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.cnsc.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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. ... din ..., depusă la poștă în data de ..., (cod tracking ...), înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ..., formulată de ..., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul Prahova cu nr. ..., având Cod de Identificare Fiscală ..., reprezentată legal de ... în calitate de administrator, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. ... din ..., emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, desfășurată în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind prin mijloace electronice (online), fără etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, divizat pe loturi, având ca obiect „Lucrări de reparații și reabilitări construcții ...”, cod CPV 45453000-7 – Lucrări de reparații generale și de renovare (Rev.2), cu referire exclusivă la lotul nr. 1 – *„Contract de execuție lucrări de refacere volieră creștere fazani nr. 14, lucrări de reabilitare grădini creștere pui fazani Hala 3 față, lucrări de reabilitare grădini creștere pui fazani Hala 3 spate”*, s-a solicitat Consiliului să dispună:

- anularea adresei nr. ... din ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;
- anularea raportului intermediar de analiză a ofertelor nr. ... din ...;
- obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei financiare depusă de ..., în sensul declarării acesteia ca acceptabilă.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) 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, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația depusă, ..., în calitate de ofertantă la procedura de licitație deschisă, desfășurată în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind prin mijloace electronice (online), fără etapă finală de licitație electronică, organizată de către autoritatea contractantă ..., în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, divizat pe loturi, având ca obiect „Lucrări de reparații și reabilitări construcții D.S. Prahova", cu referire exclusivă la lotul nr. 1 – *„Contract de execuție lucrări de refacere volieră creștere fazani nr. 14, lucrări de reabilitare grădini creștere pui fazani Hala 3 față, lucrări de reabilitare grădini creștere pui fazani Hala 3 spate"*, inițiată la data de 19.06.2017 prin transmiterea, către Agenția pentru Agenda Digitală a României, denumită în continuare AADR, spre publicare în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, a unui anunț de participare, în baza art. 72 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă. AADR a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... din ....

În conținutul contestației, ... prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că în data de ..., prin adresa nr. ..., publicată în SEAP, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări referitoare la propunerea sa financiară cu următorul conținut: "Vă rugăm să detaliați prețul unitar manoperă (0,17 lei) pe care îl menționați pentru simbolul articol RPCT44A1 – Desfacerea plasei de relon de pe acoperișul volierei. Totodată, vă solicităm să depuneți toate și orice documente necesare în sprijinul afirmațiilor dumneavoastră."

Contestatoarea precizează că a răspuns la solicitarea de clarificări prin adresa nr. ..., și a transmis documente relevante din care reiese modul de formare a prețului unitar la manoperă pentru articolul "RPCT44A1 – Desfacerea plasei de relon de pe acoperișul volierei", respectiv nota de fundamentare și procesul-verbal de vizitare a amplasamentului nr. ....

În acest sens, ... subliniază că norma de deviz, articolul RPCT44A1 nu este o normă tipică, așa cum a fost calificată de către autoritatea contractantă, ci este o normă de deviz asimilată.

De asemenea, contestatoarea menționează că pentru stabilirea cu exactitate a modalității de calcul a manoperei, a fost efectuată o vizită pe amplasamentul pentru executarea unei probe de desfacere a plasei de relon de pe acoperișul unei voliere similare cu cea pentru care s-a organizat procedura. Proba s-a executat cu 2 muncitori – salariați proprii ai ... și a rezultat că, într-o oră aceștia executau 58,80 mp de desfacere a plasei de relon, aceste date fiind înscrise în procesul-verbal încheiat la data de 14.07.2017, înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. ... cu aceeași dată și înaintat acesteia la clarificările solicitate.

... susține că, așa cum a arătat în nota de fundamentare, lucrările de desfacere a plasei de relon au fost calculate prin raportare la ore/mp, situație în care a rezultat că timpul afectat unui mp/desfacere era de 60 min/58,50 mp = 1,02 min/mp, echivalentul a 0,017 ore/mp (1,02 min * 60 = 0,017 ore). Totodată, acesta subliniază că în formularul C7 a detaliat manopera pentru acest articol, respectiv 10 lei/oră, rezultând în acest fel un preț unitar de 10 lei/oră * 0,017 ore = 0,17 lei/mp/oră pentru desfacerea plasei de relon.

În aceeași ordine de idei, ... arată că manopera se poate stabili și prin execuția unei probe pentru stabilirea acestui preț, aceasta nefiind o normă de deviz tipică, ci una asimilată.

Drept urmare, contestatoarea opinează că eroarea autorității contractante este aceea că se raportează de la un preț de referință calculat pentru un alt articol, respectiv desfacere grădini de creștere din plasă de sârmă. Ori, prețul ofertat de ... la acest articol fiind de 1,24 lei/mp care se regăsește în formularul F3.

Mai mult decât atât, ... arată că din elementele furnizate în nota de fundamentare, unde a fost calculat numărul de ore/muncitor/mp, care a avut la bază proba de piață, executată în data de 14.07.2017, rezultă modalitatea de calcul a manoperei acestui articol.

În acest sens, ... consideră că autoritatea contractantă nu a prelucrat datele furnizate în clarificările oferite prin adresa nr. ... și în consecință a înțeles să declare oferta sa inacceptabilă, raportându-se la un preț de referință pentru normele de deviz tipice ”desfacerea plasei de sârmă grădinii de creștere”, deși era vorba de un deviz asimilat ”desfacere grădini din plasă de relon”, manopera pentru acest articol fiind mult mai mică, operațiunea în sine fiind una mai ușoară.

Cu privire la răspunsul autorității contractante la notificarea prealabilă, potrivit căruia: ”(...) argumentația dumneavoastră cu privire la nivelul scăzut al prețului din oferta financiară, nu satisfăcea

cerințele minimale de informații care să justifice tariful folosit de dumneavoastră în consumul de manoperă”, contestatoarea opinează că nu îi este aplicabilă art. 210 din Legea nr. 98/2016, iar susținerea autorității contractante, potrivit căreia nu a fost prezentat ”(...) un algoritm de calcul care să expliciteze cheltuieli cu manoperă pe metrul pătrat (...)” nu este întemeiată, deoarece au fost furnizate suficiente date din care să rezulte modalitatea de calcul a manoperei.

Un alt aspect subliniat de ... este că în conformitate cu art. 126 alin. (3) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă putea desemna pe lângă comisia de evaluare și specialiști externi, putea coopta experți, specialiști care puteau analiza și interpreta în mod corect și obiectiv documente înaintate de acesta.

În cadrul ultimei critici, contestatoarea susține că prin declararea ca inacceptabilă a ofertei sale financiare a creat un avantaj evident ofertantului situat pe locul 2 din punct de vedere al ofertei financiare prezentate, oferta acestuia fiind declarată acceptabilă și câștigătoare.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante copia dosarului achiziției integral, plus orice alte documente pe care le consideră edificatoare, oferta contestatoarei, punctul de vedere cu privire contestația depusă de ..., precum și dovada comunicării acestuia contestatoarei.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere arătând că a solicitat clarificări, în ceea ce privește oferta ....

... arată că valoarea de deviz pentru 001 RPCT44A1 Desfacerea plasei de relon de pe acoperișul volierei, cu referire la prețul manoperei, înscris în SEAP de ... era de 0,17 lei/mp. Ori, oferta financiară aparținând ... evidențiază o valoare de 0,17 lei/mp, adică de 8,914 ori mai mic.

Astfel, în condițiile în care răspunsul la solicitarea de clarificări nr. ..., potrivit celor evidențiate în adresa nr. ... sub titlul ”Nota de fundamentare preț manoperă” punctul ”4 Manoperă”, în tabelul prezentat, se subsumează cifrele înscrise la coloana ore, nicidecum un algoritm de calcul, care să expliciteze cheltuieli cu manoperă pe metrul pătrat, așa cum s-a solicitat prin nota de clarificări, autoritatea contractantă consideră ca irelevante explicațiile prezentate, acestea nejustificând prețul neobișnuit de mic.

De asemenea, ... arată că nu a dispus și nici nu a prevăzut în etapa pregătitoare publicării anunțului de participare, posibilitatea ca potențialii ofertanți la procedura să procedeze la așa zisul ”proces-verbal vizită de amplasament”, care să conducă la utilizarea în proces a unei ”probe de piață executată în data de 14.07.2017”.

Astfel, ... arată că a aplicat principiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și în mod special cele enumerate la literele b), d) și f), și a respins oferta contestatoarei, ca fiind inacceptabilă.

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

Procedura de licitație deschisă, desfășurată în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 2 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind prin mijloace electronice (online), fără etapă finală de licitație electronică, a fost inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări, divizat pe loturi, având ca obiect „Lucrări de reparații și reabilitări construcții ...", prin transmiterea către AADR, spre publicare în SEAP, a unui anunț de participare, în baza art. 72 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, stabilind data și ora-limită de depunere a ofertelor ca fiind 20.07.2017 ora 16:00.

Potrivit anunțului de participare nr. ... din 19.06.2017, publicat în SEAP de către AADR, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut", valoarea estimată a contractului fiind de 284.058,63 lei, fără TVA, lotul 1 având ca obiect *„Contract de execuție lucrări de refacere volieră creștere fazani nr. 14, lucrări de reabilitare grădini creștere pui fazani Hala 3 față, lucrări de reabilitare grădini creștere pui fazani Hala 3 spate"* și o valoare estimată de 166.137,76 lei, fără TVA.

În calitatea sa de participantă la procedura de achiziție publică în cauză, ... a primit din partea autorității contractante adresa nr. ... din 17.08.2017 prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii de achiziție publică. În adresă se precizează că oferta acestei societăți a fost respinsă, ca inacceptabilă, în baza prevederilor art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, deoarece informațiile și documentele prezentate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului din propunerea financiară.

Împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. ... din 17.08.2017, ... a înaintat Consiliului contestația de față (îndeplinind procedura notificării prealabile, stabilită la art. 6 din Legea nr. 101/2016), solicitând Consiliului să dispună:

- anularea adresei nr. ... din 17.08.2017, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii;
- anularea raportului intermediar de analiză a ofertelor nr. ... din 17.08.2017;
- obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei financiare depusă de ..., în sensul declarării acesteia ca acceptabilă.

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul reține că autoarea contestației a avut o propunere financiară pentru lotul 1 în sumă de 141.138,19 lei, autoritatea contractantă a solicitat societății ... prin adresa nr. ... din ..., următoarele clarificări:

„În baza art. 210, alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și în conformitate cu art. 136, alin. (1) și (2) din H.G. 395/2016, vă rugăm să detaliați prețul unitar manoperă (0,17 lei) pe care îl menționați pentru simbolul articol 001RPCT44A1 – desfacerea plasei de relon de pe acoperișul volierei.

Totodată vă solicităm să depuneți toate și orice documente necesare în sprijinul afirmațiilor dumneavoastră."

... răspunde prin adresa nr. 29 din 11.08.2017, atașând acesteia două documente după cum urmează:

1. - nota de fundamentare preț manoperă în care arată, printre altele, următorul tabel:

„4. MANOPERA

	Forța de muncă	*ore*
1	*Dulgher construcții cat. 1*	*0.01*
2	*Muncitor deservire construcții montaj cat. 1*	*0.007*
	TOTAL	*0.017"*

2. - proces-verbal vizită de amplasament nr. ... din 14.07.2017, încheiat între autoritatea contractantă și autoarea contestației, cu ocazia finalizării vizitării amplasamentului de la crescătoria de fazani Gherghița, ce conține următoarele observații din partea reprezentantului celei din urmă:

„În urma executării unei piețe de probă de desfacere a plasei de rulou de pe acoperișul volierei cu 2 muncitori proprii a rezultat că un muncitor a executat într-o oră 58,80mp."

Având în vedere documentul prezentat (procesul-verbal nr. ... din 14.07.2017) din care rezultă că normele de timp utilizate în calculul valorii articolului 001RPCT44A1 sunt reale, documentul respectiv fiind semnat și de reprezentantul autorității contractante, Consiliul apreciază că, pe de o parte, răspunsul dat prin adresa nr. ... din 11.08.2017 ar fi trebuit considerat concludent și justificativ pentru valoarea ofertei, reținut fiind și faptul că din punct de vedere valoric prețul ofertei depuse de contestatoare reprezintă 84,95% din valoarea estimată pentru lotul 1, iar pe de altă parte, tariful orar pentru manoperă (n.n. 10 lei), utilizat de contestatoare, este egal cu cel existent în formularul C7 anexat referatului de necesitate.

Consiliul nu va reține în soluționare susținerile autorității contractante legate de procesul-verbal nr. ... din 14.07.2017 deoarece aceasta nu contestă veridicitatea acestuia ci dreptul ofertantului de al utiliza în justificarea prețului în condițiile în care stabilirea consumurilor cu mâna de lucru reprezintă un drept al ofertanților ce nu poate fi cenzurat decât în temeiul unor elemente tehnice clare, concrete și obiective.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a evaluat oferta ..., dând dovadă de un formalism excesiv, încălcând prevederile legale în vigoare în materia achizițiilor publice și principiile ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, enunțate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 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, Consiliul urmează să admită contestația depusă de ... în contradictoriu cu ..., și să anuleze raportul intermediar de analiză a ofertelor nr. ... din 17.08.2017, în partea dedicată propunerii financiare depuse de ... pentru lotul 1 și actele subsecvente ale raportului intermediar.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să ducă la îndeplinire măsurile de remediere și anume să reanalizeze propunerea financiară depusă de ... pentru lotul 1, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) și art. 32 din Legea nr. 101/2016.

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

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

Anulează raportul intermediar de analiză a ofertelor nr. ... din ..., în partea dedicată propunerii financiare depuse de ... pentru lotul 1 și actele subsecvente ale raportului intermediar.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să ducă la îndeplinire măsurile de remediere și anume să reanalizeze propunerea financiară depusă de ... pentru lotul 1, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,	MEMBRU,	MEMBRU,
...	...	...

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