CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, Bucureşti, 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) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ....
Data: ....

Prin contestația nr. 236/04.09.2017, transmisă prin mijloace electronice (e-mail) și în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 37190/05.09.2017 și, respectiv, nr. 37875/08.09.2017, SC ..... SRL GRUP SRL, cu sediul în ...., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CIF RO ...., reprezentată legal de administrator ...., a contestat adresa nr. 4135/28.08.2017, reprezentând comunicarea rezultatului intermediar al evaluării propunerilor financiare emis în cadrul procedurii de atribuire „simplificată", online, fără fază finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Servicii de proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul «Modernizare școală generală ....., clasele I-IV, din localitatea ....., comuna ....., județul .....», cod CPV 45210000-2 (Rev.2), organizată de autoritatea contractantă COMUNA .....(CONSILIUL LOCAL), cu sediul în comuna .....nr. 261, județul ..... și a solicitat anularea comunicării nr. 4135/28.08.2017 și obligarea autorității contractante la „repunerea firmei noastre printre ofertanții participanți".

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

În susținerea contestației, autoarea acesteia critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale. Astfel, contestatoarea menționează că, atât în data de 15.06.2017 cât și în 26.06.2017, autoritatea contractantă a răspuns unor solicitări de clarificări formulate de potențiali ofertanți în legătură cu listele cu cantitățile de lucrări, respectiv formulare F3 cu listele de cantități,

indicând, pe de o parte, că în antemăsurătoarea din documentația de atribuire sunt cuprinse listele cu cantitățile de lucrări ce vor sta la baza întocmirii devizelor, iar pe de altă parte, faptul că, potrivit HG nr. 28/2008 și HG nr. 907/2016, formularele F3 fac parte din documentația proiectului tehnic.

De asemenea, contestatoarea precizează că, pe parcursul evaluării ofertelor, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări privind propunerea tehnică, care nu vizau, însă, formularul C9 – Lista cuprinzând costurile privind transporturile, ci alte clarificări. Urmare a răspunsului transmis, autoritatea contractantă a finalizat etapa de evaluare a propunerii tehnice, considerând că dacă autoritatea contractantă avea nelămuriri privind aspecte ale propunerii tehnice trebuia să solicite clarificări.

Contestatoarea menționează că la data de 11.08.2017 autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări care vizau propunerea financiară, respectiv referitoare la formularul C9 deși acest formular nu face parte din propunerea financiară ci din cea tehnică. Contestatoarea consideră că, după finalizarea etapei de evaluare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă nu mai putea cere clarificări în legătură cu acest aspect.

Cu toate acestea, susține contestatoarea, a răspuns solicitării autorității contractante precizând că, față de răspunsurile privind documentația de atribuire, a întocmit devizele de lucrări conform listelor de cantități cuprinse în antemăsurătoare, liste care nu cuprind niciun articol de transport, rezultând valoarea zero a formularului C9, răspuns care a condus la respingerea ofertei sale ca inacceptabilă și neconformă.

În drept, contestatoarea invocă dispozițiile art. 207 și art. 210 din Legea nr. 98/2016.

Contestatoarea susține că în lipsa unui proiect tehnic este exclusă prezentarea unor devize în formă definitivă și a extraselor de resurse aferente și, întrucât autoritatea contractantă nu a pus la dispoziție formularele F3, obiectul procedurii fiind proiectare și execuție, listele de cantități definitive vor rezulta numai după elaborarea proiectului tehnic, necunoscându-se la acest moment, cu precizie, care sunt resursele necesare executării contractului.

În final, contestatoarea consideră că în mod abuziv oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă, în condițiile în care în cadrul propunerii financiare nu s-au cerut listele cu consumurile de materiale, manoperă, utilaje și transport.

În dovedire, autoarea contestației a depus, în copie, un set de documente.

Prin adresa nr. 4314/08.09.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 38151/11.09.2017, autoritatea contractantă a transmis o parte a dosarului achiziției publice și a formulat un punct de vedere prin care solicită respingerea contestației ca nefondată, combătând punctual criticile formulate.

Astfel, în susținerea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei, autoritatea contractantă invocă prevederile fișei de date a achiziției, cap.

IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice, precizând că, după analizarea propunerii tehnice a contestatoarei, a constatat că în formularul C9 nu fost inserate nici tipul de transport și nici tonele transportate, acest formular fiind considerat de comisia de evaluare, ca fiind valabil, sub rezerva verificării acestuia în etapa de evaluare a propunerii financiare.

Autoritatea contractantă menționează că în urma analizării propunerii financiare a contestatoarei a constatat că aceasta a prezentat, la pagina 46, formularul C9 - Lista cuprinzând costurile privind transporturile cu o valoare 0 (zero), aspect în legătură cu care a solicitat clarificări prin adresa nr. 3975/11.08.2017. Ca urmare a răspunsul primit din partea contestatoarei, susține autoritatea contractantă, comisia de evaluare a stabilit că SC ..... SRL nu a inclus în propunerea financiară și transportul materialelor, pe lângă celelalte costuri incluse în valoarea ofertată.

Autoritatea contractantă susține că pe baza antemăsurătorii pusă la dispoziția ofertanților, aceștia avea obligația de a elabora formularul F3 care să conțină toate și orice costuri, printre care și cele de transport, pentru realizarea obiectivului.

În aceste condiții, susține autoritatea contractantă, a constatat lipsa de concludență a răspunsului transmis de contestatoare și incidența prevederilor art. 134 alin. (5) și ale art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 39456/3184 C5/20.09.2017, Consiliul, constatând că la dosarul cauzei nu se regăsesc toate documentele care constituie dosarul achiziției publice, a solicitat autorității contractante completarea acestuia.

Prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 402928/ 26.09.2017, autoritatea contractantă a completat dosarul achiziției, retransmițând punctul de vedere nr. 4314/08.09.2017 și oferta depusă de contestatoare.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

COMUNA ....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire „simplificată”, online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Servicii de proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul «Modernizare școală generală ....., clasele I-IV, din localitatea ....., comuna ....., județul .....»”, cod CPV ....-2 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..../07.06.2017, stabilind data limită de depunere a ofertelor la ...., criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și valoarea estimată de 658.478 ron.

În cadrul procedurii de atribuire au depus oferte 3 operatori și asocieri de operatori economici, printre care și contestatoarea din prezenta cauză, aspect consemnat în „procesul verbal nr. 1 al ședinței de vizualizare /consemnare oferte și verificare garanții de participare”, înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. 3408/06.07.2017.

După evaluarea propunerilor financiare, autoritatea contractantă a stabilit că oferta depusă de SC ..... GRUP SRL este neconformă, aspect consemnat în „procesul verbal nr. 6 al ședinței de analiză și verificare oferte din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică”, înregistrat sub nr. 4120/28.08.2017.

Nemulțumit de acest rezultat al evaluării propunerilor financiare, comunicat prin adresa nr. 4135/28.08.2017, ofertantul SC ..... GRUP SRL a depus prezenta contestație.

Atașat contestației, SC ..... GRUP SRL a depus dovada respectării dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, respectiv notificarea prealabilă înregistrată sub nr. 229/30.08.2017, înaintată autorității contractante, precum și răspunsul la aceasta, înregistrat sub nr. 4231/01.09.2017, prin care autoritatea contractantă comunică faptul că nu înțelege să adopte măsuri de remediere.

Din conținutul actului atacat rezultă că motivul pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) coroborate cu prevederile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, este reprezentat de faptul că ofertantul SC ..... GRUP SRL nu a inclus în propunerea financiară și transportul materialelor pe lângă celelalte costuri, devizele de lucrări fiind întocmite fără să cuprindă niciun articol de transport, rezultând astfel valoarea zero a formularului C9 – Lista cuprinzând costurile privind transporturile.

În analizarea contestației, Consiliul apreciază relevante atât prevederile pct. IV.4.1 - Modul de prezentare a propunerii tehnice, potrivit cărora „*Propunerea tehnică va cuprinde : (...) 3. Extrasele de resurse materiale, manoperă, utilaj și transport*”, cât și cele ale pct. IV.4.2 - Modul de prezentare a propunerii financiare, din fișa de date a achiziției, conform cărora *„ (...) Ofertantul va include în cadrul propunerii financiare toate și orice costuri legate de: execuția categoriilor de lucrări prevăzute în listele de cantități, întocmirea instrucțiunilor de întreținere și exploatare; protejarea mediului conform normelor legale, precum și cele legate de refacerea cadrului natural după finalizarea lucrărilor; procurarea, transportul, depozitarea și punerea în operă a materialelor și echipamentelor necesare funcționării obiectului contractului conform cerințelor impuse prin caietul de sarcini. (...) Propunerea financiară va conține pe lângă Formularul de oferta și centralizatorul cu lucrările realizate de asociat, subcontractanți. Oferta va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și va conține formularele prevăzute de Ordinul MDLPL nr. 863/2008: centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv - Formularul F1; centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte - Formularele F2; devizele oferta - Formularele F3 întocmite pe categorii de lucrări sau echivalent”.*

În legătură cu anunțul de participare simplificat aferent acestei proceduri de atribuire, autoritatea contractată a pus la dispoziția operatorilor economici, ca făcând parte din documentația de atribuire, documentul intitulat „Antemăsurătoare .....”, în cadrul căruia a indicat

categoriile de lucrări ce urmează a fi executate, materiale ce urmează a fi utilizate, precum și unitățile de măsură și cantitățile aferente acestora.

Prin adresa nr. 3085/16.06.2017, publicată în SEAP la data de 16.06.2017, sub denumirea „Răspuns la solicitare de clarificare 1”, răspunzând unei solicitări de clarificări formulată de un potențial ofertant, potrivit căreia *„Vă rugăm să ne transmiteți cantitățile de lucrări care au stat la baza întocmirii devizelor pe obiect conform art. 12 Anexa 4 (privind elaborarea Devizului general pentru obiectivul de investiții și lucrările de intervenții) conform HG 28/2008”,* a formulat următorul răspuns: *„Cantitățile de lucrări care au stat la baza întocmirii devizelor pe obiect sunt prezentate în documentul Antemăsurătoare ..... din documentația de atribuire postată în SEAP”*.

De asemenea, prin adresa nr. 3258/26.06.2017, publicată în SEAP la data de 26.06.2017, sub denumirea „Răspuns la solicitare de clarificare 2”, răspunzând unei solicitări de clarificări formulată de un potențial ofertant, potrivit căreia *„Având în vedere că în «Modul de prezentare a ofertei» solicitați formularul F3, vă rugăm să ne transmiteți Formularul F3 cu listele de cantități pentru ca toți ofertanții să oferteze același lucru. În documentația de atribuire postată în SEAP este doar Antemăsurătoarea orientativă transmisă de proiectant după care nu pot fi întocmite devize*” autoritatea contractantă a precizat următoarele: *„Conform HG 28/2008 respectiv HG 907/2016 Formularele F3 fac parte din documentația proiectului tehnic*”.

Documentația de atribuire, clarificată prin răspunsurile transmise de autoritatea contractantă anterior expirării termenului limită de depunere a ofertelor, nu a fost contestată de niciun potențial ofertant astfel că și-a dobândit caracterul obligatoriu atât pentru ofertanți, care aveau obligația de a-și elabora oferta cu respectarea acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, care avea obligația de a evalua ofertele cu aplicarea întocmai a prevederilor acesteia.

Verificând conținutul propunerii financiare a contestatoarei, Consiliul constată că în cadrul acesteia ofertantul a depus, printre altele, următoarele documente: Formularul C6 – Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale, Formularul C7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, Formularul C8 – Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții și formularul C9 – Listă cuprinzând costurile privind transporturile.

Din conținutul Formularului C9 - Listă cuprinzând costurile privind transporturile, depus de ofertant la pagina 46 a propunerii financiare, rezultă că la rubrica „prețul total” este menționată valoarea „0” (zero), iar în cadrul acestuia nu există niciun fel de mențiuni la rubricile „tipul de transport”, „tone transportate”, „prețul unitar”.

Același formular C9 – Listă cuprinzând costurile privind transporturile, dar în care nu este menționată nicio valoare aferentă

rubricii „prețul total”, se regăsește și în propunerea tehnică a contestatoarei, la pagina 130.

De asemenea, verificând conținutul formularelor F3 aferente devizelor corespunzătoare categoriilor de lucrări care fac parte din contractul ce urmează a se executa, depuse în cadrul propunerii financiare, Consiliul constată că, pentru niciunul dintre articolele de deviz ofertantul nu a prevăzut costuri referitoare la transport.

Verificând lucrările membrilor comisiei de evaluare, Consiliul constată că, în legătură cu propunerea financiară depusă de către SC ..... GRUP SRL, aceasta a solicitat clarificări prin adresa nr. 3957/11.08.2017, după cum urmează:

„La pagina 46 din propunerea financiară ați prezentat Formularul C9 – Lista cuprinzând costurile privind transporturile cu o valoare 0 (zero). Legat de acest aspect vă solicităm să justificați pentru consumurile privind transporturile această valoare rezultată, prezentată în Formularul C9”.

Ofertantul a răspuns aceste solicitări, prin adresa nr. 216/16.08.2017, precizând următoarele: *„Pentru ca Formularul C9 – Lista cuprinzând costurile privind transporturile să aibă o altă valoare decât 0, este necesar ca în Formularul F3 – Lista cu cantitățile de lucrări să fie introduse articole de transport. Prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3085/16.06.2017 ni s-a transmis că listele cu cantitățile de lucrări ce vor sta la baza întocmirii devizelor sunt cele cuprinse în documentul Antemăsurătoare ..... din documentația de atribuire postată în SEAP. Societatea noastră a întocmit devizele de lucrări conform listelor de cantități cuprinse în antemăsurătoare, liste care nu cuprind niciun articol de transport, rezultând valoarea 0 a formularului C9 – Lista cuprinzând costurile privind transporturile*”.

Acest răspuns a fost analizat de membrii comisiei de evaluare, care, în cadrul procesului verbal nr. 6, înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. 4120/28.08.2017, constatând lipsa de concludență a acestuia și incidența în speță a art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât ofertantul a întocmit devizele de lucrări fără să cuprindă nici un articol de transport rezultând astfel valoarea 0 (zero) a formularului C9 - Lista cuprinzând costurile privind transporturile, și respingând oferta contestatoarei.

Analizând critica autoarei contestației referitoare la această decizie a autorității contractante, prin raportare la prevederile documentației de atribuire, așa cum au fost acestea clarificate, la conținutul ofertei depusă de contestatoare și răspunsul acesteia la solicitarea autorității contractante, Consiliul constată că, în mod corect, autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei.

Astfel, așa cum rezultă din prevederile fișei de date a achiziției, citate într-unul din paragrafele anterioare, ofertanții aveau obligația, pe de o parte, de a prezenta în cadrul propunerii tehnice, printre altele,

extrase privind transportul, iar pe de altă parte, de a include în cadrul propunerii financiare toate și orice costuri legate, printre altele, de transportul „materialelor și echipamentelor necesare (...)”.

Din conținutul documentelor depuse de contestatoare în cadrul ofertei, respectiv propunerea financiară rezultă că aceasta nu a prevăzut în cadrul formularului C9 – Lista cuprinzând costurile privind transporturile, niciun tip de transport, nicio cantitate de materiale transportate, indicând ca valoarea aferentă transporturilor valoarea „0” (zero), nerespectând, astfel, cerințele documentației de atribuire, însușite de către contestatoare. Ori, potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire (...)”.*

Apărarea contestatoarei referitoare la faptul că listele de cantități cuprinse în antemăsurătoare nu cuprind niciun articol de transport, astfel că a întocmit oferta potrivit acestor liste, nu poate fi reținută de Consiliul având în vedere faptul că din interpretarea coroborată a cerințelor documentației de atribuire rezultă în mod evident că ofertanții trebuiau să ia în considerare în elaborarea propunerii financiare și costurile de transport. Dacă ofertantul avea nelămuriri privind prevederile documentației de atribuire trebuia să solicite clarificări autorității contractante. În lipsa cunoașterii, la momentul ofertării, a resurselor necesare executării contractului, în speță a costurilor cu transporturile, ofertantul nu poate estima în mod corect valoarea aferentă execuției lucrărilor.

În ceea ce privește susținerea contestatoarei referitoare la faptul că formularul C9 nu a fost solicitat a fi depus în cadrul propunerii financiare ci în cel al propunerii tehnice, Consiliul constată că aceasta nu este relevantă speței, în condițiile în care așa cum s-a reținut anterior, în cadrul propunerii financiare, respectiv a formularelor F3, ofertantul nu a inclus niciun fel de costuri privind transporturile (formularul C9 fiind, în fapt, rezultatul centralizării informațiilor privind transporturile din formularele F3), însăși contestatoarea depunând, așa cum s-a reținut anterior, formularul C9 în cadrul propunerii financiare.

Susținerea contestatoarei referitoare la faptul că la data de 11.08.2017 nu mai era justificată solicitarea de clarificări privind propunerea tehnică întrucât formularul C9 a fost solicitat a fi depus în cadrul propunerii tehnice și nu în cadrul propunerii financiare, iar în legătură cu propunerea tehnică autoritatea contractantă, fără a-i solicita clarificări referitoare la acest aspect, a finalizat evaluarea propunerii tehnice la data de 04.11.2017, nu poate fi reținută de Consiliul, în condițiile în care, pe de o parte, nimic nu împiedică autoritatea contractantă, ca în procesul de evaluare a ofertelor, în situația în care constată că este necesar, să reevalueze o propunere tehnică, iar pe de parte, împotriva solicitării de clarificări transmisă de autoritatea contractantă la data de 11.08.2017, SC ..... GRUP SRL nu a parcurs

procedura legală de contestare, astfel că orice critică formulată la acest moment în legătură cu solicitarea de clarificări în discuție este tardivă.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ..... GRUP SRL în contradictoriu cu COMUNA ....., în calitate de autoritate contractantă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ..... GRUP SRL în contradictoriu cu COMUNA ....., în calitate de autoritate contractantă

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

PREŞEDINTE COMPLET
....

MEMBRU COMPLET **MEMBRU COMPLET**
.... **...**

Redactat în 4 exemplare originale, conține 8 pagini.