

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de, cu sediul social în, înregistrată la Registrul Comerțului cu nr., având CIF, reprezentată legal prin administrator și convențional prin, cu sediul profesional în, sediu procesual ales în vederea comunicării actelor de procedură, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, emis de, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

- anularea deciziei autorității contractante de a respinge, ca neconformă, oferta sa, anularea raportului procedurii nr. și a oricăror acte subsecvente acestora;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, în sensul declarării acesteia ca fiind conformă și acceptabilă și continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea dispozițiilor documentației de atribuire, a legislației aplicabile privind achizițiile publice și a considerentelor expuse în motivarea deciziei Consiliului;

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației în cuantum de lei.

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

Prin contestația formulată, ..., în calitate de participant la procedura simplificată, critică decizia autorității contractante de a-i respinge, ca neconformă, oferta depusă în cadrul procedurii.

În acest context, contestatoarea prezintă următoarele critici:

1. Autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 215 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, necomunicând motivele detaliate de respingere a ofertei.

Aceasta precizează că, la data de, autoritatea contractantă a postat în SEAP un text generat automat, aceasta luând la cunoștință de respingerea ofertei sale.

Subliniază faptul că textul menționat nu are atașată nicio adresă de comunicare privind rezultatul procedurii care să fie emisă de autoritatea

contractantă, prin care să fie înștiințată că, urmare a evaluării ofertelor depuse, oferta societății a fost declarată neconformă, neprimind nicio comunicare prin care să fie detaliate motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei, fiind încălcate astfel dispozițiile art. 215 alin. (1) și alin. (2) litera b) din legea nr. 98/2016.

2. În fapt, analizând motivele reținute în raportul procedurii, arată că, în justificarea respingerii, ca neconformă, a ofertei sale, se invocă, în mod netemeinic și nelegal, de către autoritatea contractantă că are un preț neobișnuit de scăzut în raport de art. 215 alin. (5) coroborat cu art. 210 alin. (3) din legea nr. 98/2016.

În continuare prezintă motivele de respingere a ofertei sale:

2.1 *„Oferta depusă de SC este neconformă, deoarece propunerea financiară conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”.*

Contestatoarea arată că nu înțelege ce legătură au parametrii calitativi și cantitativi cu prețul pe care l-a cotațat la ora de lucru la utilaje.

Apreciază că *„autoritatea contractantă nu a făcut decât să se agațe de o justificare legală, invocând orice articole de lege (în speță art. 215 alin. (5) coroborat cu art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016), numai să găsească motive să declare oferta noastră neconformă, în favoarea contracandidatului nostru, fără să țină seama de buna administrare a fondurilor publice, în condiții de eficiență economică, așa cum prevede Art. 2 alin. (1) din Legea nr. 98/2016”.*

2.2 În ceea ce privește analiza calculului teoretic al autorității contractante, arată că aprecierile acesteia cu privire la propunerea financiară depusă de sunt vădit exagerate și greșite.

Menționează că urmare a solicitării de clarificări din data de, ... a răspuns prin adresa nr. justificând prețurile atât la materiale, cât și la utilajele solicitate.

În susținere, anexează răspunsul detaliat, inclusiv analizele de preț pentru cele două utilaje avute în vedere de autoritatea contractantă: autogreder și compactor static.

Raportat la aspectele reținute în raportul procedurii, arată că prețul de achiziție al combustibilului (motorinei) pentru utilaje și mijloace de

transport, după care și-a evaluat oferta, nu era lei/l (fără TVA), așa cum a reținut autoritatea contractantă, ci lei/l (fără TVA).

Precizează că pentru a dovedi aceste aspecte a atașat facturi fiscale de la furnizorul de combustibili, atât pentru luna anterioară depunerii ofertei (aprilie 2022), cât și pentru luna depunerii ofertei (luna mai 2022), de unde se poate observa că, ... nu cumpără motorina la litru de la pompă, ci la mii de litri, la cisternă, de aceea prețurile sunt mult mai mici, decât direct la pompă.

Astfel, susține că dacă ar fi luat în considerare doar acest aspect, aplicat la calculele și la logica autorității contractante ar rezulta:

- la autogreder: lei/oră (estimat de autoritatea contractantă): 8 lei/l (calculat de autoritatea contractantă) = ... l/oră x lei/l (conform factura de achiziție ofertant) = ... lei/oră, cheltuieli numai cu combustibilul. Restul, până la lei/oră, declarați în analiza de preț, ar fi cheltuieli cu consumabilele.

- la compactor: lei/h (estimat de autoritatea contractantă) : 8 lei/l (calculat de autoritatea contractantă) = ... l/oră x ... lei/l (conform factura de achiziție ofertant) = ... lei/oră numai cu combustibilul. Restul, până la lei/oră sunt consumabilele.

Consideră că din acest calcul, urmând logica autorității contractante, se poate observa că aprecierile acesteia sunt vădit exagerate și greșite.

2.3 În ceea ce privește calculul practic, conform cu realitatea al ofertantului, arată următoarele:

Pentru fiecare utilaj care participă la lucrările de execuție, se întocmește lunar FAZ (Fișa de activitate zilnică a utilajului), pentru a putea justifica activitatea utilajului respectiv și consumurile de motorină lunare.

Aceasta prezintă Fișa de activitate zilnică a utilajelor, întocmită în luna anterioară datei depunerii ofertelor, la nivel de societate, pentru utilajele care fac obiectul contestației, de unde rezultă că, consumurile nu sunt cele invocate de autoritatea contractantă, ci sunt altele, adică cele reale.

Menționează că din fișele prezentate reiese consumurile înregistrate în luna aprilie, anul 2022:

- pentru autogreder: 20 l (rest motorină la începutul lunii) + ... l (alimentat în luna) - l (ramăși în rezervor) = ... litri la sfârșitul lunii.
.... litri motorină (consumate în luna) : ore (lucrate în luna)
= l consum/ora (în medie).

.... l/h x lei/l = ... lei/oră consum. Restul până la lei/ora revin costuri cu consumabilele.

- pentru compactor: 5 l (rest motorină la începutul lunii) + ... l (alimentat în luna) - ... l (rămași în rezervor) = ... litri la sfârșitul lunii.

.... litri (consumați în luna): 29 ore (lucrate în luna) = ... l consum/ora (în medie)

... l x lei/l = ... lei/oră consum. Restul până la ... lei/oră revin costuri cu consumabilele.

Arată că, în raport de prevederile art. 136 alin. (1), (2) și (3) din HG nr. 395/2016, o ofertă poate fi considerată neconformă în cazul în care nu sunt prezentate informațiile sau documentele solicitate de comisia de evaluare sau în cazul în care prin conținutul acestora nu se justifică nivelul scăzut al prețului ofertat. Or, din această perspectivă, se poate observa că prin demersurile efectuate, comisia de evaluare a stabilit, în mod eronat, doar că preturile ofertate pentru Autogreder și Compactor static ar fi neobișnuit de scăzute, fără a stabili că, prin prețul ofertat, ofertantul nu poate îndeplini contractul în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

Subliniază faptul că prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016 urmăresc să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea acestora (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu „*ca armă în mâna acelorași autorități de excludere de la licitații a anumitor ofertanți*”.

Autoarea contestației consideră că răspunsul punctual de justificare nr. a fost pe măsura solicitării de ordin general a autorității contractante din data de și, în același timp, în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerat suficient și credibil, ofertantul detaliind și asumându-și costurile/tarifele ofertate, iar în măsura în care autoritatea contractantă a avut neclarități cu privire la conținutul răspunsului, se impunea ca aceasta să solicite clarificări detaliate cu privire la aspectele invocate în raportul procedurii, mai ales că solicitarea privind justificarea prețului ofertat a avut un caracter general.

De asemenea, susține că solicitarea comisiei de evaluare trebuie să fie clară, precisă și să definească, în mod explicit și suficient de detaliat, în ce constă fundamentarea de preț dorită, rezultând că autoritatea trebuia să solicite expres documente precis identificate și lămuriri despre componentele ofertei care o interesau.

Aceasta punctează faptul că nimic nu împiedica autoritatea contractantă să revină și să solicite exact societății toate documentele justificative de care are nevoie, astfel încât aceasta să cunoască ce anume dorește autoritatea contractantă și, în consecință, ce trebuie să îi prezinte, pentru a nu mai exista îndoieli sau neclarități.

Concluzionând, arată că propunerea sa financiară nu a fost evaluată cu respectarea tuturor prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

Prin punctul de vedere nr., înregistrat la Consiliu cu nr., ... a solicitat respingerea contestației formulate de

Autoritatea contractantă arată că, urmare a solicitării de clarificări din data de ..., contestatoarea a prezentat:

- Prețuri de la stația proprie de betoane fără a fundamenta stocurile de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru;

- Oferta emisă de către pentru emulsie bitum, parapet metalic și piatră spartă;

- Analiza de preț pentru autogreder ce include costul cu salariul operatorului, costul cu carburantul, consumabilele și costul amortizării.

Autoritatea contractantă menționează că deși costurile cu salariile și amortizarea pot fi considerente corecte, costul privind carburantul și consumabilele este vădit eronat. Ofertantul ia în calcul un cost cu combustibilul, uzura și consumabilele de lei/oră. La un consum mediu de 165 g/cal putere /h rezultă pentru un autogreder de mici dimensiuni din gama declarată de către acesta(.....) un consum pentru funcționarea la capacitate medie, un consum de kg, adică l/h. Luând în considerare prețul de lei/l, mai mic decât cele din lista anexată pentru motorina standard rezultă un preț de ... lei/h doar pentru combustibil, fără a mai lua în calcul cheltuielile cu uleiul consumat, alte consumabile sau reviziile.

Concluzionează că prețul prezentat de ofertant este neobișnuit de scăzut.

- Analiza de preț pentru compactor include costul cu salariul operatorului, costul cu carburantul, consumabilele și costul amortizării.

Autoritatea contractantă menționează că deși costurile cu salariile și amortizarea pot fi considerente corecte, costul privind carburantul și consumabilele este vădit eronat. Ofertantul ia în calcul un cost cu combustibilul, uzura și consumabilele de lei/oră. La un consum mediu de 9 litri/h, luând în considerare prețul de 8 lei/l, mai mic decât cele din lista anexată pentru motorina standard rezultă un preț de lei/h doar pentru combustibil, fără a mai lua în calcul cheltuielile cu uleiul consumat, alte consumabile sau reviziile.

Concluzionează că prețurile prezentate de pentru autogreder și compactor sunt neobișnuit de scăzute.

Pe de altă parte, arată că luând în calcul cele prezentate de contestatoare, se rețin următoarele:

- Tarif orar utilaj ofertat Autogreder - lei/h;
- Consum combustibil declarat lei/h;
- Valoare consum combustibil orar utilaj lei/h;
- Cheltuieli privind amortizarea lei/h.

De asemenea, menționează că autoarea contestației calculează amortizarea orară plecând de la premisa că utilajul va lucra 8 ore/zi, 5 zile pe săptămână, 4 săptămâni pe lună, ceea ce nu poate fi stabilit fără a lua în calcul timpii morți și perioade în care nu se lucrează cu acesta.

Apreciază că acest mod de calcul este greșit, amortizarea calculându-se conform valorii de achiziție și duratei de viață a utilajului, iar valoarea lunară de lei/lună, adică lei pe an, la o durată de funcționare de 4-8 ani, reprezintă maxim lei, preț la care nu există nici măcar utilaje la second-hand.

Concluzionând, arată că prețul ofertat de contestatoare este neobișnuit de scăzut.

Precizează că în conformitate cu art. 136 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare a analizat „elemente de preț ale unei oferte, prin raportare la prețurile pieței”, și nu prețul total, așa cum susține contestatoarea.

Cu privire la susținerea contestației potrivit căreia nu au fost comunicate motivele detaliate de respingere a ofertei, autoritatea contractantă precizează că a publicat atât comunicările generate de

sistemul SEAP, cât și procesele-verbale aferente fiecărei etape și raportul procedurii, înscrisuri în care se regăsesc aceste informații și la care toți participanții au avut acces.

Prin adresa fără număr, înregistrată la Consiliu sub nr., autoritatea contractantă a transmis, prin email, propunerile financiare însoțite de anexe ale participanților la procedură.

Consiliul constată că societatea a înaintat Consiliului contestația de față, depunând, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. emisă de în data de, stabilită potrivit art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în quantum de lei.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură simplificată, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat, criteriul de atribuire aplicat fiind „prețul cel mai scăzut”. Valoarea totală estimată a contractului ce urmează a fi încheiat este de lei, fără TVA.

Nemulțumită de rezultatul procedurii potrivit căruia oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, întrucât prețurile prezentate pentru autogreder și compactor sunt neobișnuit de scăzute iar propunerea financiară conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, ... a formulat prezenta contestație solicitând cele menționate în partea introductivă.

Potrivit raportului procedurii, oferta contestatoarei a fost respinsă, în temeiul dispozițiilor art. 215 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016 și a art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, întrucât a prezentat: „prețuri de la stația proprie de betoane fără a fundamenta stocurile de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru (...)”.

Contrar susținerilor contestatoarei, Consiliul constată că raportul procedurii conține toate elementele prevăzute la art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016. În aceste condiții, Consiliul constată netemeinicia criticii contestatoarei privind necunoașterea motivelor concrete de respingere a propriei oferte.

Consiliul constată că, pe parcursul evaluării ofertelor, motivele de respingere au făcut și obiectul clarificărilor, respectiv, prin adresa din

data de, autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei, următoarele: „vă rugăm să justificați următoarele elemente de preț: beton clasa C30/37; piatră spartă pentru drumuri 40-63 mm; emulsie de bitum cationică cu rupere rapidă; parapet metalic; autogreder; compactor static 14 TF, ținând cont de prevederile art. 136 alin. (2) din HG nr. 395/2016”.

Prin adresa nr., contestatoarea a răspuns la solicitarea autorității contractante, transmițând următoarele: tabel prețuri stația de betoane, punct lucru: „beton de ciment C 8/10-tip beton B150- preț lei, fără TVA = 240 (...) mortar M100 = ... lei, fără TVA”; ofertă de preț de la pentru următoarele materiale: „oțel beton OB37, PC52 = ... lei, fără TVA/kg (...) email, vopsea ulei = ... lei, fără TVA/kg”; analiză de preț pentru autogreder: „I. cheltuieli cu salarii: salariu = ... lei/oră; CAM = ... lei/oră; total 1 = ... lei/oră; II. Cheltuieli cu carburantul și consumabile = ... lei/oră; III. Cheltuieli privind amortizarea = 3,86 lei/oră; total I + II + III = 100 lei/oră”; analiză de preț pentru compactor, ...: „I. cheltuieli cu salarii: salariu = ...lei/oră; CAM = ... lei/oră; total 1 = ... lei/oră; II. Cheltuieli cu carburantul și consumabile = ... lei/oră; III. Cheltuieli privind amortizarea = ... lei/oră; total I + II + III = 100 lei/oră”.

Analizând răspunsul contestatoare, Consiliul constată că, în mod corect, autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei, având în vedere că răspunsul acesteia nu conține informații/dovezi legate de stocurile de materiale deținute de aceasta și justificarea prețurilor la stația proprie de betoane. De asemenea, contestatoarea nu probează că ar fi suficient câte 100 lei/oră pentru funcționarea utilajelor: autogreder și compactor Analiza prezentată de contestatoare nu confirmă că ar fi suficientă valoarea alocată, de 100 lei/oră/utilaj.

Sub acest aspect, informațiile din ofertă și cele din răspunsul de clarificare nu relevă fermitatea ei, adică caracterul definitiv al angajamentelor din propunerea tehnică și financiară care să conducă la admisibilitatea fără dubiu a ofertei.

Din această argumentare, bazată pe documentele prezentate de contestatoare, rezultă caracterul incert al tarifului ofertat pentru utilajele

menționate mai sus precum și justificarea prețurilor la stocurile de materiale deținute de aceasta la stația proprie de betoane.

În speță, Consiliul reține, ca fiind aplicabile, și următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: „(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă. (2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la: a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate; b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor; c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant; d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1); e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218; f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”;

- art. 136 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire. (2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru. (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”.

Operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, aceștia neputând propune

prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate doar în baza unei simple decizii comerciale.

De asemenea, în încercarea de a oferi un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de consumuri care să conducă, în mod implicit, la reducerea nejustificată a costurilor, având în vedere prevederile art. 123 din HG nr. 395/2016.

Totodată, Consiliul are în vedere că întocmirea unui cost final, pentru execuția unui asemenea proiect, este un proces complex, care are la bază o multitudine de elemente (rețete de articole, costuri de manoperă, costuri de material, costuri de utilaje, costuri de transport, costuri cu taxe, cheltuieli indirecte etc) care, cu siguranță, trebuie analizate atent, analiză care a fost efectuată de autoritatea contractantă.

Față de aceste aspecte, susținerile contestatoarei nu pot fi reținute ca fiind relevante, în declararea admisibilității ofertei, atâta vreme cât ofertele reprezintă angajamentul asumat de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului. Astfel, prețul oferat nu este prezumat absolut a fi valabil și admis, realitatea acestuia trebuind să fie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de către ofertanți, din punct de vedere al încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Legea nr. 98/2016, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, cererea contestatoarei privind nelegalitatea evaluării ofertei sale, din acest punct de vedere, urmează a fi respinsă.

Consiliul consideră că este corectă decizia autorității contractante, atâta timp cât aspectul mai sus menționat a făcut și obiectul clarificărilor, conform dispozițiilor art. 209 din Legea nr. 98/2016.

În acest context, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația, în contradictoriu cu, inclusiv cererea de acordare cheltuieli de judecată.

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

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 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, în contradictoriu cu, inclusiv cererea de acordare cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....