CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos 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. 12 alin. (1) și ale art. 27 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 186/06.06.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 22060/06.06.2017, formulată de către S.C. ... S.R.L., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO ..., împotriva adresei nr. 7736/24.05.2017, de comunicare intermediară a rezultatului procedurii de atribuire, emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, aplicată integral prin utilizarea mijloacelor electronice, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Lucrare privind «Asfaltare str. Bichistin, str. Morii, str. Ghiocelului (tronson D.N. 58B Reşiţa-Timişoara-intersecţie cu str. Bichistin) și str. Coltan»”, s-a solicitat admiterea în tot a contestației, astfel cum a fost formulată, anularea comunicării intermediare nr. 7736/24.05.2017, reluarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei sale și declararea acesteia, ca admisibilă și conformă, precum și accesul la dosarul achiziției publice.

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

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația nr. 186/06.06.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 22060/06.06.2017, S.C. ... S.R.L. critică decizia autorității contractante de declarare, ca inacceptabilă și neconformă, a ofertei sale.

Contestatorul precizează că la data de 10.04.2017 a fost publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. 403112, prin care autoritatea contractantă a anunțat organizarea procedurii de achiziție publică ce face

obiectul acestei contestații, la care societatea sa a participat, depunând în acest sens o ofertă conform documentației de atribuire.

Prin adresa nr. 7430/17.05.2017, contestatorul arată că autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări cu privire la modul de prezentare a propunerii tehnice, solicitare la care acesta precizează că a răspuns, în termen, prin adresa nr. 164/19.05.2017.

La data de 24.05.2017, prin adresa nr. 7736, „prin comunicarea intermediară ca urmare a finalizării evaluării tehnice nr. 32.289 din 22.11.2016", autoritatea contractantă declară oferta depusă de contestator ca fiind inacceptabilă conform art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, respectiv neconformă în conformitate cu art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ.

Contestatorul arată că motivul invocat de autoritatea contractantă îl reprezintă lipsa listelor de cantități de lucrări fără valori, ce trebuiau prezentate în propunerea tehnică, conform cerinței din fișa de date a achiziției.

Fără a relua justificarea prezentată în răspunsul de clarificări nr. 164/19.05.2017, contestatorul precizează faptul că respectivele liste de cantități fără valori sunt cele publicate de către autoritatea contractantă în SEAP sub denumirea „Parte economică PT".

Astfel, deși prin fișa de date a achiziției s-a cerut expres prezentarea lor în propunerea tehnică, contestatorul susține că cerința implică postarea unui document identic cu cel al autorității contractante. Ba mai mult, în propunerea financiară, respectivele liste de cantități de regăsesc, dar cu valori. Astfel, cerința solicitată prin fișa de date a achiziției a fost îndeplinită prin prezentarea listelor de cantități, chiar dacă aceste liste conțin mai multe informații.

S.C. ... S.R.L. consideră că omisiunea poate fi încadrată în categoria viciilor de formă, conform art. 135 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, iar un alt motiv pentru a considera că viciul este de formă și nu de fond, este cu atât mai mult cu cât alocarea resurselor în graficul de execuție tip Gantt, realizat cu Programul specializat Microsoft Project Professional, s-a realizat conform extraselor de resurse generate de programul Intelsoft Deviz Profesional, în urma rulării listelor de cantități postate de autoritatea contractantă pe S.E.A.P.

În opinia contestatorului, prezentarea sau neprezentarea listei cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări fără valori, nu reprezintă un criteriu major care influențează valoarea contractului sau modalitatea de îndeplinire a obligațiilor impuse pentru realizarea obiectivului. Listele cu cantitățile de lucrări sunt menționate și în propunerea financiară, astfel că solicitarea listelor de cantități de lucrări atât în propunerea tehnică cât și în cea financiară, este o solicitare redundantă.

Astfel, în cazul în care autoritatea contractantă avea neclarități cu privire la necorelarea propunerii financiare cu elementele propunerii tehnice, conform art. 137 alin. (3) lit. d), aceasta putea fi verificată la momentul evaluării financiare.

Contestatorul evocă prevederile art. 34 din H.G. nr. 395/2016, arătând că în cazul în care criteriul utilizat este prețul cel mai scăzut, astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. a) din Lege, stabilirea

ofertei câștigătoare se realizează numai prin compararea prețurilor prezentate în cadrul ofertelor admisibile, fără să fie cuantificate alte elemente de natură tehnică sau alte avantaje care rezultă din modul de îndeplinire a contractului de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

Interpretarea pur literară și strictă a condiției prevăzute în documentația de atribuire, ar conduce, ca urmare a detectării unor omisiuni sau a unor erori materiale nesemnificative, la respingerea unor oferte avantajoase din punct de vedere economic, ceea ce nu ar fi, în definitiv, conciliabil cu principiul „prețul cel mai scăzut".

S.C. ... S.R.L. apreciază ca abuzivă decizia autorității contractante, având în vedere natura documentului pentru care a hotărât declararea ofertei sale ca inadmisibilă. Mai mult, ca urmare a publicării raportului procedurii nr. ..., se constată că oferta sa are un preț mai bun decât al ofertantului câștigător, ceea ce este în avantajul autorității contractante. Autoritatea contractantă ignoră scopul derulării procedurii de atribuire, respectiv concurența între operatorii economici și integritatea procesului de achiziție publică, împreună cu principiile care stau la baza organizării și atribuirii contractului de achiziție publică, precum și libera concurență și tratamentul egal, aplicarea în mod nediscriminatoriu a criteriilor de selecție, astfel cum sunt ele prevăzute la art. 2 alin. (1) și alin. (2) lit. a) și lit. b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Pentru toate motivele arătate mai sus, S.C. ... S.R.L. solicită C.N.S.C. admiterea în tot a contestației, astfel cum a fost formulată, anularea comunicării intermediare nr. 7736/24.05.2017, reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei sale și declararea acesteia ca admisibilă și conformă, precum și accesul la dosarul achiziției publice.

În drept, S.C. ... S.R.L. își întemeiază contestația pe art. 8 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

În punctul său de vedere nr. 8628/08.06.2017, înregistrat la Consiliu cu nr. 22805/09.06.2017, ... precizează faptul că S.C. ... S.R.L. reclamă neîncadrarea de către aceasta a lipsei listelor de consumuri specifice de resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări, pentru fiecare categorie de lucrări, din oferta tehnică, ca fiind viciu de formă, așa cum este definit la art. 135 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă susține că S.C. ... S.R.L. recunoaște faptul că propunerea sa tehnică postată în SEAP în data de 10.05.2017 nu conține „... *Consumurile specifice de resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări - se va prezenta lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări fără valori*" și, prin urmare, propunerea tehnică este completată ulterior datei limită de depunere a ofertelor, acestea fiind clar omise din aceasta și neregăsindu-se nici în opisul documentelor din propunerea tehnică.

În continuare, autoritatea contractantă evocă prevederile fișei de date a achiziției Cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, punctul 3: „*Grafic de execuție fizic și valoric al lucrărilor, cu respectarea următoarelor cerințe: ...- Consumurile specifice de resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări - se va*

prezenta lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări fără valori", unde este specificat clar faptul că propunerea tehnică trebuie să conțină consumurile specifice de resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări, lucru recunoscut de S.C. ... S.R.L. prin contestația nr. 186/06.06.2017, fapt care implică respectarea cerințelor din caietul de sarcini, respectiv respectarea articolelor de deviz pe categorii de lucrări de către toți operatorii economici și nu *„implică postarea unui document identic cu cel al autorității contractante"*.

Solicitarea în documentația de atribuire la nivelul ofertelor tehnice a listelor cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări fără valori, are drept scop asigurarea autorității contractante față de riscul atribuirii contractului de lucrări unui ofertant care să nu respecte cantitățile și articolele de deviz cerute prin caietul de sarcini. Totodată, comisia de evaluare poate solicita clarificări cu privire la ofertarea altor articole de deviz, materiale, cantități etc. decât cele solicitate prin caietul de sarcini, doar în etapa evaluării tehnice a ofertelor și nu în etapa evaluării propunerilor financiare.

Având în vedere criteriul utilizat „prețul cel mai scăzut", astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă precizează că stabilirea ofertei câștigătoare se realizează numai prin compararea prețurilor prezentate în cadrul ofertelor admisibile, fără să fie cuantificate alte elemente de natură tehnică sau alte avantaje care rezultă din modul de îndeplinire a contractului de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

În acest sens, ... menționează că graficul de execuție prezentat de S.C. ... S.R.L. din cadrul propunerii tehnice (pag. 125-130) nu conține informațiile ce trebuiau cuprinse în listele de lucrări pe categorii de lucrări și, prin urmare, acesta nu poate fi încadrat ca fiind viciu de formă. Informațiile lipsă din propunerea tehnică nu pot fi încadrate ca vicii de formă, deoarece completarea lor ulterior, ca răspuns la solicitarea de clarificare, nu ar avea rol de clarificare sau confirmare, fiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Totodată, autoritatea contractantă arată că la momentul evaluării propunerii tehnice, nu se permite accesul la oferta financiară și, prin urmare, nu se știe dacă listele respective sunt conforme cu caietul de sarcini și nici care ofertă este cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. De asemenea, comisia de evaluare, pe tot parcursul evaluării ofertelor a ținut cont de prevederile art. 2 alin. (2) lit. a), lit. b) și lit. e) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice și anume, nu s-a dorit restricționarea nemotivat la procedura de atribuire, fiind astfel promovată concurența între operatorii economici, fiind garantat tratamentul egal și nediscriminarea operatorilor economici.

În continuare, autoritatea contractantă evocă prevederile art. 127 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 395/2016 și arată că rolul comisiei de evaluare este de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini și, având în vedere cerințele din fișa de date a achiziției, respectiv prezentarea „Consumurile specifice de resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări - se va prezenta

lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări fără valori”, aceste liste trebuiau să facă parte din oferta tehnică prezentată în SEAP până la data limită de depunere al ofertelor.

... apreciază că nu a încălcat legislația privind achizițiile publice și solicită C.N.S.C. respingerea contestației ca nefondată și dispunerea continuării procedurii de achiziție publică.

Prin adresa nr. 23756/1922/C7/14.06.2017, Consiliul a transmis contestatorului acordul său cu privire la cererea de studiere a dosarului achiziției publice, dar S.C. ... S.R.L. nu a dat curs respectivei solicitări și nici nu a formulat un răspuns.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură simplificată – într-o singură etapă, aplicată integral prin utilizarea mijloacelor electronice, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect „Lucrare privind «Asfaltare str. Bichistin, str. Morii, str. Ghiocelului (tronson D.N. 58B Reşiţa-Timişoara-intersecţie cu str. Bichistin) și str. Coltan»”, cod CPV 45233140-2 Lucrări de drumuri (Rev.2), prin publicarea în S.E.A.P. a invitației de participare nr. ...

Conform invitației de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire stabilit a fost „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului de lucrări, în valoare de 941.568 lei, fără TVA.

Conform mențiunilor existente în procesul-verbal nr. 7020/11.05.2017, de consemnare a documentelor depuse în SEAP de participanți, 5 operatori economici au depus oferte, unul dintre aceștia fiind S.C. ... S.R.L., contestatorul din prezenta cauză.

Prin adresa nr. 7736/24.05.2017, autoritatea contractantă i-a comunicat ofertantului contestator rezultatul parțial al procedurii, ca urmare a analizei ofertelor tehnice depuse, arătând că oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă.

În raportul procedurii nr. 8228/30.05.2017, s-a consemnat că oferta depusă de către S.C. ... S.R.L. a fost declarată câștigătoare, cu o propunere financiară de 675.371,03 lei, fără TVA.

Comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire a fost făcută de autoritatea contractantă către S.C. ... S.R.L., prin adresa nr. 8241/30.05.2017.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 101/2016, S.C. ... S.R.L. a transmis autorității contractante notificarea prealabilă nr. 176/29.05.2017, la care, aceasta a răspuns prin adresa nr. 8389/31.05.2017, precizând faptul că nu adoptă măsuri de remediere.

Analizând contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., Consiliul constată că aceasta vizează motivul care a stat la baza deciziei de respingere, ca inacceptabilă și neconformă, a ofertei depusă de acesta în cadrul procedurii de atribuire în cauză, respingere ce a constat, pe de-o parte, în faptul că răspunsul nr. 164/19.05.2017, la solicitarea de clarificări nr. 7430/17.05.2017, formulat de către S.C. ... S.R.L. a fost neconcludent iar, pe de altă parte, în faptul că propunerea tehnică nu a satisfăcut în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, în condițiile în care aceasta a fost incompletă, neconținând „consumurile specifice de

resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări”.

Procedând la soluționarea cauzei, Consiliul constată că sunt incidente în cauză prevederile art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice care prevăd că „(1) Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire”, coroborate cu cele ale art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, care prevede că „(1) Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”.

Prin raportare la textele legale citate anterior, Consiliul are în vedere, în soluționare, faptul că în documentația de atribuire, fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.1) - **„Modul de prezentare a propunerii tehnice”**, la punctul 3 s-a prevăzut obligația ofertanților de a prezenta: „Grafic de execuție fizic și valoric al lucrărilor, cu respectarea următoarelor cerințe: ... - Consumurile specifice de resurse cuprinse în oferta pe articole de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări - **se va prezenta lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări fără valori”.**

Totodată, se are în vedere și faptul că în caietul de sarcini, sub denumirea „PT nr. 3300 din 2017”, la paginile 1-29, se regăsește capitolul „Partea economică PT.pdf” unde sunt prevăzute listele cu cantitățile de lucrări pentru fiecare categorie de lucrări.

Așadar, conform mențiunilor exprese din conținutul documentației de atribuire, în elaborarea ofertelor, operatorii economici erau ținuți de obligația prezentării propunerilor tehnice întocmai cum era specificat, în mod clar, în documentația de atribuire, lucru de altfel recunoscut și de către contestator atunci când a susținut că „respectivele liste de cantități fără valori sunt cele publicate de către autoritatea contractantă în SEAP sub denumirea „Parte economică PT”.

Or, în condițiile în care, în elaborarea ofertei, S.C. ... S.R.L. nu a întocmit propunerea tehnică, cum de altfel acesta susține în contestație, pe motiv că, deși prin fișa de date a achiziției s-a cerut expres prezentarea lor în propunerea tehnică, cerința implica postarea unui document identic cu cel al autorității contractante, Consiliul constată că, în mod corect, autoritatea contractantă a constatat neconformitatea ofertei, cu atât mai mult cu cât, prin depunerea ofertei, S.C. ... S.R.L. și-a însușit conținutul documentației de atribuire, inclusiv în ceea ce privește modul de elaborare a propunerii tehnice.

Astfel, în situația în care nu a fost contestat conținutul documentației de atribuire, în sensul clarificării aspectului legat de modul de prezentare a propunerii tehnice, prin depunerea listelor de cantități-aspect considerat pur formal de către S.C. ... S.R.L. - conținutul documentației de atribuire și-a consolidat caracterul obligatoriu, astfel că acesta trebuia respectat atât de ofertanți care, potrivit art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, aveau obligația elaborării ofertei în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cât și de către autoritatea contractantă care, avea obligația de a evalua ofertele în cadrul stabilit prin documentația de atribuire.

Mai mult, în soluționare, Consiliul are în vedere faptul că, anterior luării unei decizii de respingere a ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L.,

comisia de evaluare și-a îndeplinit în mod corespunzător atribuțiile legale prevăzute de art. 133 și următ. din H.G. nr. 395/2016, solicitându-i acestuia clarificări, prin adresa nr. 7430/17.05.2017, respectiv să indice unde se regăsesc în propunerea tehnică listele cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări fără valori, solicitare la care S.C. ... S.R.L. a răspuns prin adresa nr. 164/19.05.2017, precizând că „dintr-o regretabilă eroare de scanare listele fără prețuri nu au fost scanate (...)”, recunoscând astfel nedepunerea acestora.

În aceste condiții, prin raportare la conținutul obligatoriu al documentației de atribuire, Consiliul constată că, în mod legal, autoritatea contractantă nu a luat în considerare justificările trimise de ofertantul contestator prin adresa nr. 164/19.05.2017 și nici documentele anexate acesteia (listele fără prețuri), neputând fi vorba despre vreun viciu de formă, cum eronat susține contestatorul, în condițiile în care informațiile lipsă din propunerea tehnică nu pot fi încadrate ca vicii de formă, deoarece completarea lor ulterioară, ca răspuns la solicitarea de clarificare, nu ar avea rol de clarificare sau confirmare, fiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Totodată, este pertinentă susținerea autorității contractante exprimată în cadrul punctului de vedere nr. 8628/08.06.2017, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 22805/09.06.2017, motiv pentru care va fi reținută de către Consiliu în soluționare, conform căreia, la momentul evaluării propunerii tehnice, nu se permite accesul la propunerea financiară și, prin urmare, nu se poate cunoaște dacă listele respective (astfel cum susține contestatorul) sunt conforme cu informațiile cuprinse în caietul de sarcini și nici care ofertă este cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, precum și faptul că, în evaluarea efectuată, comisia de evaluare a ținut seama de prevederile art. 2 alin. (2) lit. a), lit. b) și lit. e) din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice, și anume nu s-a dorit restricționarea operatorilor economici la procedura de atribuire, fiind promovată concurența între operatorii economici, fiind garantat tratamentul egal și nediscriminarea operatorilor economici.

Or, în condițiile în care însuși contestatorul recunoaște că nu a depus listele de cantități de lucrări fără valori, ce trebuiau prezentate în propunerea tehnică, conform cerinței din fișa de date a achiziției, pe motiv că „deși prin fișa de date a achiziției s-a cerut expres prezentarea lor în propunerea tehnică, cerința implica postarea unui document identic cu cel al autorității contractante”, Consiliul constată că decizia de respingere a ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L., pentru acest motiv, a fost legală și corectă, motiv pentru care o va menține.

Pe cale de consecință, pentru toate aceste considerente, menținând decizia de respinge a ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L., 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, Consiliul respinge contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu ..., ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

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