



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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. 23 și ale art. 27 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. 3000/10.03.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. ..., formulată de către SC ... SRL, cu sediul în satul ..., cod unic de înregistrare R..., număr de înmatriculare la Registrul Comerțului ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 1142 din 28.02.2017, emisă de ..., cu sediul în satul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată - într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect «...», coduri CPV 45210000-2 Lucrări de construcții de cladiri (Rev.2), 71356200-0 Servicii de asistentă tehnică (Rev.2) și 71322000-1 Servicii de proiectare tehnică pentru construcția de lucrări publice (Rev.2), se solicită:

„- anularea comunicării nr.1142 din 28.02.2017, emisă de autoritatea contractantă, privind rezultatul procedurii de atribuire și a raportului de evaluare ce a stat la baza rezultatului comunicat;

- continuarea procedurii, afișarea preturilor pentru componenta financiară - Execuție lucrări și componenta financiară - Servicii de proiectare;

- calcularea ofertelor conform formulei din fișa de date”.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 3000/10.03.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. ... SRL critică rezultatul procedurii comunicat adresa nr. 1142 din 28.02.2017, de către ..., autoritate contractantă în cadrul procedurii

simplificată - într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect «...», solicitând:

„- anularea comunicării nr.1142 din 28.02.2017, emisă de autoritatea contractantă, privind rezultatul procedurii de atribuire și a raportului de evaluare ce a stat la baza rezultatului comunicat;

- continuarea procedurii, afișarea preturilor pentru componenta financiară - Execuție lucrări și componenta financiară - Servicii de proiectare;

- calcularea ofertelor conform formulei din fișa de date”.

În argumentarea cererilor sale, SC ... SRL menționează că, în urma evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii derulată de către ..., prin adresa nr. 1142 din 28.02.2017, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință rezultatul procedurii conform căruia oferta sa a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, neavând prețul cel mai scăzut, cu toate că, potrivit documentației de atribuire, atribuirea contractului trebuia efectuată după criteriul „Costul cel mai scăzut”, cu utilizarea factorilor de evaluare constituiți de „Componenta financiară - servicii de proiectare - 40 pct” și „Componenta financiară - execuție lucrări - 60 pct.”.

Petenta menționează că împotriva comunicării nr. 1142 din 28.02.2017 a formulat Notificare prealabilă, prin care „am evidențiat greșeala prin care autoritatea contractantă a declarat câștigătoare pe ... astfel prin adresa de comunicare nr. 1142 din data de 28.02.2017, autoritatea contractantă a comunicat că oferta câștigătoare a fost desemnată cea depusă de SC ..., cu suma de 585.782,01 lei”, în opinia contestatoarei, eroarea autorității contractante în desemnarea ofertei câștigătoare fiind constituită de faptul că „nu au fost afișate sumele cu care fiecare a ofertat pentru Componenta financiară - Execuție lucrări și Componenta financiară - Servicii de proiectare, pentru a se calcula punctajul conform Fișei de Date”.

Afirmând că „în cazul nostru toate firmele au obținut un punctaj de 60 pct pentru Execuție lucrări, diferența fiind Servicii de proiectare, dar specificăm încă odată că autoritatea contractantă nu a afișat preturile pentru întocmirea corectă a punctajului”, petenta susține că autoritatea contractantă nu a respectat și aplicat criteriul de atribuire precizat în fișa de date și astfel aceasta a încălcat principiile instituite prin dispozițiile art. 2 alin (2) din Legea nr. 98/2016, iar modalitatea eronată de calcul al punctajelor ofertelor o îndreptățește să considere că oferta sa putea ocupa alt loc în clasamentul final.

În drept, au fost invocate prevederile Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016, Legii nr. 101/2016.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Sub nr. 1405/13.03.2017, ... a înaintat punct de vedere cu privire la contestatia depusă de S.C. RTB FUNDS CONSULTING S.R.L., prin care a solicitat respingerea contestației, ca neîntemeiată, argumentând că modul de aplicare a criteriului de atribuire a contractului "Costul cel mai scăzut" s-a făcut online, calculat automat de către Sistemul Electronic al Achizițiilor Publice, inclusiv stabilirea clasamentului, iar raportul procedurii nr. 1144/28.02.2017 reda centralizat punctajul obținut și clasamentul stabilit electronic de SEAP, clasamentul centralizat din

raportul procedurii „este redat în conformitate cu calculele automate al punctajelor obținute și al clasamentului efectuate de SEAP în conformitate cu prevederile din Detaliu invitație de participare/anunț de participare și fișa de date publicate.

Detaliind „modul de aplicare automat al algoritmilor de calcul în SEAP și sumele asupra cărora au fost realizate, astfel încât au reieșit datele menționate în raportul procedurii, respectiv punctaj factor pret, punctaj total și clasamentul, conform prevederilor din documentația de atribuire, aplicată online”, autoritatea contractantă menționează: „punctaj maxim de evaluare: 60 puncte acordate de comisie conform prevederilor din fișa de date/din maxim 60 puncte (puncte care se acorda obligatoriu înainte de acționarea butonului "Finalizarea evaluării tehnice", conform cerințelor SEAP)", sens în care invocă „dovada comunicării Autorității Contractante cu Agenția pentru Agenda Digitală a României - Direcția Aplicații și Continut, comunicare prin care Autoritatea Contractanta a solicitat ajutorul cu privire la Finalizarea Evaluării Tehnice pe care nu puteam să o finalizăm neavând/neobservând butoane active în SEAP, în care să fi completat alte informații cu privire la evaluarea propunerilor tehnice. Răspunsul primit a fost; "În vederea finalizării, accesați fiecare participant pe butonul Evaluare - click factori de evaluare și finalizați procesul "+"pt acceptare și "- pt respingere (...)".

Invocând aspectele „relatate la Nota 1 și Nota 2”, autoritatea contractantă susține că a procedat în consecință, „a completat punctajul pentru fiecare ofertant în parte și a acționat butonul Finalizare evaluare propuneri tehnice, în urma căruia toate preturile au fost deciptate, iar calculele algoritmilor și clasamentul au fost afișate automat de sistem”, valoarea deciptată de sistem a ofertei petentei S.C. ...S.R.L. fiind de 465.656,75 RON, iar a ofertei admisibilă cu cel mai mic pret, depusă de către S.C. ...S.R.L., fiind de 410.698,09, astfel la punctajul maxim pentru factorul de evaluare „preț - 40 pct. - 40%” și algoritmul de calcul, „conform SEAP în concordanță cu prevederile din Documentația de atribuire, a fost următorul: $410.698,09/465.656,75 \times 40 = 35,28$ puncte”, iar „Punctaj de evaluare + Punctaj factor pret = Punctaj total acordat ($60 + 35,28 = 95,28$ puncte)”.

Autoritatea contractantă mai susține că „nu are și nu a avut posibilitatea publicării/afișării preturilor separat pentru Servicii de proiectare și separat pentru Execuție lucrări și aplicării algoritmilor de calcul în alt mod, decât cel gestionat de către SEAP”, apreciind că «preturile separate pentru Servicii de proiectare și Execuție lucrări, ar fi putut fi publicate/afisate/descrise de către fiecare ofertant în parte în secțiunea "Factori de evaluare - Răspuns la criteriu", acest lucru fiind responsabilitatea operatorului economic în momentul ofertării în SEAP, în conformitate cu art. 124 alin. (1) din HG 395/2016: "Oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant" și în conformitate cu prevederile art. 125 din HG 395/2016 "Riscurile transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva ofertă».

În probațiune, au fost depuse documente ale dosarului achiziției publice.

Cu adresa nr. 3125 din 27.03.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 10545/27.03.2017, în urma studierii dosarului cauzei la sediul Consiliului, S.C. ... S.R.L. a depus documentul intitulat „concluzii scrise”, prin care formulează solicitarea de declarare, de către Consiliu, a ofertei asocierii al cărei lider a fost SC ... SRL, ca fiind neconformă, prin prisma faptului că respectiva asociere a oferat suma de 1 leu pentru serviciile de proiectare, aducând și argumente în sprijinul respectivei solicitări.

Constatând situarea modul de a proceda al petentei sub incidența dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră „**Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia**”, Consiliul nu va proceda la analiza solicitării și motivelor noi, invocate de societatea contestatoare pe calea concluziilor scrise.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire a contractului de achiziție publică de lucrări de « ... prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., atașat căruia a fost publicată documentația de atribuire.

Conform anunțului și documentației de atribuire, **valoarea estimată totală**, fără TVA, a contractului este de **818.006,00 lei**, defalcată în următoarele componente:

1. **Servicii de proiectare** - Faza proiect tehnic, Detalii de execuție și Elaborarea documentațiilor necesare obținerii acordurilor, avizelor și autorizațiilor aferente obiectivului de investiție - **13.000,00 lei**, fara TVA;

2. **Servicii de asistenta tehnica** din partea proiectantului pe perioada de execuție a lucrarilor - **6.000,00 lei**;

3. **Execuția de lucrari** - **799.006,00 lei**, fara TVA.

Conform pct. IV.2.1) „Criterii de atribuire” al fișei de date, criteriul de atribuire a contractului declarat a fost „**Costul cel mai scazut**”, cu utilizarea următorilor factori de evaluare și algoritmi/modalități de punctare a ofertelor:

„1 **Pretul ofertei 40.00%** - 40.00

Descriere: **Componenta financiara - servicii de proiectare (Pth+DEE) - 40 pct.**

Algoritm de calcul: Algoritm de calcul:

a) Oferta admisibila cu cel mai mic pret va primi 40 de puncte;

b) Alte oferte admisibile decat cele de la pct. a) vor primi punctaj calculat dupa urmatoarea formula:

$$\text{Punctaj oferta } n = [\text{Pret oferta a}) / \text{Pret oferta } n] \times 40$$

2 **Pretul ofertei 60.00%** - 60.00

Descriere: **Componenta financiara - executie lucrari - 60 pct.**

Algoritm de calcul: Algoritm de calcul:

a) Oferta admisibila cu cel mai mic pret va primi 60 de puncte;

b) Alte oferte admisibile decat cele de la pct. a) vor primi punctaj calculat dupa urmatoarea formula:

$$\text{Punctaj oferta } n = [\text{Pret oferta } a) / \text{Pret oferta } n] \times 60$$

Punctaj maxim: 100.00".

Urmare a evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a comunicat, prin adresa nr. 1142 din 28.02.2017, rezultatul procedurii S.C. ... S.R.L., societate care, considerând că nu s-a aplicat criteriul de atribuire a contractului astfel cum acesta a fost detaliat în documentația de atribuire, după parcurgerea procedurii de notificare prealabilă a autorității contractante, a depus, în termen legal, contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Ceea ce contestă S.C. ... S.R.L. este faptul că autoritatea contractantă nu a aplicat criteriul de atribuire așa cum acesta a fost definit în documentația de atribuire, fapt pentru care decizia de desemnare, ca fiind câștigătoare, a ofertei depusă de asocieria SC ... SRL a fost nelegală și netransparentă, prin faptul că „toate firmele au obținut un punctaj de 60 pct. pentru Execuție lucrări, diferența fiind Servicii de proiectare, iar autoritatea contractanta nu a afișat preturile pentru întocmirea corecta a punctajului”.

În analiza celor reclamate de către S.C. ... S.R.L., Consiliul are în vedere următoarele aspecte:

- după cum s-a relevat în cele ce preced, criteriul de atribuire a contractului precizat în documentația de atribuire a fost „**Costul cel mai scazut**”, cu punctaj maxim de 100 pct. și cu utilizarea factorilor de evaluare constituiți de „**Componenta financiara - servicii de proiectare (Pth+DEE) - 40 pct.**” și „**Componenta financiara - executie lucrari - 60 pct.**”, acordabile ofertelor cu cele mai mici prețuri pentru execuția lucrărilor și, respectiv, pentru serviciile de proiectare a acestora fără includerea prețurilor aferente **serviciile de asistență tehnică** din partea proiectantului pe perioada de executie a lucrarilor;

- prin pct. IV.4.2) „**Modul de prezentare a propunerii financiare**” al fișei de date, au fost precizate următoarele instrucțiuni de elaborare a propunerilor financiare de către ofertanți: „Propunerea financiara va fi prezentat, în lei, conform Formularului nr. 6. (...) Oferta va cuprinde toate elementele necesare cuantificarii valorice a lucrarilor și va conține formularele prevazute de Ordinului MDLPL nr. 863/2008:

- centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv
- centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrari, pe obiecte
- devizele oferta;
- lista cu cantitati de utilaje si echipamente tehnologice, inclusiv dotari
- fișele tehnice ale utilajelor si echipamentelor tehnologice
- listele cu cantități de lucrari pentru constructii provizorii organizare de șantier”.

- Formularul 6 „Propunere financiară” din secțiunea „Formulare” a documntației de atribuire, prezintă conținutul: „După examinarea documentației de atribuire și înțelegerea completă a cerințelor din

Caietul de Sarcini, subsemnatul/subsemnății, reprezentanți ai Ofertantului [denumirea/numele ofertantului] ne angajăm să semnăm contractul [introduceți denumirea contractului], să demarăm, să executăm și să finalizăm lucrările specificate în acesta, în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire și cu propunerea noastră tehnică anexată, la prețurile specificate mai jos, după cum reies din propunerea noastră financiară.

*Prin propunerea noastră financiară, pentru lucrările descrise în documentația tehnică **oferim un preț total de** [introduceți suma în cifre și litere și moneda – din propunerea financiară], fără TVA, plătită după recepția lucrărilor, **la care se adaugă TVA în valoare de** [introduceți suma în cifre și litere și moneda].”*

- în ofertele depuse, cu excepția unuia singur, ofertanții au respectat instrucțiunile de elaborare a propunerii tehnice și formularul de ofertă, precizând prețul total al ofertei, fără TVA și, separat, TVA-ul aferent, fără să evidențieze distinct, în propunerea financiară, componentele utilizate ca factori de evaluare, respectiv: **servicii de proiectare (Pth+DEE)**, respectiv, **executie lucrări**;

- în raportul procedurii nr 1142/28.02.2017, la cap. de aplicare a criteriului de atribuire, s-au efectuat următoarele operațiuni: au fost preluate prețurile totale, fără TVA, din formularele de oferte; a fost „inventată” o coloană intitulată „punctaj de evaluare”, în cadrul cărei tuturor celor 5 oferte considerate admisibile li s-au acordat câte 60 de puncte, deși prețurile acestora au fost diferite, cuprinse între valorile de 585.782,01 lei și 802.989,65 lei. În coloana „punctaj factor preț”, ofertei cu prețul total de 585.782,01 lei i s-au atribuit 40 pct., iar celorlalte, punctaje proporționale în raport de numărul 40. Spre pildă, ofertei cu prețul total de 802.989,65 lei i s-au atribuit 29,18 pct. ($585.782,01 / 802.989,65 \times 40$), la care s-au adăugat cele 60 pct. care au fost acordate identic pentru toți ofertanții și astfel, în dreptul respectivei oferte, a fost menționat un punctaj total de 89,18 pct., în timp ce, în dreptul ofertei cu prețul total de 585.782,01 a fost menționat un punctaj total de 100 pct.

În raport de regulile legale referitoare la aplicarea criteriului de atribuire a contractului „costul cel mai scăzut”, utilizat de autoritatea contractantă, constituite de prevederile:

- art. 187 alin. (1) – (3) și (7) din Legea nr. 98/2016 – „(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind prețul anumitor produse ori remunerarea anumitor servicii, autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziție publică/acordul-cadru ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. (2) În sensul dispozițiilor alin. (1), autoritatea contractantă stabilește oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare prevăzuți în documentele achiziției. (3) Pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în conformitate cu dispozițiile alin. (2), autoritatea contractantă **are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire:** a) prețul cel mai scăzut; b) **costul cel mai scăzut**; c) cel mai bun raport calitate-preț; d)

cel mai bun raport calitate-cost. (7) În sensul alin. (3) lit. b), **costul cel mai scăzut se determină pe considerente de rentabilitate, utilizând factori precum calcularea costurilor pe ciclul de viață**” și cele ale art. 140 din HG nr. 395/2016 – „(1) În cazul în care atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru se face pe baza criteriului „costul cel mai scăzut”, **evaluarea ofertelor se realizează prin acordarea, pentru fiecare ofertă în parte, a unui punctaj rezultat ca urmare a aplicării algoritmului de calcul stabilit în documentația de atribuire.** (2) În cazul prevăzut la alin. (1), se stabilește clasamentul ofertelor prin ordonarea descrescătoare a punctajelor respective, **oferta câștigătoare fiind cea de pe primul loc, respectiv cea cu cel mai mare punctaj**”,

Consiliul constată că autoritatea contractantă a aplicat un criteriu totalmente diferit de cel prevăzut în documentația de atribuire, în raport de care aceasta ar fi trebuit să fi derulat următoarele activități:

- să fi identificat, pentru fiecare ofertă în parte: **prețul lucrărilor de execuție** din cadrul ofertei; **prețul serviciilor de proiectare (Pth+DEE)**;

- să fi identificat oferta admisibilă cu cel mai mic preț ofertat pentru lucrările de execuție, căreia să i se fi acordat punctajul maxim, de 60 pct. și în raport de care să fi acordat punctaje proporționale cu pragul de „60” celorlalte oferte, cu prețuri ale lucrărilor de execuție mai mari;

- să fi identificat oferta admisibilă cu cel mai mic preț al serviciilor de proiectare (Pth+DEE), căreia să i se fi acordat punctajul maxim de 40 pct, prin raportare la care și ponderat în raport de valoarea „40” să fi acordat punctajele celorlalte oferte;

- să fi cumulat punctajele obținute de fiecare ofertă aferente prețurilor ofertate pentru lucrările de execuție cu cele aferente serviciilor de proiectare (Pth+DEE);

- să fi întocmit clasamentul final prin ordonare descrescătoare a punctajelor totale acordate fiecărei oferte, iar câștigătoare să fi fost declarată oferta ocupantă a locului I din clasament, respectiv cea care a obținut cel mai mare punctaj cumulat (total).

Văzând extrasul SEAP cu rezultatul evaluării, Consiliul constată că acesta prezintă un punctaj de evaluare de 60 pct., identic acordat tuturor ofertanților și o ordonare aleatorie a acestora, fără a fi posibil de identificat vreun criteriu de ordonare, situație în care Consiliul constată că, pe lângă faptul că autoritatea contractantă a ales în mod inadecvat criteriul de atribuire „costul cel mai scăzut”, aceasta a introdus informații inițiale eronate în sistem prin intermediul documentației de atribuire, unde, deși a precizat un anumit criteriu de atribuire, factori de evaluare și modalități de acordare a punctajelor ofertelor, a inclus instrucțiuni de elaborare și prezentare a propunerilor financiare și modelul de formular de ofertă inadecvate criteriului de atribuire a contractului declarat.

Prin urmare, nu sistemul electronic este generator de erori, ci personalul autorității contractante, insuficient pregătit pentru organizare și derularea procedurii de atribuire integral prin intermediul mijloacelor electronice, pe parcursul căreia a săvârșit o serie de erori sau omisiuni care, la momentul evaluării ofertelor, pun autoritatea contractantă în

imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Aflându-se în situația corespunzătoare ipotezei reglementată prin art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, Consiliul în temeiul respectivelor dispoziții și celor ale alin. (5) ale aceluiași articol, va admite contestația formulată de către SC ... SRL, în contradictoriu cu COMUNA ... și va dispune anularea întregii proceduri de atribuire.

Decizia este obligatorie, în conformitate cu art. 28 din Legea nr. 101/2016.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de către ..., în contradictoriu cu ..., și dispune **anularea procedurii de atribuire.**

Obligatorie.

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

Președinte

...

Membru

...

Membru

...

Redactată în 4 exemplare originale, conținând fiecare câte 8 pagini.