicat coeficienți raportați la salariul minim brut pe economie obligatoriu pentru

societățile cu obiect de activitate construcții, respectiv de 3000 lei brut, și că există posibilitatea ca societatea declarată câștigătoare să fi menționat un minim de salariu pe economie pentru un alt obiect de activitate, respectiv prestări servicii, și anume de 2230 lei brut, deși în cadrul lucrărilor și serviciilor solicitate prin caietul de sarcini sunt și lucrări de construcții (execuția liniilor electrice subterane de iluminat public, montare stâlpi cu fundații, refaceri de carosabil și pavaj etc.). Astfel, ... nu poate fi declarată necâștigătoare, având în vedere că nu avea obligația de a calcula costurile raportate la acest salariu, acest motiv neputând constitui o diferențiere de oferte.

De asemenea, contestatoarea consideră că:

- societatea declarată câștigătoare nu a ofertat, în condițiile solicitate, operațiunile de la punctele 1 la 70 din tabelul Anexei 1 a caietului de sarcini, mai exact nu a ofertat și materialele necesare îndeplinirii operațiunilor în conformitate cu Nota 1 din Anexa 1 a caietului de sarcini, corelat cu răspunsul consolidat nr. 22109/25.03.2020 la solicitarea de clarificări la faza de depunere oferte, întrebarea 5, răspunsul 1;

- ... nu a cuprins în propunerea financiară, în fișele de fundamentare a operațiunilor de la 104, 105 și 106 din tabelul Anexei 1 a caietului de sarcini, și costurile legate de refacerile de teren, în forma solicitată de autoritatea contractantă în răspunsul 2 de la punctul 5 din răspunsul consolidat nr. 22109/25.03.2020 la solicitarea de clarificări la faza de depunere oferte.

În opinia contestatoarei, prin raportare la dispozițiile art. 15 alin. (2) lit. b) din HG nr. 925/2006 și la considerentele pct. 46 justificativ din Directiva 2004/18/CE, criticile pot fi analizate ținând cont de precizarea din documentația de atribuire, că se vor depune devize de lucrări cu costurile aferente, autoritatea contractantă impunând reguli subiective de apreciere a ofertelor, lăsând la discreția comisiei de evaluare decizia dacă oferta este justificată și sustenabilă și prin prisma costurilor efective de implementare.

Totodată, autoritatea contractantă avea obligația de a menționa, în documentele procedurii (anunțul de participare/caietul de sarcini/documentația descriptivă), factorii de evaluare pe care îi va lua în calcul pentru a identifica oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, aspect care lipsește cu desăvârșire, motiv pentru care analiza financiară nu s-a putut realiza în mod corect și obiectiv.

Concluzionând, contestatoarea apreciază că declararea ofertei câștigătoare s-a făcut în mod incorrect și nelegal (oferta de preț negăsindu-și justificare în fundamentarea economică a modului de formare a prețului, reglementată de art. 202 din OUG nr. 34/2006, coroborat cu art. 361 din HG nr. 925/2006), fără o verificare amănunțită din partea autorității contractante și fără probe certe (în

sensul demonstrării realității prețului ofertat), având în vedere că riscul întocmirii unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzute cade în sarcina operatorului economic, iar autoritatea contractantă avea obligația de a solicita justificarea prețului și verificarea acestuia, ulterior primirii răspunsului la solicitările de clarificări.

Prin adresa nr. ..., în temeiul art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, *astfel cum a fost modificată prin OUG nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice*, Consiliul solicită ... ca, în termen de 3 zile de la primirea acesteia, să comunice, dovada constituirii cauțiunii până în data de 30.04.2020, potrivit art. 61¹ alin. (1) lit. b) din același act normativ, adică 2% din valoarea estimată a contractului, dar nu mai mult de 88.000 lei, respectiv 9.146,90 lei, din care să reiasă, în mod expres, că respectiva consemnare este făcută pe numele contestatorului, la dispoziția Consiliului, fiind depună în original la Consiliu.

Contestatoarea răspunde solicitării Consiliului, prin adresa nr. 379/29.04.2020, înregistrată la Consiliu cu nr. 16657/30.04.2020, depunând originalul recipisei de consemnare a cauțiunii nr. 206240780/1 din data de 29.04.2020, în valoare de 9.146,90 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala

Prin adresa nr. ..., Consiliul informează autoritate contractantă despre depunerea contestației de către ..., solicitându-i acesteia să transmită copia dosarului achiziției publice, punctul de vedere cu privire la contestație (care va fi comunicat și către contestatoare) și copia ofertelor depuse de ... și ..., precum și corespondența purtată pe perioada de evaluare a ofertelor).

Prin adresa de înaintare nr. 28415/29.04.2020, înregistrată la Consiliu cu nr. 16638/30.04.2020, autoritatea contractantă transmite documentele necesare soluționării cauzei, precum și punctul de vedere nr. 28399/29.04.2020, solicitând respingerea contestației, ca neîntemeiată, având în vedere următoarele motive:

1. Susținerile contestatoarei, referitoare la faptul că oferta financiară câștigătoare nu ar fi „*sustenabilă în condițiile în care avem în vedere o societate care nu este din zona autorității contractante, și care urmează să realizeze o serie de investiții importante doar pentru a respecta condițiile din caietul de sarcini, costuri care, în opinia contestatoarei nu au fost cuprinse în prețul final al ofertei*”, sunt neîntemeiate, deoarece, în cuprinsul documentației de atribuire nu s-a prevăzut că se fac investiții importante, pentru a fi respectate condițiile caietului de sarcini, iar comisia de evaluare a constatat, în urma analizei, că oferta câștigătoare a fost întocmită cu respectarea prevederilor caietului de sarcini, respectiv:

- la punctele 1-70 din fișele de fundamentare au fost incluse și cheltuielile materiale aferente operației la care se face fundamentarea prețului ofertat, conform notei 1 a Anexei la caietul de sarcini;

- la punctele 71-102 s-au cuprins manoperă, utilaje, transport, excluzând materialele angajate de beneficiar (nota 2 din caietul de sarcini);

- la punctele 104, 105, 106 în fișa de fundamentare au fost cuprinse cheltuieli aferente executării operațiilor respective, conform caietului de sarcini. Ofertantul ... a cuprins în cadrul cheltuielilor de exploatare: cheltuieli materiale, cheltuieli cu munca vie, cheltuieli operaționale (utilaje etc.);

- la punctele 107-110 au fost incluse toate cheltuielile aferente operațiilor, mai puțin instalațiile luminoase asigurate de beneficiar (nota 3 din caietul de sarcini).

Evaluarea propunerilor financiare s-a realizat prin analizarea tuturor fișele de fundamentare solicitate pentru stabilirea prețului, comisia constatând că s-a ținut seama de toate elementele ce intră în fundamentarea prețului, respectându-se astfel caietul de sarcini al achiziției.

2. Presupunerile contestatoarei, cu privire la modul în care au fost fundamentate costurile cu salariile în cuprinsul ofertei câștigătoare, nu au nici un fundament, comisia de evaluare făcând analiza acestora prin raportare la prevederile legale și cele din conținutul documentației, din care reiese și specificul obiectului contractului. Fiecare ofertant a avut posibilitatea să-și întocmească propunerea financiară în mod liber, fără a exista vreo constrângere, în sensul de a se aplica coeficienți dintr-un anumit domeniu de activitate.

3. În ceea ce privește susținerea că „*autoritatea contractantă avea obligația de a menționa în documentele procedurii (anunțul de participare/caietul de sarcini/documentația descriptivă) factorii de evaluare pe care îi va lua în calcul pentru a identifica oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. Ori acest aspect lipsește cu desăvârșire, iar analiza financiară nu s-a putut realiza în mod corect și obiectiv*”, autoritatea contractantă arată că:

- pentru procedura simplificată aleasă pentru atribuirea contractului s-a ales criteriul de atribuire "prețul cel mai scăzut", în conformitate cu art. 187 alin. (1), (2), (3) punctul a) și (3¹) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 34 din HG nr. 395/2016. Această informație se regăsește în documentația de atribuire care a fost publicată, fiind accesibilă tuturor ofertanților interesați. Astfel, comisia de evaluare a analizat ofertele prin raportare la criteriul de atribuire stabilit prin documentație, stabilind oferta câștigătoare prin

compararea prețurilor prezentate în cadrul propunerilor financiare, întocmite conform Anexei nr. 1 a formularului de ofertă nr. 2;

- în ipoteza în care vreunul dintre ofertanți ar fi avut nelămuriri sau obiecții privind criteriul de atribuire, a existat posibilitatea legală de a se solicita clarificări sau chiar de a se formula contestație cu privire la conținutul documentației de atribuire, cu respectarea termenelor legale, înainte de data deschiderii ofertelor.

4. Referirea ... la posibilitatea ca oferta câștigătoare să aibă un preț neobișnuit de scăzut, vine în contradicție cu propriile constatări din partea inițială a contestației, unde arată că ofertele au fost apropiate din punct de vedere al prețului final. Ofertele au fost analizate riguros de către comisia de evaluare, prin raportare la cerințele din documentația de atribuire, ambele fiind admisibile și conforme.

5. Cu privire la concluzia ofertantului privind nerespectarea prevederilor art. 202 din OUG nr. 34/2006 și art. 361 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă menționează că actele normative menționate sunt abrogate, iar comisia de evaluare și-a îndeplinit atribuțiile cu respectarea legislației incidente procedurii, respectiv Legea nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016, acestea fiind indicate în mod explicit și detaliat și în conținutul actului atacat, respectiv raportul procedurii nr. 26868/22.04.2020.

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

Procedura simplificată, desfășurată online, a fost inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „...”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit fiind de 541.147,25 lei, fără TVA.

Consiliul constată că ... a înaintat Consiliului contestația de față, depunând în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 206240780/1, emisă de CEC Bank – Sucursala ..., în data de 29.04.2020, prevăzută de art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în cuantum de 9.146,90 lei.

Restituirea acestei cauțiuni se va face în condițiile art. 61¹ alin. (5) și următoarele din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. 26868/22.04.2020, au fost depuse 2 oferte admisibile, în urma aplicării criteriului de atribuire, câștigătoare a fost declarată oferta ..., cu o valoare a ofertei de 457.344,62 lei, fără TVA, reprezentând 84,51% din valoarea estimată.

Prin prezenta contestație, ..., a cărei ofertă s-a situat pe locul 2, cu o valoare a ofertei de 484.886,27 lei, fără TVA, reprezentând 89,6% din valoarea estimată, formulează critici cu privire la modul de evaluare de către autoritatea contractantă a propunerii financiare depusă de ofertantul declarat câștigător, susținând că acesta s-a raportat la salariul minim pe economie de 2.230 lei, nu la salariul minim pe economie pentru societățile cu obiect de activitate construcții de 3.000 lei, că nu a oferat materialele necesare pentru punctele 1-70 din tabelul Anexa 1 a caietului de sarcini, nu a cuprins costurile legate de refacerile de teren de la punctele 104, 105 și 106 din același document, menționând faptul că, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a solicitat devize de lucrări, ceea ce implică un mod subiectiv de apreciere a justificării și sustenabilității ofertei și nu a menționat ce factori de evaluare va lua în calcul.

Consiliul reține că ... nu a prezentat elemente concrete din care să rezulte că prețul propus de ofertantul declarat câștigător nu este sustenabil sau conduce la riscul nerespectării cerințelor tehnice și de calitate stabilite în caietul de sarcini, ci se limitează la evidențierea unor elemente care, în opinia sa, este posibil să nu fi fost respectate de acesta la întocmirea propunerii financiare, elemente care vor fi analizate de către Consiliu prin raportare la cerințele documentației de atribuire legate de modul de prezentare a propunerii financiare și la susținerile autorității contractante din punctul de vedere transmis, prezumând atât buna credință a ofertantului declarat câștigător cât și aplicarea principiului asumării răspunderii de către autoritatea contractantă în evaluarea ofertelor depuse.

Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat în fișa de date a achiziției, ca propunerea tehnică să conțină formularul de propunere financiară, centralizator de prețuri, fișe de fundamentare a tarifelor pentru toate operațiunile/activitățile oferate, conform Ordin ANRSC nr. 77/2007, în format Excel, propunere de contract însoțită de ofertant, ... a prezentat toate aceste documente în forma solicitată, iar autoritatea contractantă a evaluat ca fiind concludente aceste documente.

Consiliul constată că obiectul contractului de achiziție publică în cauză, respectiv "... " se încadrează în codurile CAEN enunțate la art. 60 pct. 5 lit. a) din Codul Fiscal, cu privire la care dispozițiile art. 71 din OUG nr. 114/2018, cu modificările și completările ulterioare, stabilesc salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată la suma de 3.000 lei lunar, ofertanți având obligația de a respecta aceasta prevedere legală la întocmirea propunerii financiare, însă în documentația de atribuire nu există obligația ca ofertanții să prezinte dovezi în acest sens, iar Anexa 1 a Ordinului ANRSC nr. 77/2007 nu prevede obligația de evidențiere a tarifului orar utilizat, ci numai

valoarea totală fără precizarea necesarului de ore de manoperă, ca urmare solicitarea de clarificări apare ca fiind nejustificată în lipsa unor dovezi concrete din care să rezulte o posibilă nerespectare a prevederilor legale.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei legate de lipsa materialelor necesare pentru punctele 1-70 din tabelul Anexa 1 a caietului de sarcini și a costurilor legate de refacerile de teren de la punctele 104, 105 și 106 din același document, Consiliul constată că în fișele de fundamentare a tarifelor aferente acestor produse se regăsesc valori pentru materiale și utilaje, iar în propunerea tehnică depusă de ofertantul câștigător există detalii referitoare la asumarea obligațiilor de înlocuire a materialelor defecte și de redare a locului în care s-a făcut intervenția în starea lui inițială.

Referitor la criticile legate de conținutul documentației de atribuire, Consiliul le va respinge, ca tardiv formulate, raportat la data la care contestatoarea a luat la cunoștință asupra acesteia, autoritatea contractantă, în evaluare, având obligația de a se raporta la cerințele documentației de atribuire și la clarificări așa cum au fost publicate în SEAP.

Având în vedere cele de mai sus, faptul că valorile celor 2 oferte sunt relativ apropiate, precum și faptul că deși valoarea totală a contestatoarei este mai mare, există valori pe poziție mai mici în propunerea financiară depusă de aceasta, fiind evident faptul că fiecare ofertant a calculat prețul ofertat în funcție de elemente și experiență proprii, Consiliul constată că nu sunt necesare măsuri de remediere a procedurii de atribuire, neexistând dovezi din care să rezulte încălcarea prevederilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, potrivit prevederilor art. 29 și art. 32 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactat practica deciziei

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 8 (opt) pagini.