

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 1445/C3/1464

Data: 13.07.2022

Prin contestația nr. 200/17.06.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 30628/20.06.2022, înaintată de SC SRL, cu sediul în localitatea, înregistrată în registrul comerțului sub nr., CUI, reprezentată legal de, formulată împotriva rezultatului procedurii simplificate organizate pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect Construire drum forestier Mangota, inițiată de autoritatea contractantă REGIA NAȚIONALĂ A PĂDURILOR – ROMSILVA RA – Direcția Silvică, cu sediul în, str. Iosif Nemoianu, nr. 7, județul, cu anunțul de participare nr. SCN1104232/04.04.2022, s-a solicitat anularea adresei nr. 4483/14.06.2022, a raportului procedurii nr. 4478/14.06.2022 și a tuturor actelor subsecvente și premergătoare, ca netemeinice și nelegale, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatoarei, precum și la declararea ei admisibilă.

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

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 30628/20.06.2022, SC SRL atacă rezultatul evaluării ofertei sale din procedura organizată de autoritatea contractantă REGIA NAȚIONALĂ A PĂDURILOR – ROMSILVA RA – Direcția Silvică criticând actele atacate, pentru netemeinicie și nelegalitate.

Cu titlu prealabil, contestatoarea precizează că, în data de 25.05.2022, autoritatea contractantă i-a transmis solicitarea de clarificări nr. 4106/25.05.2022, în "etapa de evaluare financiară", în vederea justificării prețurilor unitare pentru materiale, utilaje, a tarifului unitar lei/tonă/km, cât și a distanțelor de transport. În data de 27.05.2022, specifică contestatoarea, a transmis, prin intermediul SICAP, răspunsul nr. 178/27.05.2022 la solicitarea de clarificări, în vederea justificării prețurilor unitare cerute.

În urma răspunsului, autoritatea contractantă a considerat că SC SRL nu a depus justificarea prețului unitar pentru transportul materialelor, comisia de evaluare apreciind că nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut al ofertei.

Cu privire la motivul de respingere a ofertei sale, formulat astfel: pentru justificarea prețului unitar de transport depune oferta de preț nr. 8/14.01.2022 transmisă de către SC SRL, aferentă unui alt obiectiv respectiv Construire DF Poiana lui Rupert, iar pentru realizarea acestui obiectiv respectiv pentru Construire Drum Forestier Mangota, nu depune justificarea prețului unitar pentru transportul materialelor, contestatoarea precizează că, în răspunsul la solicitarea de clarificări, a depus oferta de transport nr. 8/14.01.2022, emisă de către SC SRL, unde prețurile unitare pentru toate tipurile de transport (pământ, balast, beton și piatră spartă) erau conform prețurilor unitare ce se regăsesc în propunerea financiară din oferta depusă în procedură (de SC SRL).

Apreciază contestatoarea că autoritatea contractantă nu i-a luat în considerare oferta de transport depusă, întrucât, dintr-o eroare de redactare în oferta de transport, la denumirea lucrării apare trecut „Construire Drum Forestier Poiana lui Rupert” în loc de „Construire Drum Forestier Mangota”. Precizează contestatoarea că, în aceeași perioadă, autoritatea contractantă a derulat, concomitent, ambele proceduri de achiziție: Construire Drum Forestier Poiana lui Rupert și Construire Drum Forestier Mangota, proceduri de achiziție la care SC SRL a participat, depunând oferte.

Mai mult decât atât, termenul de răspuns la solicitările de clarificări a fost relativ același (cu termen de răspuns la o zi distanță).

Mai precizează contestatoarea că, la ambele proceduri, a avut consemnat în ofertele financiare pentru serviciile de transport, aceleași prețuri unitare, oferta de transport fiind de la același transportator.

În altă ordine de idei, contestatoarea specifică faptul că distanțele de transport aferente fiecărui drum forestier au fost respectate și acceptate de către autoritatea contractantă.

Drept urmare, consideră contestatoarea că scrierea denumirii *Construire Drum Forestier Poiana lui Rupert*, în loc de *Construire Drum Forestier Mangota*, este o regretabilă greșală de formă, ce se încadrează în prevederile art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Pe cale de consecință, apreciază contestatoarea că acest aspect se impunea a fi clarificat, în temeiul prevederilor legale, neputându-se constata un potențial avantaj ipotetic incorect în raport cu ceilalți ofertanți.

Referitor la motivația autorității contractante potrivit căreia: În urma celor consemnate mai sus comisia de evaluare constata faptul că SC SRL, nu justifică prețul neobișnuit de scăzut, drept urmare oferta depusă de către SRL este neconformă, în conformitate cu

prevederile art. 136 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, contestatoarea învederează următoarele aspecte:

- valoarea estimată a lucrări este de 2.578.845,90 lei (100%);
- valoarea ofertată de către SRL este de 2.368.251,18 lei (91.83%);
- valoarea ofertei câștigătoare este 2.381.646,28 lei (92.35%).

Subliniază contestatoarea și faptul că diferența dintre oferta considerată câștigătoare și oferta sa este de 0,52%.

Pentru toate aceste argumente, contestatoarea consideră că oferta sa are un preț corect, și nu unul neobișnuit de scăzut, așa cum a apreciat autoritatea contractantă. Astfel, excluderea sa din procedura de atribuire este injustă și nesustenabilă, neexistând motive concrete pe care autoritatea contractantă să le poate susține.

În temeiul principiilor transparenței și accesului liber și neîngrădit la o procedură de atribuire, în opinia contestatoarei, autoritatea contractantă era obligată ca, înainte de a lua o decizie de respingere, să-i solicite clarificarea formală și de confirmare a situației invocate, fapt ce nu putea să-i procure vreun avantaj incorect.

În susținerea argumentelor sale, contestatoarea invocă jurisprudența CEJ, respectiv Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 32, conform căreia: *Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente, în cauza de față fiind vorba despre „o simplă clarificare”.*

În replică, autoritatea contractantă a transmis (prin e-mail), cu adresa nr. 4946/30.06.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 32763/30.06.2022, punct de vedere la contestația formulată SC SRL, prin care face următoarele precizări:

1. Comisia de evaluare a constatat faptul că la întocmirea ofertei ofertantul SC SRL, a folosit prețuri unitare aparent neobișnuit de scăzute în raport cu ceea ce urma a fi executat.

În conformitate cu prevederile art. 136, alin. 1 din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare a solicitat justificare prețurilor unitare pentru principalele elemente ce alcătuiesc prețul final al ofertei.

Invocarea de către societatea contestatoare a faptului că oferta sa nu prezenta un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu prevederile art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, în opinia autorității contractante, denotă confuzia în care se regăsește.

Alin. (4) al art.136 din HG nr. 395/2016, nu abrogă alin. (1) din același articol, ci obligă autoritatea contractantă să solicite clarificări și în cazul în care prețul ofertei reprezintă mai puțin de 80% din valoarea

estimată, dar nu sunt identificate elemente de preț unitar, care se pot compara cu buletinele de statistică, bursa română de mărfuri, etc.

Drept urmare comisia de evaluare a solicitat clarificările în condiții de legalitate și obligativitate ale HG nr. 395/2016.

2. În urma solicitării de clarificări privind justificarea elementelor de preț depuse de către contestatoare, aceasta transmite prin adresa nr. 178/27.05.2022, justificarea prețurilor unitare pentru materiale și utilaje, dar nu justifică prețul ofertat pentru transportul materialelor.

În cadrul răspunsului depune o ofertă de preț pentru transport transmisă de către SRL dar pentru un alt obiectiv respectiv pentru Drum forestier Poiana lui Rupert.

Comisia de evaluare a analizat răspunsul, iar din documentele depuse reiese faptul că acea ofertă de preț este strict pentru un alt obiectiv decât pentru cel, pentru care face justificarea contestatoarea.

3. De asemenea învinuirea autorității contractate de faptul că a derulat în aceeași perioadă mai multe proceduri de achiziție, este un non-sens, în condițiile în care ofertantul este răspunzător de transmiterea ofertei și implicit a răspunsurilor de clarificări.

4. În ceea ce privește invocarea unui viciu de formă, așa cum se poate constata din documentele depuse la dosar, aceste clarificări nu sunt susținute de alte informații din cadrul altor documente transmise de către contestatoare.

5. Societatea constatatoare invocă faptul că "autoritatea contractantă era obligată ca înainte de a lua o decizie de respingere, să solicite clarificarea formală și de confirmare a situației invocate de către aceasta", ceea ce comisia de evaluare a făcut cu privire la justificarea prețului.

6. Pe cale de consecință comisia de evaluare a evaluat în baza documentelor transmise de către ofertantul SC SRL, iar din cadrul răspunsul acestuia lipsea justificarea prețului pentru transportul materialelor, drept urmare comisia de evaluare nu a avut decât să respecte prevederile art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

7. Comisia de evaluare nu poate să solicite clarificări la nesfârșit, pentru faptul că un ofertant omite (așa cum recunoaște contestatarul în cadrul contestației), cu sau fără voie să transmită documentele solicitate.

Pentru toate aceste motive, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației promovate de SC SRL, ca nefondată, cu consecința menținerii actelor atacate, ca temeinice și legale.

Odată cu punctul de vedere, autoritatea contractantă a transmis Consiliului și copii ale documentelor de interes din dosarul achiziției publice.

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

Autoritatea contractantă REGIA NAȚIONALĂ A PĂDURILOR - ROMSILVA RA, Direcția Silvică a inițiat, la 31.03.2022, o procedură simplificată pentru atribuirea contractului de lucrări „Construire drum forestier Mangota”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1104232 și a documentației de atribuire aferente.

După evaluarea ofertelor, consemnată în raportul procedurii nr. 4478/14.06.2022, autoritatea contractantă a transmis rezultatul acesteia.

Împotriva respingerii ofertei sale, decisă de achizitor pentru că nu ar fi justificat prețul neobișnuit de scăzut, SC SRL a formulat contestația de față, solicitând anularea adresei de comunicare a măsurii, nr. 4483/14.06.2022, anularea raportului procedurii, dar și a altor acte subsecvente și premergătoare acestora, care au stat la baza respingerii atacate. În același timp, contestatoarea solicită Consiliului obligarea autorității contractante la continuarea procedurii, prin reevaluarea ofertei sale și acceptarea ei printre ofertele admisibile.

Preliminar analizei cauzei, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 611 alin. (1) și (21) din Legea nr. 101/2016, ... SA a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208129372/1, în valoare de 51.576,92 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala, la data de 20.06.2022.

În analiza disputei, Consiliul are în vedere faptul că, anterior deciziei de respingere, între părți a existat o corespondență privind justificarea prețurilor unitare pentru materiale și a tarifelor unitare (utilaje, transport) indicate în propunerea financiară.

De asemenea, Consiliul are în vedere și conținutul fișei de date a achiziției, în legătură cu regulile de întocmire și prezentare a propunerii tehnice și a propunerii financiare, din secțiunile specifice, adică:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

1. Propunerea tehnica se va elabora astfel încât sa rezulte ca sunt îndeplinite în totalitate cerintele caietului de sarcini si sa reflecte îndeplinirea de catre ofertant a tuturor cerintelor prevazute în caietul de sarcini. Se va detalia tehnologia de executie propusa corespunzatoare fiecarui deviz (formular F3 intocmit).

2. Se va prezenta TABEL DETALII PRODUCATOR pentru urmatoarele materiale: BALAST si PIATRA SPARTA. Balastierele si carierele de provenienta ale produselor ce vor fi folosite in cadrul lucrarilor trebuie sa fie legal autorizate conform Legii 85/2003 respectiv sa detina autorizatie de la Apele Romanie/permis de exploatare ANRM/autorizatie de Mediu. Distantele folosite pentru transportul materialelor vor fi calculate de la furnizor pana la drumul forestier (luand in calcul si 1/2 din lungimea drumului forestier). Distantele prevazute de proiectant in memoriul tehnic, antemasuratori sau formularul C5/F3 sunt

orientative. Fiecare ofertant va folosi propriile distante de transport, in functie de proprii furnizori de materiale.

IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

1. Propunerea financiara se va exprima în lei. Preturile din oferta vor include - toate si orice costuri necesare pentru ca lucrarile sa corespunda cerintelor din Caietul de sarcini;- toate taxele legale - toate si orice cheltuieli care vor fi angajate de executant in vederea îndeplinirii sarcinilor prevazute în caietul de sarcini.

2. Oferta financiara va cuprinde: • Formularul de oferta; • Anexa la formularul de oferta ce va cuprinde obligatoriu si valoarea alocata cheltuielilor cu organizarea de santier; • Grafic de executie; • Centralizatorul financiar al obiectelor (F1); • Centralizatorul financiar al categoriilor de lucrari (F2); • Lista cuprinzand cantitatile de lucrari (F3); • Lista cuprinzand consumurile de materiale (C6); • Lista cuprinzand cheltuielile cu forta de munca (C7); • Lista consumurilor ore de functionare a utilajelor de constructii (C8); • Lista consumurilor privind transporturile (C9).

3. Oferta financiara se cripta obligatoriu în SEAP (www.e-licitatie.ro).

4. Preturile unitare folosite trebuie sa fie justificate si rezultate a liberei concurente.

5. Valabilitate oferta financiara: 90 zile de la data limita stabilita pentru depunerea ofertelor.

Văzând rezultatul analizei, Consiliul constată că, în fapt, respingerea ofertei a fost motivată de autoritatea contractantă pe absența unei oferte de preț de la un furnizor al ofertantului în care să fie menționat și numele/titlul lucrării - contractului public căruia i-ar fi destinate materialele/prețurile. Astfel, autoritatea contractantă a considerat că oferta de preț obținută de contestatoare, pentru tariful de transport utilizat în ofertă, care a fost comunicată odată cu răspunsul de justificare a prețurilor, ar fi aferentă altui obiectiv, deci nu ar fi validă.

Contrar motivării în fapt amintite, Consiliul consideră că nici documentația de atribuire și nici corespondența de clarificare emisă de autoritatea contractantă nu impunea ofertantului să obțină, de la furnizori, documente în care să se menționeze că respectivele prețuri ar fi valabile numai în legătură cu implicarea într-un anumit contract.

În cazul de față, oferta contestatoarei conține tarife unitare de transport materiale la nivelul prețurilor pe care i le-a propus chiar un furnizor/transportator – SC SRL. Astfel, a fost îndeplinită cerința de justificare a prețului de transport, prin atașarea ofertei de preț.

Faptul că, în cuprinsul ofertei de preț, a fost menționată o altă lucrare a achizitorului/alt obiectiv în execuție nu poate reprezenta o dovadă a lipsei de realitate a prețului, ci o certitudine că un astfel de preț

este pe piață. În raport cu specificul achiziției și al speței, similaritatea cu prețul justificat în altă procedură a achizitorului putea fi apreciată de autoritatea contractantă drept o garanție suplimentară asupra relațiilor comerciale stabile dintre ofertant și furnizor, și nu o lipsă de precizie evidentă a ofertei/clarificării.

Chiar prin propriile reguli (sus evidențiate), autoritatea contractantă a stabilit că, la întocmirea propunerii tehnice/financiare, ofertanții au libertatea de a stabili și justifica prețurile unitare (inclusiv, de transport) în funcție de relația (cost și/sau distanță) cu furnizorii proprii.

O eventuală verificare a sustenabilității nivelului tarifului sau a aplicabilității lui, prin precizarea autorului ofertei de preț sau a ofertantului că nivelul prețului este valid și pentru obiectivul „Construire drum forestier Mangota” ar fi reprezentat mai puțin decât o înlăturare vreunui viciu formal care ar afecta oferta, conform prevederilor art. 135 din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016.

Nefiind impus un mod de redactare a justificărilor de preț, de maniera în care interpretează autoritatea contractantă, aceasta nu era îndreptățită să considere nerelevantă informația de confirmare a nivelului tarifului unitar ofertat.

Cât privește temeiul de drept al respingerii ofertei, Consiliul constată că autoritatea contractantă a invocat incorect art. 136 alin. (3) litera g) din HG nr. 395/2016, întrucât acest alineat nu conține litera în cauză, având formatul (adus de HG nr. 419/2018) următor: *(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.*

În consecință, respingerea ofertei contestatoarei este eronată, pe motivul cuprins în actele atacate, autoritatea contractantă nerealizând o evaluare completă a ei, conform obligațiilor rezultând din prevederile art. 133 alin. (3) din amintitele Norme metodologice: *Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, respectiv să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.*

Astfel, este întemeiată solicitarea contestatoarei de a fi anulat actualul rezultat al procedurii. De asemenea, solicitarea de reevaluare a ofertei și cea de acceptare a admisibilității ei, strict sub raportul criticilor formulate, sunt considerate de Consiliu întemeiate, în sensul că procesul de analiză trebuie continuat de la momentul anterior respingerii atacate.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația, va anula

raportul procedurii nr. 4478/14.06.2022, în partea ce privește respingerea ofertei SC, dar și adresa nr. 4483/14.06.2022, ca act subsecvent primului și va obliga REGIA NAȚIONALĂ A PĂDURILOR - ROMSILVA RA, Direcția Silvică la continuarea procesului de analiză a ofertei, în 15 zile, cu acceptarea nivelului de tarif cuprins în "oferta de preț nr. 8/14.01.2022".

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația SC, privind rezultatul procedurii inițiate cu anunțul de participare simplificat nr. SCN1104232 din 31.03.2022.

Anulează raportul procedurii nr. 4478/14.06.2022, în partea ce privește respingerea ofertei SC, dar și adresa nr. 4483/14.06.2022, ca act subsecvent primului și obligă REGIA NAȚIONALĂ A PĂDURILOR - ROMSILVA RA, Direcția Silvică la continuarea procesului de analiză a ofertei, în 15 zile, conform motivării ce precede.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini.