



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

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. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1126/22.08.2016, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 25444/22.08.2016, înaintată de ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal de ... – administrator, în numele Asocierii ..., formulată împotriva rezultatului procedurii de atribuire transmis cu adresa nr. 25145/11.08.2016, emisă de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de „cerere de ofertă” on-line, organizată în vederea atribuirii contractului de execuție lucrări „...”, cod CPV ... (Rev.2), s-a solicitat Consiliului să dispună:

- anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de ... a fost declarată admisibilă și câștigătoare a procedurii de atribuire;
- anularea în parte a raportului procedurii în ceea ce privește declararea drept admisibilă și câștigătoare a ofertei depuse de ...;
- să oblige autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depuse de ..., în principal, sub aspectul îndeplinirii cerințelor de calificare, iar, în subsidiar, sub aspectul justificării prețului ofertat, având în vedere faptul că oferta acesteia este inacceptabilă și neconformă.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de

față, prin care ..., în numele Asocierii ..., atacă rezultatul procedurii de atribuire.

Prin contestația formulată, ... critică rezultatul procedurii de atribuire transmis prin adresa nr. 25145/11.08.2016, emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii mai sus amintite, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea precizează că, prin adresa nr. 25145/11.08.2016, autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa a fost considerată admisibilă, dar nu a fost declarată câștigătoare, deoarece nu a îndeplinit criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”, fiind clasată pe locul 2, în raport de valoarea ofertată, respectiv 4.989.645,66 lei, fără TVA.

În urma studierii dosarului achiziției publice pus la dispoziție de autoritatea contractantă, a înaintat acesteia Notificarea prealabilă nr. 1087/16.08.2016, prin care a arătat că ofertantul clasat pe locul 1 nu a îndeplinit în întregime cerințele de calificare solicitate prin Fișa de date a achiziției, precum și faptul că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, acesta nu și-a justificat prețul aparent neobișnuit de scăzut, având în vedere că a ofertat un preț de 4.673.822,51 lei fără TVA, reprezentând 47,48% din valoarea estimată.

Prin adresa nr. 25588/19.08.2016, autoritatea contractantă a răspuns că își păstrează punctul de vedere în legătură cu comunicarea nr. 25145/11.08.2016.

... apreciază că răspunsul autorității contractante a fost emis fără analizarea aspectelor semnalate prin Notificarea prealabilă, respectiv faptul că evaluarea ofertei clasată pe locul 1, aparținând ..., s-a făcut cu superficialitate, ignorând faptul că aceasta era inacceptabilă, întrucât nu îndeplinea anumite cerințe de calificare și ofertând un preț neobișnuit de scăzut, care nu permite realizarea contractului, dar și neconformă, întrucât răspunsul la solicitarea de clarificări, referitoare la justificarea prețului neobișnuit de scăzut, nu a fost complet și concludent, prețurile ofertate nefiind rezultatul liberei concurențe și neputând fi justificate.

1. Oferta depusă de către ... este inacceptabilă, întrucât nu a îndeplinit cerințele de calificare indicate în Fișa de Date a Achiziției la punctul III.2.1.a) - Situația personală a candidatului sau ofertantului, coroborate cu punctul IV.4.3) lit. d) pct. 2 și 6 (pag. 8/9 din Fișa de date).

După ce reproduce cerințele invocate, contestatoarea concluzionează că, potrivit acestora, ofertanții trebuiau să depună documentele suport solicitate la pct. III.2.1.a) - Situația personală a candidatului sau ofertantului, atât pentru societatea care depune oferta, cât și pentru administratorul acesteia, indiferent dacă semnatarul ofertei era administratorul societății sau împuternicitul desemnat.

Din dosarul achiziției publice rezultă că, în documentele de calificare, ... nu a prezentat documentele suport care trebuiau să probeze situația personală a administratorului societății (Florea Vasile), așa cum se solicită în Fișa de date a achiziției la IV.4.3) lit. d) pct. 6.

Este de remarcat că documentația de atribuire nu a fost contestată de niciun operator economic, astfel încât toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie, atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți.

Contestatoarea opinează că autoritatea contractantă nu a verificat oferta operatorului economic declarat câștigător cu rigurozitatea impusă de lege (cu privire la îndeplinirea cerințelor de calificare), încălcându-se astfel prevederile art. 72 alin. (2) lit. b) din HG nr. 925/2006.

După ce enumeră documentele depuse de Asocieria ... pentru a demonstra situația personală pentru administratorii ... (...) și ... (...), prin care probează îndeplinirea criteriilor de calificare impuse prin Fișa de Date a achiziției (documente neconsemnate în procesul verbal de deschidere a ofertelor), contestatoarea arată că, din procesul verbal de evaluare nr. 19359/16.06.2016, reiese că ... nu a depus documentele solicitate ca cerință minimă de calificare și pentru administratorul societății - Florea Vasile, acestea neregăsindu-se nici în momentul de față în dosarul achiziției publice.

Este evident că operatorul economic declarat câștigător nu a îndeplinit cerințele impuse la pct. III.2.1.a) și pct. IV.4.3) lit. d) pct. 6 din Fișa de date a achiziției.

De asemenea, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă nu a dat dovadă de rol activ și nu a realizat o verificare temeinică a îndeplinirii de către ofertanți a cerințelor de calificare, așa cum impun dispozițiile art. 34, 35 și 78 din HG nr. 925/2006, precum și cele ale art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Oferta ... trebuia respinsă ca inacceptabilă în baza art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006, întrucât a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare stabilite în documentația de atribuire.

2. ... apreciază că oferta depusă de ... trebuia respinsă ca inacceptabilă, motivat de faptul că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii solicitați prin caietul de sarcini, și neconformă, motivat de faptul că aceasta conține, în cadrul propunerii financiare, prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, prin răspunsul la solicitarea de clarificări ofertantul nereușind să justifice prețul neobișnuit de scăzut, acest răspuns fiind incomplet și neconcludent.

Astfel, prin adresa nr. 23209/25.07.2016, autoritatea contractantă a solicitat ... clarificări cu privire la prețul ofertat, întrucât oferta reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului, motiv pentru care s-a solicitat prezentarea analizelor de preț și a documentelor justificative.

După ce enumeră documentele atașate de ofertantul declarat câștigător scrisorii de înaintare nr. 1786/28.07.2016, contestatoarea precizează că răspunsul la solicitarea de clarificări nu cuprinde însă și

analizele de preț pentru articolele solicitate prin adresa de clarificări, pentru: Terasamente drumuri: art. 2, 3, 5; Drumuri, infrastructură și suprastructură: art. 2, 3, 4, 7, 8, 9, 15, 18, 19, 20, 21, 36; Trotuare: art. 11, 12, 15, 19.

În urma analizării documentelor depuse de ..., contestatoarea susține că a constatat că aceasta nu a justificat în mod corespunzător prețurile oferite pentru utilajele ce le va pune la dispoziție pentru execuția lucrărilor, prețuri care au o incidență importantă în formarea valorii ofertei, sens în care învederează următoarele:

- Pct. 1 - La pag. 3-4 din răspunsul la clarificări, s-a prezentat analiza de preț pentru buldozer pe șenile 81-180 CP, cu prețul de 80 lei/to, dar, în conținutul acestei analize de preț, nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, cost care se impunea a fi evidențiat având în vedere că durata contractului ce urmează a fi realizat este de 12 luni, perioadă în care utilajele suferă diverse reparații și întrețineri (schimbare piese, anvelope unde este cazul, etc.). Din analiza de preț depusă reiese ca prețul utilajului este format din următoarele cheltuieli: materiale (salopetă doc, cizme de protecție, bocanci cu talpă, șorț protecție, mănuși protecție, scurtă impermeabilă, costum vătuit, săpun, antidot), consum carburant (motorină) și uleiuri, manoperă (mecanic utilaj), cheltuieli cu amortizarea, cheltuieli indirecte - 0 lei, beneficiu 0 lei, organizare punct de lucru - 0 lei;

- La pag. 5-6 din răspunsul la clarificări, s-a prezentat analiza de preț pentru excavator pe șenile cu o cupă mot. termic 0,71-1,258 mc, cu prețul de 90 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, idem punctul 1;

- La pag. 7-8 din răspunsul la clarificări, s-a prezentat analiza de preț pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 12TF, cu prețul de 60 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, idem punctul 1;

- La pag. 14-15 din răspunsul la clarificări, s-a prezentat analiza de preț pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 14TF cu prețul de 65 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, idem punctul 1;

- La pag. 16-17 din răspunsul la clarificări, s-a prezentat analiza de preț pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 16TF, cu prețul de 70 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, idem punctul 1;

- La pag. 18-19 din răspunsul la clarificări, s-a prezentat analiza de preț pentru repartizator finisor mixt. asfaltice, motor termic fără palpator 92 CP, cu prețul de 120 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, idem punctul 1.

Contestatoarea menționează că, potrivit celor expuse la pag. 22-24 din răspunsul la clarificări, în analizele de preț pentru agregate minerale, ... a inclus, ca și cheltuială pentru utilaje, la poziția 3 - utilaj, reparație și piese de schimb, astfel încât este evident faptul că ofertantul a cunoscut

că analizele de preț pentru utilaje trebuie să conțină și aceste cheltuieli de reparații și întreținere, cheltuieli pe care însă, cu știință, nu le-a evidențiat în cazul utilajelor sus menționate pentru a diminua astfel valoarea ofertei sale.

Ca urmare, prețurile oferite nu sunt rezultatul liberei concurențe, întrucât omiterea cu știință a unui element important al prețului, pune într-o poziție de inferioritate un operator economic care a fundamentat corect prețul oferit.

Contestatoarea consideră că, din cauza faptului că, în analizele de preț, nu au fost incluse cheltuielile inevitabile cu reparațiile și întreținerea utilajelor, este evident că ... nu își poate justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a se executa, lipsind din prețul unitar/utilaj valorile pieselor de schimb și ale reparațiilor, motiv pentru care oferta acesteia trebuia declarată inacceptabilă, în conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr.925/2006 și neconformă, potrivit dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din același act normativ.

De asemenea, susține că neprezentarea tuturor cheltuielilor este de natură să conducă la imposibilitatea executării lucrării la parametrii solicitați prin caietul de sarcini, deoarece, în ipoteza defectării utilajelor pe perioada execuției și în contextul inexistenței oricărei cheltuieli cu reparațiile, se va ajunge la sistarea nejustificată a lucrărilor și la prelungirea termenului de execuție sau, mai grav, la neexecutarea corespunzătoare a lucrărilor în ceea ce privește calitatea în construcții, în conformitate cu Legea nr. 10/1995 actualizată.

O altă consecință a faptului că nu au fost cuprinse cheltuieli cu reparațiile și întreținerea în analizele de preț ale tuturor utilajelor implicate în această procedură, este și faptul că, la momentul defectării acestor utilaje, lucrările ar urma să fie executate manual, ceea ce va conduce la o modificare substanțială a propunerii tehnice, deoarece orele alocate funcționării utilajelor se vor transforma în ore de manoperă, fapt ce nu poate fi permis sub nici o formă, raportat la tehnologiile de lucru impuse prin standardele și normativele în vigoare pentru lucrările de execuție drumuri și a solicitărilor din caietul de sarcini.

În conformitate cu cerințele caietului de sarcini și listele de cantități de lucrări - Formularul F3, din care reiese extrasul de resurse cu utilaje - Formularul C8, unde sunt detaliate orele de acționare ale utilajelor, se constată că: excavatorul acționează în jur de 100 ore, autogrederul în jur de 550 ore, buldozerul pe șenile în jur de 400 ore, compactorul în jur de 4800 ore, repartizatorul finisor pentru asfalt în jur de 490 ore, autocisterna în jur de 510 ore.

În contextul numărului mare de ore de acționare, este evident că utilajele vor avea perioade în care se vor defecta, întreținerea și repararea acestora necesitând cheltuieli importante, care nu au fost avute în vedere la fundamentarea prețului.

Mai mult decât atât, contestatoarea atenționează că o eventuală apărare, în sensul că aceste cheltuieli cu reparațiile și întreținerea utilajelor ar intra în categoria cheltuielilor indirecte, nu va putea fi primită, deoarece potrivit Ordinului nr. 1568/2002, Anexa 6 - Cheltuielile indirecte nu cuprind aceste cheltuieli.

Ca urmare, întrucât la formarea prețului pentru utilaje este imperativ necesar a se lua în considerare și cheltuielile cu reparațiile și întreținerea lor, este evident că operatorul economic declarat câștigător nu a justificat prețul ofertat, acesta ignorând în mod conștient includerea în oferta de preț a acestor cheltuieli, în încercarea de a da o notă de corectitudine prețului.

3. ... consideră că oferta ... trebuia declarată neconformă, potrivit dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, întrucât aceasta nu a răspuns corespunzător la solicitările de clarificări ale autorității contractante, respectiv:

- nu a depus analizele de preț pentru articolele cerute, respectiv pentru obiectele: Terasamente drumuri, Drumuri, infrastructură și suprastructură, Trotuare;

- nu a prezentat soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază pentru executarea lucrărilor, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, cu atât mai mult cu cât s-au depus analize de preț subevaluate.

Astfel, răspunsul ... la solicitarea de clarificări nu cuprinde și analizele de preț pentru toate articolele solicitate prin adresa de clarificări, respectiv pentru: Terasamente drumuri: art. 2, 3, 5; Drumuri, infrastructură și suprastructură: art. 2, 3, 4, 7, 8, 9, 15, 18, 19, 20, 21, 36; Trotuare: art. 11, 12, 15, 19.

Cu toate acestea, susține că autoritatea contractantă a solicitat din nou clarificări, întrucât prin adresa nr. 1786/28.07.2016 s-a răspuns incomplet la solicitare, astfel încât după această nouă solicitare, prin adresa nr. 1842/05.08.2016, ... a transmis răspunsul cu privire la justificările solicitate inițial.

Procedând în această manieră, în opinia sa, autoritatea contractantă a creat un avantaj operatorului economic declarat câștigător în raport cu ceilalți participanți la procedură, care au înțeles să trimită un răspuns concludent și complet la solicitările de clarificări, împrejurare ce rezultă din Procesul verbal de evaluare nr. 4/04.08.2016.

Contestatoarea apreciază că, în acest mod, au fost nesocotite dispozițiile art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În acest sens, arată că, analizând justificările depuse de ..., prin răspunsul nr. 1786/28.07.2016, a observat că, deși, a prezentat o analiză de preț pentru buldozer pe șenile 81-180 CP, cu prețul de 80 lei/to, în devizul Terasamente drumuri (art. TSC19B1) aceasta a ofertat prețul de 100 lei/h, pentru care a atașat o nouă analiză de preț, cu

valoarea de 100 lei/h, ce conține ca și cheltuieli aceleași componente ca și în analiza de la răspunsul anterior, respectiv: materiale (salopetă doc, cizme de protecție, bocanci cu talpă, sort protecție, mănuși protecție, scurtă impermeabilă, costum vătuit, săpun, antidot), consum carburant (motorină) și uleiuri, manoperă (mecanic utilaj), cheltuieli cu amortizarea, cheltuieli indirecte - 0 lei, beneficiu 0 lei, organizare punct de lucru - 0 lei.

Totodată, ... a prezentat analiza de preț pentru autogreder 175 CP, cu prețul de 120 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului, precum și analiza de preț pentru autocisternă cu dispozitiv de stropire 5-8 to, cu prețul de 50 lei/h, în conținutul căreia nu se regăsește costul cu reparația și întreținerea utilajului.

Apoi, deși reperele: utilaj buldozer pe șenile 65-80 CP, declarat cu prețul de 80 lei/h, pompă roți dințate, declarat cu prețul de 1 lei/h, uscător de filer act. electric, declarat cu prețul de 15 lei/h, tancuri de bitum, declarat cu prețul de 25 lei/h, inst. preparat mixturi asfalt la cald, declarat cu prețul de 160 lei/h și încărcător frontal, declarat cu 70 lei/h, se repetă în mai multe devize, ... nu a prezentat, pentru aceste utilaje, nici o analiză/ofertă de preț pentru justificarea prețurilor oferate.

Față de cele arătate, contestatoarea opinează că se impune o reevaluare temeinică a ofertei ..., cu verificarea modului în care oferta respectă prevederile documentației de atribuire și cu verificarea, în temeiul prevederilor art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, a modului în care prețurile oferate și documentele justificative ale prețurilor sunt conforme.

În ceea ce privește criticile cu privire la modalitatea de evaluare de către autoritatea contractantă a ofertei ..., contestatoarea consideră că acestea sunt justificate de un interes legitim, întrucât fiecare dintre concurenți are un interes legitim să excludă din procedură o ofertă inacceptabilă și neconformă, fiind inechitabil, nelegal și imoral să se accepte încheierea contractului cu un ofertant care a depus o ofertă neconformă, nesanționarea corespunzătoare a lipsurilor semnalate de un ofertant corect conducând practic la girarea cu o aparență de legalitate a practicilor oculte ale autorităților contractante.

De asemenea, în vederea unor eventuale susțineri/precizări ale contestației, ... solicită accesul la dosarul cauzei, deoarece are suspiciuni majore că oferta declarată câștigătoare nu a fost evaluată temeinic.

Totodată, contestatoarea consideră că simpla indicare a faptului că anumite părți din ofertă sunt confidențiale, în lipsa unei justificări a acestui caracter, nu-i poate îngădi dreptul de a consulta dosarul achiziției publice și a înscrisurilor depuse de către alt ofertant, solicitare sa fiind făcută cu scopul verificării conformității ofertei cu cerințele documentației de atribuire, motiv pentru care solicită Consiliului să-i acorde posibilitatea studierii dosarului cauzei în integralitatea sa.

Prin adresa nr. 26903/29.08.2016, înregistrată la CNSC cu nr. 26506/31.08.2016, ... a transmis punct de vedere referitor la contestația înaintată de ..., solicitând Consiliului respingerea acesteia.

După ce face o scurtă referire la procedura în cauză, autoritatea contractantă precizează că în Fișa de date, la cap. III.2.1.a) Situația personală a operatorilor economici, inclusiv cerința referitoare la înscrierea în registrul comerțului sau al profesiei, s-a solicitat prezentarea "Declarației pe propria răspundere privind neîncadrarea în dispozițiile art. 180, 181, 69¹ (evitarea conflictului de interese) din OUG nr. 34/2006 ...".

Analizând documentele de calificare prezentate de ..., autoritatea contractantă precizează că a identificat o împuternicire, prin care directorul general îl împuternicește pe ... să-l reprezinte la prezenta procedură, având obligațiile și drepturile următoare: "să semneze toate actele și documentele care emană de la ofertant în legătură cu participarea la procedură (...) împuternicitul este pe deplin autorizat să angajeze răspunderea ofertantului cu privire la toate actele și faptele care decurg din participarea la procedură", acesta a prezentat declarațiile privind neîncadrarea în dispozițiile art. 180 și 181, iar comisia de evaluare a considerat că aceste declarații sunt conforme cu realitatea.

Referindu-se la justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă menționează că, întrucât cele 8 (opt) propuneri financiare prezentate au un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi realizat, a solicitat ofertanților să prezinte documente privind justificarea lor.

Analizând prețurile prezentate în listele cu cantitățile de lucrări, pe categorii de lucrări, pentru toate lucrările oferite de către toți participanții la procedură, comisia de evaluare a constatat că există câteva operații la care diferențele de preț sunt foarte mari.

Astfel, pentru a putea compara ofertele, comisia de evaluare a solicitat fiecărui ofertant să prezinte analiza de prețuri și documentele justificative care au stat la baza alcătuirii acestora pentru următoarele lucrări:

A. OBIECTUL: Terasamente drumuri:

- 1) Articolul 2 (săpătură cu buldozerul, inclusiv împingerea pământului la 10 m);
- 2) Articolul 3 (săpătură mecanică cu excavatorul pe șenile, cu descărcare auto);
- 3) Articolul 5 (compactarea mecanică a umpluturilor cu rulou compresor în straturi).

B. OBIECTUL : Drumuri, infrastructură și suprastructură

- 1) Articolul 2 (strat agregate nat. cilindrate, balast, cu așternere mecanică 90%);
- 2) Articolul 3 (strat agregate nat. cilindrate, balast, cu așternere manuală 10%);
- 3) Articolul 4 (transport balast cu auto);

- 4) Articolul 7 (strat de bază mixtură asfaltică AB2);
- 5) Articolul 8 (preparare mixtură asfaltică AB2);
- 6) Articolul 9 (transport mixtură asfaltică cu auto);
- 7) Articolul 15 (preparare binder BAD 25);
- 8) Articolul 18 (preparare beton asfaltic rugos BAR 16);
- 9) Articolul 19 (transport cu auto a mixturilor asfaltice);
- 10) Articolul 20 (îmbrăc. Bet. asfaltic BAI 6 exec. la cald);
- 11) Articolul 21 (preparare beton asfaltic BAI6);
- 12) Articolul 36 (borduri 20x25 cm sec. din beton);

C. OBIECTUL: Trotuare

- 1) Articolul 11 (strat agregate naturale cilindrate balast cu aşternere mecanică 70 %);
- 2) Articolul 12 (strat agregate naturale cilindrate balast cu aşternere manuală 30 %);
- 3) Articolul 15 (preparare mixtură asfaltică AB2);
- 4) Articolul 19 (preparare beton asfaltic BA8 fin executat la cald)

Prin adresa nr. 23209/25.07.2016, autoritatea contractantă a solicitat prezentarea de documente privind, după caz, fundamentarea economică a modului de formare a preţului, aferent metodelor de execuţie utilizate sau procesului de producţie, soluţiile tehnice adoptate şi/sau orice condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, modul de organizare şi metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forţei de muncă, performanţele şi costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, preţurile la furnizori, situaţia stocurilor de materii prime materiale etc.

... a răspuns cu adresa nr. 23728 din 28.07.2016, în care, pentru justificarea preţurilor articolelor menţionate "înaştează ofertele de preţ actuale, la materiale şi combustibili".

Analizând documentele prezentate pentru justificarea preţurilor oferate la articolele solicitate de comisia de evaluare a constatat:

- factura nr. 094524/05.05.2016, emisă de ..., cumpărător ..., al cărei obiect este achiziţia de motorină la preţul de 3.608,33 lei/1.000 litri şi factura nr. 2000559719 din 29.06.2016 emisă de ..., cumpărător ..., pentru filer de calcar - 125 lei/tonă sunt emise după data de depunere a ofertelor, respectiv 25.04.2016;

- oferta de preţ de la ... pentru bitum, emulsie, combustibil lichid este nedatată;

- tarifele oferate pentru utilaje sunt justificate în lei/oră, iar în oferta financiară sunt prezentate în lei/UM (tonă, mc etc.).

În documentele enumerate la justificarea preţurilor nu sunt prezentate cele privind fundamentarea economică a modului de formare a preţului, aferent metodelor de execuţie utilizate sau procesului de producţie, respectiv reţetele utilizate la prepararea articolelor pentru care s-a solicitat justificarea preţurilor.

Din documentele depuse, comisia de evaluare nu a putut determina modalitatea de formare a prețurilor articolelor pentru care s-a solicitat justificarea, iar conform propunerii financiare, având în vedere criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”, oferta ... era clasată pe primul loc.

Invocând prevederile art. 11 alin. (6) din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă a considerat că este necesar să solicite ofertantului clarificări referitoare la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate sau procesului de producție, respectiv rețetele utilizate la prepararea articolelor pentru care s-a solicitat justificarea prețurilor pentru mixtura asfaltică AB2, binderului BA2, a betoanelor asfaltice BAI 16 și BA 16, precum și ale celor de la cap. C - Trotuare și nu consideră că prin aceasta a determinat apariția unui avantaj în favoarea ofertantului.

... a răspuns cu adresa nr. 24677/ 08.08.2016, transmițând analiza de prețuri și documentele justificative pentru articolele solicitate și a menționat că deține, în proprietate, stație de preparare a mixturilor asfaltice, stație de beton, stație de sortare - concasare și balastieră, rezultând prețuri la materiale (mixturi, betoane, sorturi, balast) mult mai mici decât dacă ar fi procurate.

Mai precizează că, pentru unele materiale (ciment, borduri, pavele), lucrând cu furnizorii timp îndelungat și procurând cantități mari, beneficiază de discount-uri sau reduceri de prețuri.

Ofertantul a transmis documente privind fundamentarea economică detaliată a modului de formare a prețului ofertat, respectiv listele cuprinzând cantitățile de lucrări cu rețetele normelor de deviz pentru fiecare articol în parte, fișele de fundamentare pentru mixturile asfaltice, însoțite de oferte de preț de la furnizori, fișe de fundamentare pentru utilaje, transporturi, lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, prin care a justificat prețurile ofertate pentru articolele solicitate.

După ce reproduce cerințele formulate la cap. III.2.3.a) - Capacitatea tehnică și/sau profesională, punctul 3. Utilaje/Dotări din fișa de date, autoritatea contractantă precizează că, deoarece nu s-au solicitat documente privitoare la existența și durata de viață a utilajelor folosite în procesul de lucru, a considerat că valoarea cheltuielilor cu reparațiile și întreținerea lor cade în sarcina ofertantului, autoritatea contractantă neachitând aceste sume (dacă reparațiile vor fi necesare). În fișele de fundamentare a prețurilor utilajelor, valoarea cheltuielilor indirecte este egală cu "0".

Referitor la dreptul de acces la oferta ..., autoritatea contractantă precizează că, în baza art. 21, alin. (3) din Legea nr. 101/2016, 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.

În ceea ce privește confidențialitatea ofertelor, autoritatea contractantă precizează că cei doi ofertanți au prezentat declarații

privind partea/părțile din documentație cu caracter confidențial, precizând că acestea sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră că nu a încălcat niciunul din principiile achizițiilor publice, deoarece a tratat în mod egal ofertele tuturor participanților la prezenta procedură, iar hotărârea de a încheia contractul cu ofertantul care a îndeplinit criteriul de atribuire "prețul cel mai scăzut" și s-a clasat pe primul loc demonstrează că s-a respectat inclusiv principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

Prin adresa nr. 1204/01.09.2016, înregistrată la CNSC cu nr. 26670/01.09.2016, ... a răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

1. documentele suport trebuiau depuse atât pentru operatorul economic cât și pentru administratorul care semnează oferta ori care eliberează împuternicirea pentru persoana desemnată ca împuternicit în cadrul procedurii, conform cerințelor cap.III.2.1.a) și cap. IV.4.3) lit. d) pct. 6.

Referindu-se la cerințele enumerate în cap.III.2.1.a), susține că autoritatea contractantă face trimitere doar la documentele suport care au fost completate și depuse în cadrul ofertei de către împuternicitul ... și „uită” să menționeze și celelalte documente ce trebuiau depuse pentru îndeplinirea în totalitate a cerinței, conform solicitărilor exprese din fișa de date, și anume: "Pentru persoane fizice/juridice romane: Certificate de atestare fiscală privind îndeplinirea obligațiilor de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale către bugetele componente ale bugetului general consolidat, în conformitate cu prevederile legale în vigoare (formulare tip emise de Primăriile de care aparține și de DGFP teritorială) (...) NOTĂ. Din documentele prezentate trebuie să rezulte faptul că nu există datorii scadente la nivelul lunii anterioare celei în care este prevăzut termenul limită de depunere a ofertelor".

Astfel, deși autoritatea contractantă recunoaște că prezentarea documentelor suport, pentru îndeplinirea cerinței privind cap. III.2.1.a) Situația personală a operatorilor economici, trebuia probată atât de ofertant cât și de administratorul care semnează oferta ori care eliberează împuternicirea pentru persoana respectivă, susține, în punctul de vedere, că cerința de calificare a fost îndeplinită întrucât comisia de evaluare a constatat că ... a prezentat o împuternicire prin care directorul general al firmei îl împuternicește pe domnul ... să îl reprezinte la prezenta procedură.

Prin urmare, contestatoarea subliniază că, prin punctul său de vedere, autoritatea contractantă, încercând să dea o aparență de conformitate ofertei declarate câștigătoare, nu a făcut altceva decât să confirme că documentele suport, în integralitatea lor, nu au fost depuse și pentru administratorul ..., așa încât critica apare întemeiată, fiind evident că oferta trebuia respinsă ca inacceptabilă, întrucât nu a îndeplinit toate cerințele de calificare din Fișa de date a achiziției.

2. oferta declarată câștigătoare trebuia respinsă ca neconformă pentru că răspunsul la solicitarea de clarificări nu a fost complet dar și pentru că ofertantul nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut.

... precizează că autoritatea contractantă recunoaște că ofertantul declarat câștigător nu a răspuns complet la solicitarea de clarificări, însă consideră că prin noua solicitare de completare a răspunsului nr. 1786/28.07.2016 nu i-a creat vreun avantaj acestuia.

În opinia sa, după primirea răspunsului la o solicitare de clarificări autoritatea contractantă are dreptul să ceară ofertantului lămuriri asupra unor aspecte din cadrul răspunsului, însă nu are dreptul să-i solicite să completeze răspunsul în așa fel încât să-i acopere lipsurile și acesta să devină în concordanță cu cerințele, întrucât în acest caz creează deja o inechitate în raport cu ceilalți ofertanți.

Mai mult decât atât, deși la primirea răspunsului la clarificări comisia de evaluare a constatat că factura nr. 094524/05.05.2016, emisă de ..., depusă pentru justificarea prețului motorinei de 3.608,33 lei/1.000 litri și factura nr. 2000559719 din 29.06.2016, emisă de ... pentru filer de calcar 125 lei/tonă, prețuri ce au fost luate în calcul la fundamentarea prețului ofertei, a fost întocmită după data de depunere a ofertelor, iar oferta de preț de la ... pentru bitum, emulsie, combustibil lichid este fără dată, a luat în considerare aceste înscrisuri și a apreciat că ofertantul a justificat prețul neobișnuit de scăzut, creând în mod evident un avantaj acestui operator economic, cu toate că erau incidente dispozițiile art. 79 alin. (3) din HG nr. 925/2006.

Contestatoarea critică și punctul de vedere al autorității contractante cu referire la justificarea prețului cu utilajele, întrucât ofertantul declarat câștigător nu a inclus în analiza de preț cheltuielile cu întreținerea și repararea utilajelor, ceea ce a condus la ofertarea unui preț mic, care nu este real și care nu poate fi justificat.

Atâta timp cât prin solicitarea de justificare a prețului neobișnuit de scăzut s-a cerut ofertanților ca în analiza de preț pentru articolele indicate să indice performanțele și costurile implicate de utilajele sau echipamentele utilizate, iar în răspunsul său ofertantul a depus analize privind costurile utilajelor, dar fără a include și cheltuielile cu întreținerea și reparațiile, cheltuieli inerente de altfel, consideră că justificarea autorității contractante, conform căreia la cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, punctul 3 Utilaje/Dotări din fișa de date, nu s-au solicitat documente privitoare la existența și durata de viață a utilajelor folosite în procesul de lucru, este de neînțeles.

Contestatoarea subliniază că discuția se purta asupra modului în care ... și-a fundamentat prețurile cu utilajele pe care a declarat că le va pune la dispoziție pentru execuția lucrărilor, indicate în Formularul C8 - Lista cuprinzând consumurile cu utilajele - din cadrul propunerii financiare, respectiv toate utilajele pentru care a prezentat analize de preț, și nu are nici o legătură cu documentele de calificare prin prezentarea Formular 12H și anexa la acesta.

... critică și aprecierea autorității contractante potrivit căreia valoarea cheltuielilor cu reparațiile și întreținerea acestora cade în sarcina ofertantului, iar autoritatea contractantă nu va achita aceste sume (dacă reparațiile vor fi necesare), precum și că prețul cu utilajele a fost considerat justificat prin faptul că în fișele de fundamentare ale prețurilor utilajelor, ... a trecut valoarea cheltuielilor indirecte ca fiind "0".

Contestatoarea reamintește că:

- valoarea cheltuielilor cu reparațiile și întreținerea nu se decontează separat de categoriile de lucrări oferite, ci acestea intră în mod obligatoriu în analiza de preț a fiecărui utilaj în parte, nefiind permisă suportarea acestor cheltuieli de către ofertanți, din alți bani decât cei din lucrarea pentru care au depus ofertă, întrucât ar însemna ofertarea unui preț care nu poate fi justificat, cu încălcarea principiului liberei concurențe. Pe acest principiu al autorității contractante ar fi permisă, de exemplu, și ofertarea unui preț "0" la motorină, pentru justificarea unui preț neobișnuit de scăzut, dacă ofertantul declară că va suporta din bugetul propriu această cheltuială;

- cheltuielile cu reparațiile și întreținerea utilajelor nu intră la capitolul cheltuielilor indirecte.

Contestatoarea menționează că autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertanți care se referă la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate, astfel cum prevede art. 202 alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, doar în situația în care acestea sunt temeinic fundamentate.

Ori, potrivit situației expusă anterior, se consideră că ofertantul declarat câștigător nu a fost în măsură să justifice temeinic și detaliat prețul oferit pentru utilajele prezentate ca anexă la răspunsurile la solicitările de clarificări, omițând din informațiile privind modul de formare a prețului cheltuielile cu întreținerea și repararea utilajelor, tocmai pentru a crea impresia că justifică prețul foarte scăzut oferit.

De asemenea, arată că invocarea unor motive noi de contestare nu este inadmisibilă, dacă se referă la chestiuni despre care nu a avut cunoștință la data formulării contestației.

Prin adresa nr. 1224/02.09.2016, înregistrată la CNSC cu nr. 26907/02.09.2016, ... a transmis concluzii scrise formulate în urma studierii dosarului cauzei, prin care reiterează susținerile din cadrul contestației și precizează că își menține în totalitate criticile exprimate și solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect execuția de lucrări „...”, cod CPV ... (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de „cerere de ofertă” on-line, prin

publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ..., odată cu care a postat și documentația de atribuire. Criteriul de atribuire a contractului este „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată fiind 9.843.231 lei, fără TVA.

Nemulțumită de rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr. 25145/11.08.2016, ... a formulat prezenta contestație solicitând cele menționate în partea introductivă.

Analizând criticile contestatoarei cu privire la lipsa documentelor suport solicitate la Pct. III.2.1.a) Situația personală a candidatului sau ofertantului, din fișa de date a achiziției, pentru administratorul ofertantului, Consiliul are în vedere că, în documentația de atribuire s-au solicitat următoarele:

- Cap. III.2.1.a) Situația personală a candidatului sau ofertantului:

„1. Declarație pe propria răspundere privind neîncadrarea în dispozițiile art. 180, 181, 69¹ (evitarea conflictului de interese) din OUG nr. 34/2006:

- *Completare declarație privind eligibilitatea - Formular nr. 12A* - prezentat în original. În cazul unei asocieri, fiecare membru al asocierii este obligat să prezinte acest formular. Fiecare ofertant /ofertant asociat/tert susținător este obligat să prezinte Formularul 12 A în original;

- *Completare Formular 12B* - prezentat în original. În cazul unei asocieri, fiecare membru al asocierii este obligat să prezinte acest formular. Fiecare ofertant/ofertant asociat este obligat să prezinte acest formular, iar terțul susținător este obligat să prezinte Formularul 12 B – TERT, în original. Acest formular va fi însoțit de certificate de atestare fiscală, astfel:

- *Pentru persoane fizice/juridice romane:* Certificate de atestare fiscală privind îndeplinirea obligațiilor de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale către bugetele componente ale bugetului general consolidat, în conformitate cu prevederile legale în vigoare (formulare tip emise de Primăriile de care aparține și de DGFP teritorială) - prezentate în original, copie legalizată sau copie lizibilă cu mențiunea „conform cu originalul” (...) NOTA. Din documentele prezentate trebuie să rezulte faptul că nu există datorii scadente la nivelul lunii anterioare celei în care este prevăzut termenul limită de depunere a ofertelor;

- *Completare Formular 69¹ (...);*

2. Certificat de participare cu ofertă independentă (...);

- Cap. IV.4.3.d) 2 și 6 Modul de prezentare a ofertei: „Împreună cu propunerea tehnică și propunerea financiară se vor mai depune și următoarele documente: 2. Documentele de calificare solicitate; 6. Împuternicire legală-semnată de către administrator/ reprezentantul legal, sau un alt document legal echivalent, în cazul în care semnatarul ofertei este altcineva decât administratorul/reprezentantul legal al firmei (original/traducere autorizată și legalizată). În acest sens, cerința

referitoare la documentele suport care se prezintă în susținerea situației personale a candidatului sau ofertantului din prezenta documentație se va proba atât la nivelul operatorului economic **cât și cel puțin**, pentru administratorul care semnează oferta ori care eliberează împuternicirea pentru persoana respectivă. Prin împuternicire se va autoriza semnatarul ofertei să angajeze ofertantul/ entitatea participantă în procedura pentru atribuirea contractului”.

Prin urmare, raportat la cerința documentației de atribuire, Consiliul concluzionează că, pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței minime de calificare, trebuiau prezentate documente suport atât pentru ofertant cât și cel puțin pentru reprezentantul legal (administrator).

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, Consiliul constată că documentația de atribuire nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

În vederea demonstrării îndeplinirii cerinței, Consiliul constată că documentele prezentate de ofertantul declarat câștigător au fost următoarele:

- declarații privind neîncadrarea în dispozițiile art. 180 din OUG nr. 34/2006-Formular 12A-prezentate de ofertantul ... și de subcontractantul SC AGACON SRL;
- declarație privind neîncadrarea în dispozițiile art. 181 din OUG nr. 34/2006-Formular 12B-prezentate de ofertantul ...;
- certificat de atestare fiscală nr. 27605 emis la data de 19.04.2016 ce confirmă lipsa datoriilor ...;
- certificat de atestare fiscală nr. 90210 emis la data de 06.04.2016 ce confirmă lipsa datoriilor ...;
- certificat de atestare fiscală nr. 2893 emis la data de 06.04.2016 ce confirmă lipsa datoriilor ...;
- certificat de atestare fiscală nr. 8958 emis la data de 11.04.2016 ce confirmă lipsa datoriilor ...;
- declarație privind calitatea de participant la procedură- Formular 12C-prezentată de ofertantul ...;
- declarație privind calitatea de participant la procedură- Formular 12C-prezentată de subcontractantul SC AGACON SRL;
- declarație privind neîncadrarea în dispozițiile art. 69¹ din OUG nr. 34/2006 prezentată de ofertantul ...;
- declarație privind neîncadrarea în dispozițiile art. 69¹ din OUG nr. 34/2006 prezentată de subcontractantul SC AGACON SRL;
- declarație “certificat de participare la licitație cu ofertă independentă” prezentată de ofertantul ...;
- împuternicire semnată de Florea Vasile – director general ... pentru

Având în vedere documentele enumerate mai sus prin raportare la cerința documentației de atribuire, Consiliul constată că acestea nu sunt

suficiente pentru a confirma îndeplinirea cerinței și pentru reprezentantul legal al ..., așa cum s-a solicitat.

În aceste condiții, Consiliul constată încălcarea dispozițiilor art. 34 și art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006, care stabilesc obligația de evaluare completă a ofertelor în sarcina autorității contractante, obligație pe care aceasta nu și-a îndeplinit-o pentru stabilirea corectă a rezultatului procedurii.

Prin urmare, pentru lămurirea situației, comisia de evaluare trebuia să facă aplicarea art. 78 din HG nr. 925/2006 și să-i solicite ... clarificări, formulate clar și explicit, astfel încât, în urma primirii răspunsurilor, să stabilească cu certitudine îndeplinirea sau nu a cerințelor documentației de atribuire.

În concluzie, Consiliul constată că evaluarea realizată a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune o corespondență cu ... a aspectelor în referință, știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă trebuia să aibă un rol activ și, în temeiul dispozițiilor art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, coroborate cu prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006, să solicite clarificări ... în legătură cu îndeplinirea cerințelor și de către reprezentantul legal al acestuia.

Analizând criticile contestatoarei cu privire la nejustificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, de către ..., Consiliul constată că pe parcursul analizării ofertelor, comisia de evaluare a cerut ofertanților, inclusiv câștigătoarei, mai multe clarificări.

Astfel, prin adresa nr. 23209/25.07.2016, i-a solicitat: *"... prețul ofertat – 4.673.822,51 lei fără TVA reprezintă 47,48 % din valoarea estimată. Pentru a putea compara ofertele, vă solicităm să prezentați analiza de prețuri și documentele justificative care au stat la baza alcătuirii acestora pentru următoarele lucrări: A. Obiectul: Terasamente drumuri (articolul 2, 3 și 5); B. Obiectul: Drumuri, infrastructură și suprastructură (articolul 2, 3, 4, 7, 8, 9, 15, 18, 19, 20, 21 și 36); C. Obiectul: Trotuare (articolul 11, 12, 15 și 19) conform art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și art. 36¹ alin. (3) din HG nr. 925/2006, să prezentați documente, după caz, fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate sau procesului de producție, soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale".*

La această solicitare ... a răspuns prin adresa nr. 1786/28.07.2016, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 23728/28.07.2016, astfel: *"1. oferta noastră este sub 80 % din valoarea estimată a procedurii din cauza*

perioadei în care a fost făcută valoarea estimată, ca atare vă înaintăm ofertele de preț actuale, la materiale și combustibili, după cum urmează (...)", la care a atașat documente suport de la pagina 532 la pagina 560: factură fiscală nr. TINM 094524/05.05.2016 pentru achiziție motorină diesel forte; calculul tarifului pentru buldozer pe șenile 81-180 CP; calculul tarifului pentru excavator pe șenile cu o cupă, mot. Termic, 0,71-1,25 mc; calculul compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 12TF; fundamentare preț agregate minerale; fișa calcul transport balast, mixturi asfaltice TRA01A08; calculul tarifului pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 14 TF; calculul tarifului pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 16 TF; calculul tarifului pentru repartizator finisor mixt. Asfaltice, motor termic fără palpator, 92 CP; ofertă de preț pentru bitum rutier 70/100 și 50/70, emulsie EBCR60 și EBCR65, combustibil lichid CLU; factură fiscală nr. AA/2000559719/29.06.2016 pentru achiziție filer de calcar; fundamentare preț agregate minerale: nisip concasat/TO, nisip nespălat și sortat 0-4/mc, nisip spălat și sortat 0-4/mc; ofertă de preț pentru: piatră brută nesortată, piatră brută sortată, piatră brută bloc, piatră spartă: 22,4-40 mm, 40-53 mm, 22,4-63 mm, 0-63 mm, 63-125 mm, sort: 0-8 mm, 0-16 mm, 8-16 mm, 16-22,4 mm; antecontract de vânzare-cumpărare pentru următoarele: pavaj vibropresat tip Behaton SYMM 01, bordură mică vibropresată SYMM 30, bordură mare vibropresată SYMM 32, capac rigolă dublu armat SYMM 98.

Ulterior, prin adresa nr. 24498/04.08.2016, autoritatea contractantă a revenit cu o nouă solicitare și i-a cerut următoarele: *"deoarece prin adresa noastră nr. 23209/25.07.2016 v-am solicitat să prezentați analiza de prețuri și documentele justificative care au stat la baza alcătuirii prețurilor ofertate pentru 19 articole (...) și având în vedere răspunsul dumneavoastră nr. 23728/28.07.2016, vă rugăm clarificați".*

La această solicitare, ... a răspuns prin adresa nr. 1842/05.08.2016, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 24677/08.08.2016, astfel: *"vă transmitem alăturat analiza de prețuri și documentele justificative care au stat la baza alcătuirii acestora pentru următoarele lucrări (...) De asemenea, vă reamintim că deținem în ... (deci aproape de punctul de lucru) stație de preparare mixturi asfaltice, stație de beton, stație de sortare-concasare precum și balastieră rezultând prețuri la materiale (mixturi, betoane sorturi, balast) mult mai mici decât dacă le-am obține prin procurare. La unele materiale, exemplu ciment (...) lucrând cu aceiași furnizori timp îndelungat și procurând cantități mari de material, beneficiem de discounturi sau reduceri de prețuri (bordure, pavele-...)", la care a anexat documente suport, de la pagina 769 la pagina 926: calculul tarifului pentru buldozer pe șenile 81-180 CP; factură fiscală nr. TINM 094524/05.05.2016 pentru achiziție motorină diesel forte și acordul dintre ... și ...; calculul tarifului pentru buldozer pe șenile 81-180 CP; calculul tarifului pentru excavator pe șenile cu o cupă, mot. Termic, 0,71-1,25 mc; calculul compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 12TF; fundamentare preț agregate minerale; calculul tarifului pentru autogreder 175 CP; calculul tarifului pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 14 TF; calculul tarifului pentru*

autocisterna cu dispozitiv de stropire 5-8 to; fundamentare preț agregate minerale: balast 0-70 mm; fișă calcul transport balast, mixture asfaltice TRA01A08; calculul tarifului pentru compactor autoprop. cu rulouri (valțuri) până la 16 TF; calculul tarifului pentru repartizator finisor mixt. asfaltice, motor termic fără palpator, 92 CP; factură fiscală nr. AA/2000559719/29.06.2016 pentru achiziție filer de calcar; fundamentare preț agregate minerale: nisip concasat/TO, nisip nespălat și sortat 0-4/mc, nisip nespălat și sortat 0-7/mc; ofertă de preț pentru: piatră brută nesortată, piatră brută sortată, piatră brută bloc, piatră spartă: 22,4-40 mm, 40-53 mm, 22,4-63 mm, 0-63 mm, 63-125 mm, sort: 0-8 mm, 0-16 mm, 8-16 mm, 16-22,4 mm; ofertă de preț pentru bitum rutier 70/100 și 50/70, emulsie EBCR60 și EBCR65, combustibil lichid.

Referitor la acest ultim răspuns transmis de ofertantul declarat câștigător, Consiliul ia act de faptul că societatea contestatoare confirmă, în cadrul contestației, că acesta reprezintă răspunsul la prima solicitare, respectiv: "... așa încât abia după această de-a doua solicitare, prin adresa nr. 1842/05.08.2016, ... a transmis răspunsul cu privire la justificările solicitate inițial", iar autoritatea contractantă ar fi încălcat dispozițiile art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 întrucât i-a solicitat o nouă clarificare.

Cu privire la încălcarea dispozițiilor art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, de către autoritatea contractantă, prin noua cerere de clarificări, Consiliul are în vedere că art. 78 alin. (1) teza a doua din HG nr. 925/2006, plasează în sarcina comisiei de evaluare obligația de a stabili: *„care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare”*.

Astfel, o nouă clarificare a fost necesară, pe de o parte, pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elementele esențiale ale ofertei, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante, iar pe de altă parte, pentru a respecta principiul eficienței utilizării a fondurilor statuat de art. 2 alin. (2) lit. f) din OUG nr. 34/2006.

Cu alte cuvinte, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, avea obligația de a face trimitere exactă la aspectele considerate neclare ce trebuiau edificate cu indicarea certă a ce dorește, ceea ce a și solicitat.

De asemenea, potrivit art. 36¹ alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006: „În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență; (3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv documente

privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”.

Așadar, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea contractantă trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Din norma legală precizată se observă că, pentru respingerea ofertei, simplul preț aparent neobișnuit de scăzut al ei este o condiție obligatorie, însă nu și suficientă, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția ca ofertantul să nu poată proba executarea corespunzătoare a contractului licitat, condiție a cărei îndeplinire trebuie dovedită de cel care o invocă.

În acest sens, este unanim acceptat, atât prin practica CNSC, cât și în jurisprudență (inclusiv cea comunitară), că este de preferat a se solicita clarificări care să conducă la obținerea unor informații de certitudine, decât să se emită o soluție de respingere a ofertei bazată pe considerente de fapt ce nu au o motivație de nerăsturnat.

Spre exemplificare, Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, în hotărârea sa din 10.12.2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva CE, pct. 56 și 57, reținea:

„56. Aceasta este situația în special atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei, despre care autoritatea are cunoștință, arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu, într-un astfel de caz, este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de autoritate fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, pct. 37 și 38).

57. Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curtii din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea

juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 56 de mai sus, pct. 43)".

Prin urmare, pentru clarificarea situației, în cazul în care, în urma verificării răspunsurilor primite, comisia de evaluare constata că mai are anumite nelămuriri, trebuia să facă aplicarea art. 78 din HG nr. 925/2006 și să solicite noi clarificări, formulate clar și explicit, astfel încât, în urma primirii răspunsurilor, să stabilească cu certitudine îndeplinirea sau nu a cerințelor documentației de atribuire.

Din analiza normelor juridice anterior amintite, rezultă fără echivoc că, pentru a stabili dacă o ofertă trebuie respinsă sau declarată admisibilă, autoritatea contractantă trebuie să aibă certitudine asupra modului în care aceasta respectă prevederile documentației de atribuire.

Analizând critica contestatoarei referitoare la lipsa cheltuielilor cu reparația și întreținerea unor utilaje (buldozer pe șenile 81-180 CP; excavator pe șenile cu o cupă mot. termic 0,71-1,258 mc; compactor autoprop. cu rulouri *valțuri* până la 12 TF; compactor autoprop. cu rulouri *valțuri* până la 14 TF; compactor autoprop. cu rulouri *valțuri* până la 16 TF; repartizator finisor mixt. asfaltice, motor termic fără palpator 92 CP; autogreder 175 CP; autocisternă cu dispozitiv de stropire 5-8 to), Consiliul constată că este întemeiată. În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere că lipsa acestor categorii de cheltuieli pentru utilajele mai sus menționate nu a făcut obiectul solicitărilor de clarificări, iar poziția exprimată de autoritatea contractantă în punctul de vedere formulat, respectiv: „deoarece nu s-au solicitat documente privitoare la existența și durata de viață a utilajelor folosite în procesul de lucru, considerăm că valoarea cheltuielilor cu reparațiile și întreținerea acestora cade în sarcina ofertantului, iar autoritatea contractantă nu va achita aceste sume (dacă reparațiile vor fi necesare)", nu poate fi reținută, având în vedere că este vorba de un contract de achiziție publică. Totodată, Consiliul are în vedere că pentru alte categorii de utilaje ofertantul declarat câștigător a prevăzut cheltuielile cu reparația și întreținerea.

Totodată, Consiliul ține seama și de faptul că analiza de preț la buldozer pe șenile 81-180 CP trebuia să facă obiectul unor clarificări, având în vedere neconcordanța valorică, întrucât, în cadrul ofertei prezentate ofertantul declarat câștigător a indicat 100 lei/h, iar în analiza de preț prezentată în urma solicitărilor de clarificări a rezultat 80 lei/h.

Prin urmare, cu toate că au fost cerute justificări ale prețului aparent neobișnuit de scăzut, Consiliul constată că răspunsurile trimise nu au fost analizate de autoritatea contractantă.

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de ... în numele Asocierii ..., în contradictoriu cu ... și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și

adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în partea ce privește evaluarea ofertei

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei ..., în termen de 15 zile de la comunicarea prezentei, conform celor reținute în motivare.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de ... în numele Asocierii ..., în contradictoriu cu ... și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în partea ce privește evaluarea ofertei

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei ..., în termen de 15 zile de la comunicarea prezentei, conform celor reținute în motivare.

Obligatorie. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.



PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată în 4 exemplare, conține 22 pagini.