



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

București, Str.Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www. cnsr.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. /C/

Data:

Prin contestația nr., înregistrată la C.N.S.C. sub nr., depusă de către SC SRL, cu sediul în , înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. , având C.U.I. , reprezentată legal prin administrator , împotriva deciziei comunicată prin adresa nr. , de către JUDEȚUL cu sediul în , în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, organizată în vederea încheierii contractului de lucrări având ca obiect „Reabilitare și modernizare DJ DN (- - - Sanatoriul km0+000-6+615”, cod CPV 45233120-6 - Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), se solicită:

- anularea adresei susmenționată, prin care oferta SC SRL a fost declarată neconformă și inacceptabilă, precum și anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente;

- obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei SC SRL și la emiterea unei comunicări privind rezultatul procedurii, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și a prevederilor documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. 2 din O.U.G. nr. 34/2006.

Prin cererea de intervenție în interes propriu, nr. , înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , SC SRL cu sediul în înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. , având C.U.I. RO , reprezentată legal prin administrator , în calitate de lider al asocierii SC SRL - SC SRL , a solicitat: admiterea, în principiu, a cererii sale de intervenție iar, pe fond, respingerea contestației depusă de SC SRL, ca nefondată.

În baza documentelor depuse de părți,

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de către S.C. S.R.L., cu sediul în , în contradictoriu cu JUDEȚUL , cu sediul în , anulează raportul procedurii de atribuire în partea referitoare la oferta contestatorului și cea referitoare la declararea ofertei câștigătoare, precum și actele subsecvente acestuia. Dispune continuarea procedurii de atribuire, cu reevaluarea ofertei depusă de către SC SRL, prin solicitarea de clarificări, astfel cum s-a reținut în motivare, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, precum și cu declararea ofertei câștigătoare.

Admite cererea SC SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate în cursul soluționării contestației și obligă autoritatea contractantă la plata, către SC SRL, a sumei de 5.371,8 lei.

Admite, în principiu și respinge, ca nefondată, cerererea de intervenție accesorie în interesul autorității contractante, formulată de către SC SRL cu sediul în .

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. , înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , SC SRL critică decizia comunicată prin adresa nr. , de către JUDEȚUL , în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte, organizată în vederea încheierii contractului de lucrări având ca obiect „Reabilitare și modernizare DJ km0+000-6+615”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), și solicită:

- anularea adresei susmenționată, prin care oferta sa a fost declarată neconformă și inacceptabilă, deși respectă atât cerințele minime de calificare prevăzute în fișa de date a achiziției, cât și dispozițiile legale în materie, precum și anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia;

- obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei sale și emiterea unei comunicări privind rezultatul procedurii, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și a prevederilor documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. 2 din O.U.G. nr. 34/2006.

În fapt, contestatorul arată că, prin adresa nr. , autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. 2 lit. a) și alin. 1 pct. c) din H.G. nr. 925/2006, deoarece „nu satisface în mod corespunzător cerințele

caietului de sarcini” și „constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini”.

I. În opinia contestatorului, motivele reținute de autoritatea contractantă nu pot justifica adoptarea “ex abrupto” a sancțiunii drastice și inechitabile a respingerii ofertei sale, aceasta dând dovadă de un formalism excesiv în evaluarea ofertelor și având o atitudine total abuzivă față de oferta sa.

Mai mult, contestatorul consideră că autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 206 și 207 din O.U.G. nr. 34/2006, deoarece nu i-a comunicat motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, nu a detaliat argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată neconformă și argumentele pentru care oferta a fost considerată o alternativă la caietul de sarcini.

Referitor la motivele de neconformitate și inacceptabilitate prezentate de către autoritatea contractantă în cadrul comunicării rezultatului procedurii nr. 4928 din 08.03.2016, contestatorul consideră că sunt abuzive, nefondate și nejustificate, respectiv:

1. „Formular C6 pag. 31-34” - „Lista i-a fost suplimentată cu cantitatea de 471,66 kg vopsea alba și 338,13 kg vopsea minium de plumb, față de lista din Caietul de sarcini”;

2. „Formular C7 pag. 35” - „Lista a fost suplimentată cu cantitatea de 352,22 ore vopsitor față de lista din Caietul de sarcini”;

3. „Formular C8 pag. 36” - „Prețul utilajului: mașina de trasat benzi de circulație motor ardere internă 40-45 cp este inacceptabil de mare (33.701 lei/ora) comparativ cu tarifele de pe piața”.

Așadar, contestatorul consideră că „motivările nefondate și subiective” care stau la baza declarării ofertei sale ca fiind neconformă, sunt total nejustificate și abuzive, întrucât a respectat, întocmai, cerințele caietului de sarcini, ale fișei de date, clarificările și listele de cantități postate pe S.E.A.P., autoritatea contractantă interpretând oferta sa în mod discriminatoriu și nelegal.

În vederea demonstrării faptului că autoritatea contractantă a declarat oferta sa neconformă și inacceptabilă în mod superficial, subiectiv și abuziv, contestatorul învederează următoarele:

1. În cadrul documentației de atribuire nu s-a solicitat, în mod expres, respectarea rețetelor articolelor publicate în listele de cantități, raportat la „Modul de prezentare a propunerii financiare din cadrul Fișei de date”, pag. 33.

2. Deși prin clarificarea nr. 1, în răspunsul la întrebările nr. 1 și nr. 2, s-a precizat: *„Recomandarea noastră ar fi: Se vor respecta articolele din indicatoarele de norme de deviz din listele de cantități de lucrări publicate”*, arată contestatorul, respectarea articolelor de deviz semnifică respectarea simbolurilor, denumirilor, unităților de măsură și cantităților acestora, nefiind, însă, obligatorie respectarea rețetei, care poate fi adaptată la cerințele caietului de sarcini și la cele ale proiectului tehnic. Respectarea rețetelor articolelor de deviz este obligatorie în cazul în care

acest lucru se solicită în mod expres în fișa de date, însă, „pentru a preîntâmpina solicitările autorității contractante”, precizează contestatorul, a respectat întocmai articolele de deviz din Indicatoarele de norme de deviz seria 1981.

3. Prin clarificarea nr. 3, în răspuns la întrebarea nr. 7, referitor la marcajul rutier cu durata de garanție 24 luni, s-a precizat: „Se va executa marcaj cu vopsea bicomponentă, cu o grosime a filmului de minim 2.000 microni”.

4. Prin Clarificarea nr. 4, în care deși operatorii economici solicită numeroase clarificări privind postarea rețetelor articolelor asimilate și modificate de proiectant pentru asigurarea posibilității întocmirii unor oferte optime din punct de vedere tehnic și financiar, autoritatea contractantă alege să nu răspundă punctual la întrebări, lăsând loc multor interpretări.

În continuare, contestatorul redă „câteva” solicitări elocvente la care, în opinia sa, „nu s-a răspuns conform prevederilor legale în vigoare”.

Astfel, arată contestatorul, răspunzând la întrebările din solicitarea de clarificări nr. 4, autoritatea contractantă a arătat că: „își menține punctul de vedere publicat în S.E.A.P. prin caietele de sarcini, planșele și răspunsurile la clarificările solicitate până în prezent.

Considerăm că nu trebuie modificat nimic din tot ce este publicat în S.E.A.P. în legătură cu această achiziție și documentația tehnică prezentată reprezintă minimum necesar pentru întocmirea ofertei tehnice și financiare”.

5. În perioada de evaluare a ofertelor, arată contestatorul, a răspuns solicitării de clarificări nr. , prin adresa nr. , respectiv răspunsul la întrebarea nr. 5, pe care-l redă, de unde rezultă că, în cadrul listelor de cantități postate în S.E.A.P. au fost publicate articole de deviz din Indicatoarele de deviz seria 1981, dar și articole de deviz asimilate, cât și articole de deviz a căror rețetă a fost modificată de proiectant, fără a fi evidențiată asimilarea acestora.

Pentru a putea fi respectate întocmai aceste rețete ale articolelor asimilate și modificate de proiectant, era necesar, susține contestatorul, ca autoritatea contractantă să publice rețetele acestor articole pentru a putea fi vizualizate și respectate întocmai.

Mai mult, precizează contestatorul, deși s-au solicitat, în nenumărate rânduri, rețetele articolelor în cadrul solicitărilor de clarificări, autoritatea contractantă nu a postat pe S.E.A.P. aceste rețete, astfel încât să poată fi vizualizate și respectate întocmai de către ofertanți.

Totodată, contestatorul susține că, prin clarificările postate pe S.E.A.P., se subînțelege că se dorește impunerea respectării, întocmai, a articolelor și, implicit, a rețetelor acestora, conform întrebării nr. 5 din solicitarea de clarificări nr. 3244 din 18.02.2016.

Resursele la care se referă autoritatea contractantă în cadrul comunicării rezultatului procedurii, respectiv 471,66 kg vopsea albă, 338,13 kg vopsea minium de plumb și 352,22 ore vopsitor, rezultă, susține contestatorul, din respectarea, întocmai, a articolului „DF09A1 - Parapet metalic deformabil (flexibil) tip a cu lisa și stâlpi metalici - 4335 ml”, implicit a rețetei acestuia în cadrul devizului „Siguranța circulației (...)”, prezentat la pagina 26 în oferta financiară.

Pentru a demonstra faptul că, în cadrul rețetei respectivului articol, se regăsesc resursele vopsea albă, vopsea minium de plumb și orele de manoperă - vopsitor, ce trebuie respectate conform clarificărilor postate pe S.E.A.P., contestatorul prezintă rețeta articolului DF09A1 - Parapet metalic deformabil (flexibil) tip a cu lisa și stâlpi, conform Indicatorului de norme de deviz pentru lucrări de drumuri, seria 1981, în cadrul căreia se regăsesc următoarele resurse - în cadrul extraselor C6 și C7, paginile 34-35 din propunerea financiară:

- Vopsea ulei cu minium de plumb (denumită în programele de deviz Vopsea minium de plumb ...)

- Vopsea intermediară alhidică (denumită în programele de deviz Vopsea intermediară albă...)

- Vopsitor.

În condițiile în care în extrasele C6 și C7 ale proiectantului, „Vopseaua intermediară alba” are o cantitate foarte mică (doar 7,81 kg), iar „Vopsea minium de plumb” și „Vopsitorii” nu se regăsesc deloc, este evident, susține contestatorul, faptul că acesta a modificat rețeta articolului „DF09A1 - Parapet metalic deformabil (flexibil) tip a cu lisa și stâlpi”, însă fără a fi evidențiată asimilarea acestuia și fără a prezenta rețeta acestui articol modificat, deși a fost solicitat în nenumarate rânduri acest lucru.

Odată cu impunerea, prin clarificări, a respectării întocmai a rețetelor articolelor din Indicatoarele de deviz seria 1981, rezultă, susține contestatorul, că trebuiau repostate pe SEAP extrasele de resurse C6 și C7, deoarece, inițial, rețeta articolului DF09A1 a fost modifică de proiectant, după cum s-a demonstrat, iar prin clarificări a revenit la forma (rețeta) originală (nemodificată).

În condițiile în care nu s-au repostat pe SEAP extrasele de resurse C6 și C7 actualizate, care să corespundă cu articolele de deviz ale căror rețete reveneau la rețetele originale din Indicatorul de norme de deviz seria 1981, odată cu impunerea, prin clarificări, a respectării întocmai a rețetelor articolelor din Indicatoarele de deviz seria 1981, rezultă, susține contestatorul, fără niciun dubiu, faptul că respectarea extraselor de resurse C6 și C7, în mod identic (astfel cum au fost prezentate de proiectant) nu este obligatorie.

În opinia contestatorului, este obligatorie respectarea articolelor de deviz conform Indicatoarelor de norme de deviz seria 1981, și anume simbolurile, denumirile, unitățile de măsură și cantitățile articolelor, după cum se solicită și prin clarificările postate pe SEAP.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă face o mare confuzie cerând, în mod abuziv, să se respecte, în mod identic și concomitent, cele trei formulare prezentate de proiectant, care nu corespund: F3, C6 și C7, fără actualizarea extraselor, lucru „care este imposibil”.

Pentru a evidenția absurditatea cerințelor autorității contractante, contestatorul face trimitere la rețeta articolului DF09A1, deoarece se solicită, în același timp, respectarea rețetei articolului conform Indicatorului de norme de deviz seria 1981 (care conține vopseaua albă, vopseaua minium de plumb și vopsitorii), cât și respectarea articolului DF09A1 modificat de proiectant, în urma căruia în extrasele de resurse C6 și C7 nu se mai regăsesc vopseaua albă (numai 7,81kg), vopseaua minium de plumb și vopsitorii.

Contestatorul precizează, astfel cum a clarificat în răspunsul nr. 5 din răspunsul la clarificări nr. 652 din 19.02.2016, că, în elaborarea propunerii financiare, a ținut cont de faptul că respectarea articolelor de deviz semnifică respectarea simbolurilor, denumirilor, unităților de măsură și a cantităților acestora.

Pentru a preîntâmpina solicitările autorității contractante, arată contestatorul, a respectat, întocmai, articolul de deviz din Indicatoarele de norme de deviz seria 1981, pentru care rețetele sunt comune pentru toți ofertanții.

Diferența de resurse față de extrasele prezentate de proiectant, în opinia sa, este normal să apară doar în raport cu acele articole modificate și asimilate de către proiectant, pentru care nu au fost prezentate rețetele, astfel încât să fie vizualizate și respectate întocmai de către ofertanți.

Astfel, diferențele de resurse față de extrasele proiectantului, susține contestatorul, rezultă ca urmare a modificării și asimilării unor articole, de către proiectant, articole pentru care nu au fost prezentate rețetele pentru a fi vizualizate și respectate întocmai de către ofertanți.

În cadrul propunerii financiare prezentate, reiterează contestatorul, au fost respectate întocmai articolele de deviz conform Indicatoarelor de norme de deviz seria 1981, cât și simbolurile, denumirile, unitățile de măsură și cantităților acestora.

Concluzionează că, în condițiile date, atât propunerea tehnică, cât și cea financiară, respectă întocmai cerințele documentației de atribuire și clarificările postate pe S.E.A.P.

Totodată, arată că numărul de ore ofertate este mai mare decât cel prezentat de proiectant și precizează: „nu se poate admite că am încercat să dezavantajăm ceilalți participanți la procedură prin reducerea numărului de ore în scopul obținerii în mod artificial a unui preț mai mic și care să nu poate fi justificat”.

Mai mult, cotarea în plus a resurselor la care face referire autoritatea, nu are nicio influență asupra calității contractului și

conformității lucrărilor, după cum nu poate influența negativ posibilitatea ofertantului de a executa contractul.

Astfel, susține contestatorul, oferta sa nu este susceptibilă de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de achiziție publică.

Cu privire la motivele de neconformitate și inacceptabilitate: „Formular C6 pag. 31-34”, „Lista i-a fost suplimentată cu cantitatea de 471,66 kg vopsea albă și 338,13 kg vopsea minium de plumb, față de lista din caietul de sarcini”, respectiv „Formular C7 pag. 35”, „Lista a fost suplimentată cu cantitatea de 352,22 ore vopsitor față de lista din caietul de sarcini”, contestatorul consideră că sunt total abuzive, nefondate și nejustificate, în condițiile în care a respectat, întocmai, cerințele caietului de sarcini, ale fișei de date, clarificările și listele de cantități postate pe S.E.A.P.

Totodată, contestatorul arată că autoritatea contractantă a acceptat răspunsul nr. 5 din cadrul răspunsului la clarificări nr. 652 din 19.02.2016 cu privire la justificarea ofertării unui număr de ore de manoperă mai mare decât cel din extrasul de ore de manoperă C7 prezentată de proiectant, în condițiile în care, în comunicarea rezultatului procedurii, răspunsul nu a fost declarat neconcludent/neconform.

În susținere, se invocă jurisprudența C.N.S.C., în care în două situații similare, au fost admise contestațiile societăților contestatoare, motivate astfel:

a) *„normele de timp utilizate de proiectanți nu pot fi considerate ca fiind obligatorii sub o anumită formă deoarece nu există nici o reglementare legală în vigoare care să stabilească valoarea acestora. De asemenea, în mod logic, nici normele de timp aplicate utilajelor și echipamentelor nu sunt reglementate, deoarece există o multitudine de utilaje și echipamente care, deși execută același tip de lucrări, au o productivitate sensibil diferită, iar norma de timp depinde caracteristicile tehnice (putere, gabarit, etc.) ale utilajului respectiv”.*

b) *„Revenind la motivele declarării ca inacceptabilă a ofertei depuse de către ... cuprinse în adresa nr. 11850/M.T./08.08.2014 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, Consiliul reține: norma de timp invocată de autoritatea contractantă pentru articolele de deviz RPCXA01 (săpătură manuală în spații limitate) și RPCXA03 (umplutură de pamânt) reprezintă, așa cum recunoaște și autoritatea, un indicator care poate fi folosit în mod orientativ, are caracter de recomandare și prin urmare nu poate fi considerată ca obligatorie decât dacă acest lucru a fost prevăzut în mod expres în fișa de date a achiziției. Întrucât obligativitatea încadrării în indicator recomandat prin Ordinul nr. 1568/2002 nu a fost prevăzută în mod expres în fișa de date a achiziției, rezultă ca acest motiv nu poate fi invocat ca motiv de respingere a unei oferte care respectă cerințele din documentație.”*

Referitor la cel de-al treilea motiv de neconformitate și inacceptabilitate: „Formular C8 pag. 36”, „Prețul utilajului: mașina de

trasat benzi de circulație motor ardere internă 40-45cp este inacceptabil de mare (33.701 lei/oră), comparativ cu tarifele de pe piață”, contestatorul precizează faptul că autoritatea contractantă nu a solicitat nicio clarificare cu privire la justificarea acestei cotații de preț, astfel cum impun prevederile legale în vigoare. Totodată, se arată că „nicăieri în cadrul legislației aplicabile în domeniu, nu este definit prețul inacceptabil de mare care să determine neconformitatea unei oferte”.

Contestatorul arată că, prin clarificarea nr. 3, răspuns la întrebarea nr. 7, referitor la marcajul rutier cu durata de garanție 24 luni, se specifică foarte clar faptul că „Se va executa marcaj cu vopsea bicomponentă, cu o grosime a filmului de minim 2.000 microni”.

Mai mult, un astfel de marcaj rutier, pentru care se solicită o garanție de 24 de luni, utilizând o vopsea bicomponentă, cu o grosime a filmului de minim 2.000 microni, este foarte scump, potrivit ofertei nr. 2472/14.12.2015, primită de la SC Loial Impex SRL, subcontractantul declarat pentru executarea lucrărilor de marcaje rutiere. Astfel, conform ofertei transmisă de către subcontractantul SC Loial Impex SRL, prețul pentru executarea unui Kilometru echivalent de marcaj rutier longitudinal, potrivit cerințelor caietului de sarcini costa 11.175,11 lei fără TVA, iar în cadrul devizului „Siguranța circulației...”, pag. 26 din propunerea financiară, pentru articolul nr. 4 DF16A1 *Marcare rutiere longitudinale ... 18,42 km*, este cotate prețul 11.175,13 lei/km, preț care, arată contestatorul, se încadrează în oferta transmisă de către subcontractantul SC Loial Impex SRL, fiind astfel în totală concordanță.

Totodată, contestatorul precizează că și rețeta articolului „DF16A1 Marcare rutiere longitudinale ...” a trebuit respectată, conform clarificărilor postate pe S.E.A.P., chiar dacă resursele componente ale articolului, stabilite în anul 1981, în baza unor tehnologii depășite, nu mai sunt de actualitate și nu pot corespunde în totalitate cu cerințele tehnologiei de aplicare a marcajului rutier cu vopsea bicomponentă, cu o grosime a filmului de minim 2.000 microni. În susținere, se prezintă rețeta articolului DF16A1 Marcare rutiere longitudinale ... conform Indicatrului de norme de deviz seria 1981, unde se evidențiază faptul că mașina de trasat benzi de marcaj... 0,29 ore/km.

Contestatorul specifică faptul că, pentru realizarea lucrărilor de marcaj rutier conform cerințelor caietului de sarcini, se impune utilizarea unui eșalon de lucru pentru executarea marcajelor rutiere, compus din utilaje autopropulsate pentru marcaj rutier, șabloane, SDV-uri pentru măsurare și premarcare, camion de transport utilaje și materiale, mijloace de avertizare acusto-optice, trusă cu higrometru, termometru și pieptene, mașina pentru transport personal tehnic și materiale, dotată cu semnalizare corespunzătoare. Eșalon de lucru, arată contestatorul, a fost declarat în cadrul documentelor de calificare, în „lista privind utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice”, ca aparținând subcontractantului SC Loial Impex SRL, anexat.

Motivat de faptul că autoritatea contractantă nu a permis ofertanților deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, contestatorul precizează că, în cadrul articolelor de deviz, a „asimilat” utilajul „mașina de trasat benzi de marcaj ...” cu „eșalonul de lucru” declarat în cadrul documentelor de calificare pentru execuția lucrărilor, și astfel a „cotat” valoric prețurile pentru resursele componente (material, manoperă, utilaj), astfel încât prețul unitar ofertat pentru articolul nr. 4 DF16A1 Marcare rutiere longitudinale ... să acopere prețul unitar ofertat de subcontractantul SC Loial Impex SRL și anume 11.175,11 lei/km fără TVA.

Astfel, se arată că valoarea utilajului „mașina de trasat benzi...” 180.025,23 lei ($18,42 \text{ km} \times 0,29 \text{ ore/km} = 5,34 \text{ ore}$; $5,34 \text{ ore} \times 33.701,23 \text{ lei/ora} = 180.025,23 \text{ lei}$) plus valoarea materialelor (25.435,43 lei) și valoarea manoperei (385,27lei), totalizează 205.845,93 lei (conform F3 prezentată la pagina 18 din documnetele probatorii), preț total care se încadrează în prețul total ofertat de subcontractantul SC Loial Impex SRL pentru realizarea lucrărilor de marcaj rutier longitudinal și anume 205.845,53 lei ($205.845,53 \text{ lei} / 18,42 \text{ Km} = 11.175,11 \text{ lei/Km}$ - conform oferta SC Loial Impex SRL).

Așadar, contestatorul precizează că lucrările de marcaj rutier longitudinal se vor executa și deconta la prețul de 11.175,13 lei/Km, preț care curpinde valoarea utilajului „mașina de trasat benzi...” $0,29 \text{ ore/km} \times 33.701,23 \text{ lei/ora} = 9.773,36 \text{ lei/km}$.

Concluzionând, contestatorul consideră că motivul de respingere a ofertei sale privind „Prețul utilajului: mașina de trasat benzi de circulație motor ardere internă 40-45cp este inacceptabil de mare (33.701 lei/ora) comparativ cu tarifele de pe piață”, este total abuziv, nefondat și nejustificat, iar, în opinia sa, atitudinea comisiei de evaluare „denotă superficialitate în evaluarea ofertelor și o putere discreționară în stabilirea ofertei câștigătoare, manifestând o poziție pasivă privind evaluarea ofertelor, alegând să interpreteze oferta(...) în mod discriminatoriu și nelegal”.

Mai mult, contestatorul susține că prețul cotat pentru un kilometru de marcaj rutier, conform cerințelor caietului de sarcini, în valoare de 11.175,13 lei/km, este un preț total justificat în raport cu ce se dorește a se executa, fiind în concordanță și cu prețurile pieței, pe care, opinează acesta, autoritatea contractantă nu le cunoaște, în susținere depunând „alte două” oferte ale SC Loial Impex SRL (societate comercială de tradiție și cu o vastă experiență privind marcajele rutiere și siguranța circulației), pentru alte lucrări, pentru exact același tip de marcaj rutier, în care prețul pe km fluctuează între 10.689,68 lei și 13.851,00 lei, în funcție de diverși factori. Precizează că prețul de 11.175,13 lei/km nu este unul exagerat de mare, fiind totodată comparativ cu tarifele de pe piață.

De altfel, contestatorul consideră că „acest motiv de neconformitate reprezintă o utopie a autorității contractante, dat fiind că prețul ofertei

câștigătoare este mai mare decât cel oferat de societatea noastră, acesta situându-se pe locul II față de oferta declarată câștigătoare de pe locul VI”.

Față de considerentele expuse, contestatorul învederează că este întemeiată critica sa referitoare la respingerea ofertei pe care a depus-o.

În susținere, se invocă jurisprudența Curții Constituționale, „inspirată din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (cazul Airey contra Irlandei, 1979, și Cazul Artico contra Italiei, 1980)”, precum și cea a Consiliului, Decizia C.N.S.C. nr. 1324/146C4/1238/07.04.2011.

II. Anterior adoptării unei decizii de declarare ca neconformă a ofertei sale, contestatorul consideră că autoritatea contractantă era obligată să procedeze la aplicarea prevederilor art. 78 din H.G. nr. 925/2006 și art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006.

Așadar, susține contestatorul, în condițiile în care comisia de evaluare ar fi constatat anumite neclarități în cadrul procesului de evaluare, ar fi trebuit să solicite clarificarea acestora, mai ales în cazul în care, față de listele de cantități postate pe S.E.A.P., au fost publicate o serie de clarificări ce modifică atât modul de elaborare a listelor de cantități, cât și clarificări punctuale care dispun adăugarea/renunțarea și modificarea strictă a unor articole de deviz. Totodată, dacă comisia de evaluare ar fi constatat anumite erori sau omisiuni ce ar fi reprezentat vicii de formă și/sau abateri tehnice minore, ar fi trebuit, în opinia contestatorului, să solicite clarificări în acest sens, și, ulterior, să aplice corecții numai cu acceptul ofertantului.

Demersul autorității contractante de a solicita clarificări, prevăzut de art. 78 din H.G. nr. 925/2006, reprezintă, după cum se arată, o obligație generală și imperativă, prin care se asigură respectarea principiului transparenței și cel al utilizării eficiente a fondurilor publice, stabilite de art. 17 coroborat cu art. 1 și 2 din O.U.G. nr. 34/2006, astfel cum a fost modificată și completată.

Contestatorul consideră că în mod greșit autoritatea contractantă a declarat oferta sa neconformă, decizie netemeinică, în opinia sa, având în vedere că a oferat *exact* listele de cantități puse la dispoziție de aceasta, iar, în situația în care ar fi existat nelămuriri sau inadvertențe, acestea puteau, în mod facil, să fie lămurite printr-o solicitare de clarificări, în temeiul art. 78 din H.G. nr. 925/2006 coroborat cu art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006.

Mai mult, contestatorul consideră că solicitarea de clarificare se impunea cu atât mai mult cu cât era o clarificare/completare formală și de confirmare, necesară unei evaluări corecte a ofertei sale, care, după cum se arată, are cel mai mic preț, fiind „în avantajul direct și exclusiv al autorității contractante de a încerca măcar să lămurească anumite informații dacă considera că nu sunt suficient de clare”.

În susținere, se invocă practica Tribunalului de Primă Instanță de la Luxemburg, Hotărârea din 10.12.2009, cauza T-195/08, Antwerpse

Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, pct. 56 și 57, Hotărârea din 27.09.2002, cauza T-211/02, Tideland Signal împotriva Comisiei Europene, la pct. 37 și 38.

În concluzie, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Totodată, contestatorul solicită accesul la dosarul achiziției publice, arătând că își rezervă dreptul de a preciza contestația.

În drept, se invocă dispozițiile art. 255 și urm. din O.U.G. nr. 34/2006, precum și H.G. nr. 925/2006.

Ca mijloc de probă, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Cu adresa nr. , înregistrat la C.N.S.C. sub nr. , CONSILIUL JUDEȚEAN a transmis punct de vedere cu privire la contestația depusă de către SC SRL, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

În fapt, autoritatea contractantă prezintă istoricul procedurii și arată că, deși prin adresa nr. , a solicitat clarificări, la care contestatorul a răspuns, în termen, cu adresa nr. , oferta acestuia a fost respinsă, ca neconformă și inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. 2 lit. a) și alin. 1 pct. c) din H.G. nr. 925/2006.

Astfel, „în baza comparării făcute între datele tehnice prezentate în oferte și listele de cantități de lucrări, clarificări din cadrul caietului de sarcini”, arată autoritatea contractantă, a constatat următoarele:

- în Formularul C6 - *Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale*, ofertantul a suplimentat lista din caietul de sarcini postată în S.E.A.P. cu cantitatea de 471,66 kg vopsea albă și 338,13 kg vopsea minium de plumb, aferentă vopsirii parapetului metalic deformabil (flexibil), deși, în cadrul stadiului fizic: Siguranța circulației (parapet, indicatoare, marcaje și borne), la articolului nr.1 DF09A1 Parapet metalic deformabil (flexibil): (...) tip a cu lisă și stâlpi metalici, în lista anexă este dat ca material „parapet metalic semigreu zincat nivel protecție N2 cf. AND593” care nu necesită vopsire. Pentru aceste materiale - care au apărut în plus față de lista prezentată în S.E.A.P., precizează autoritatea contractantă, nu au fost solicitate clarificări în faza premergătoare deschiderii ofertelor.

- în Formularul C7 - *Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru*, lista ofertantului a fost suplimentată cu cantitatea de 352,22 ore vopsitor față de lista din caietul de sarcini prezentată în S.E.A.P., rezultând din același articol mai sus menționat;

- în Formularul C8 - *Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor*, prețul utilajului: mașina de trasat benzi de circulație motor ardere internă 40-45 cp este mare (33.701 lei/oră) comparativ cu tarifele de pe piața - exemplu: SC SA - 175 lei/oră (contract de întreținere pentru anul 2016 cu C.J.), SC - 80 lei/oră, SC SRL- 550 lei/oră, ceea ce conduce, pentru articolul nr. 4 DF16A1 Marcaje rutiere longitudinale, simple sau duble din același stadiu fizic *Siguranța circulației (parapet, indicatoare, marcaje și borne)*, la un preț unitar

pentru utilaj de 9.773,36 lei/km, inacceptabil pentru autoritatea contractantă, având în vedere că prețul pieței este mult sub acesta.

Autoritatea contractantă consideră că a respectat prevederile art. 82 din H.G. nr. 925/2006, „comisia de evaluare îndeplinindu-și obligația de a stabili ofertele câștigătoare dintre ofertele admisibile, în conformitate cu art. 200 din O.U.G. nr. 34/2006”.

În drept, se invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006.

Ca mijloc de probă, a fost depus, în copie, dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. , înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , SC SRL a formulat „Note de concluzii”, prin care a solicitat admiterea contestației astfel cum a fost formulată și dezvoltată, precum și respingerea punctului de vedere al autorității contractante.

Totodată, contestatorul solicită obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor (onorariu avocațial) ocazionate în cursul soluționării cauzei.

În opinia contestatorului, cele 3 motivele de neconformitate și inacceptabilitate, prezentate de autoritatea contractantă în cadrul comunicării rezultatului procedurii nr. și în punctul de vedere nr. , sunt abuzive, nefondate și nejustificate, sens în care reiterează argumentele prezentate în cadrul contestației.

În probațiune, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Urmare a solicitării de studiere a dosarului cauzei, Consiliul a comunicat contestatorului, prin adresa nr. , faptul că documentele dosarului achiziției publice au fost depuse, sens în care poate fi studiat la sediul său, iar, ca răspuns, SC SRL a comunicat, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , că renunță la solicitarea formulată.

Prin adresa nr. , înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , SC SRL a formulat „Cerere de intervenție”, în temeiul art. 61 și urm. C.proc.civ., prin care a solicitat: admiterea, în principiu, a cererii de intervenție în interes propriu, iar, pe fond, respingerea contestației depusă de SC SRL, ca nefondată.

Intervenientul solicită admiterea cererii de intervenție, în temeiul art. 297 din O.U.G. nr. 34/2006 coroborat cu art. 2 alin. 2 și art. 61 alin. 1 C.Proc.Civ, având în vedere interesul și calitatea sa de ofertant declarat câștigător al procedurii, potrivit adresei nr. .

Pe fond, intervenientul solicită respingerea contestației formulată de SC SRL, ca nefondată, având în vedere aspectele:

a) Referitor la primul motiv invocat de contestator pentru admiterea capătului de cerere, principal, ce vizează anularea adresei nr. , intervenientul arată că, „lecturând” contestația și punctul de vedere al autorității contractante, se trage concluzia, de necontestat, pe de o parte, că autoritatea contractantă a admis că oferta depusă de contestator respectă atât cerințele minime de calificare prevăzute în fișa de date a achiziției, cât și dispozițiile legale în materie și, pe cale de consecință, a calificat oferta, iar, pe de altă parte, că niciunul dintre

motivele invocate de aceasta „pentru care oferta depusă de a fost respinsă cu aplicarea dispozițiilor art. 81 din H.G. nr. 925/2006 nu sunt ne natura cerințelor minime de calificare prevăzute în fișa de date a achiziției”.

b) Intervenientul arată: „fără a cunoaște cu exactitate conținutul comunicării contestate concluzionăm din contestația depusă, că autoritatea contractantă nu ar fi respectat prevederile art. 206 și 207 din O.U.G. nr. 34/2006, deoarece nu a informat contestatoarea privind motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, nefiind argumentate în temeiul cărora oferta a fost declarată neconformă și argumentele pentru care oferta a fost considerată o alternativă la caietul de sarcini”.

Referitor la motivele invocate de contestator cu privire la încadrarea, în dispozițiile art. 36 alin. 1 lit. c) și alin. 2 lit. a) din H.G. 925/2006, a ofertei depusă, intervenientul consideră că, în mod evident, la momentul formulării contestației, avea cunoștința despre motivele reale pentru care oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă, astfel că, în opinia sa, critica adresată autorității contractante este neîntemeiată, astfel, solicitând respingerea criticilor cu privire la conținutul adresei de comunicare al rezultatului procedurii.

În drept, se invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006, și H.G. nr. 925/2006, Codul de procedură civilă.

Ca mijloc de probă, a fost depusă, în copie, adresa nr. in .

Din înscrisurile aflate la dosarul achiziției publice, Consiliul stabilește următoarea situație de fapt:

JUDEȚUL , în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, în vederea încheierii contractului de lucrări având ca obiect „Reabilitare și modernizare DJ km0+000-6+615”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), prin publicarea, în S.E.A.P., a invitației de participare nr. , criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului fiind de 13.412.969 lei, fără TVA.

În cadrul procedurii au fost depuse 7 oferte, care au fost deschise în data de , ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal nr. .

Potrivit raportului procedurii nr. , autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta depusă de către SC SRL, iar oferta depusă de către SC SRL a fost respinsă, ca neconformă și inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. 2 lit. a) și alin. 1 pct.c) din H.G. nr. 925/2006,

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, SC SRL a depus, în termenul prevăzut de lege, contestația care face obiectul prezentului dosar.

SC SRL a formulat “cerere de intervenție în interes propriu”, în legătură cu care, Consiliul, analizând conținutul acesteia, determină că respectivul operator economic urmărește aceeași finalitate ca și autoritatea contractantă, respectiv respingerea contestației, cu consecința menținerii actelor atacate. Prin urmare, va califica respectivul

înscriș ca fiind o cerere de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante.

În acest sens, relevante sunt dispozițiile art. 61 C. proc. civ., care statuează că oricine are interes poate interveni într-un proces care se judecă între părțile originare. Intervenția este principală, când intervenientul pretinde pentru sine, în tot sau în parte, dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta și accesorie, când sprijină numai apărarea uneia dintre părți.

Constatând că SC justifică un interes în promovarea cererii de intervenție voluntară accesorie, deoarece oferta depusă de aceasta a fost desemnată câștigătoare, fiind, astfel, interesată de menținerea rezultatului procedurii de atribuire, Consiliul va admite, în principiu, respectiva cerere.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

SC SRL critică decizia de respingere, ca inacceptabilă și neconformă, a ofertei sale, precum și motivele pe care autoritatea contractantă le-a invocat în susținerea respectivei decizii.

Astfel, Consiliul reține că, în raprtul procedurii de atribuire 4529 din 07.03.2016, este menționat *"ofertă neconformă"*, la:

- *"lista cuprinzând consumurile de resurse materiale"*, cu următoarea explicație: *"Formular C6 pag. 31-34 valoare 5.862.737,57 lei. Lista ofertantului a fost suplimentată cu cantitatea de 471,66 kg vopsea albă și 338,13 kg vopsea minium de plumb, față de lista din Caietul de sarcini"*;

- *"lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru"*, cu explicația: *"Formular C7 pag. 35 valoare 715.867,05 lei. Lista ofertantului a fost suplimentată cu cantitatea de 352,22 ore vopsitor față de lista din Caietul de sarcini"*;

- *"lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor"*, cu explicația: *"Formular C8 pag. 36 valoare 856.391,30 lei. Prețul utilajului: mașina de tarsat benzi de circulație motor ardere internă 40-50 cp este inacceptabil de mare (33.701 lei/oră) comparativ cu tarifele de pe piață – Exemplu: SC SA 175 lei/oră; SC SA – 80 lei/oră; SC SRL – 550 lei/oră"*.

Prezintă relevanță în cauză faptul că SC SRL recunoaște că în listele sale de cantități au fost depășite cantitățile și valorile, raportat la cele cuprinse în listele proiectantului, prezentate în documentația de atribuire.

Contestatorul invocă, în apărare, clarificări referitoare la documentația de atribuire, respectiv la posibilitatea ofertanților de *"a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor"*, dar și referitoare la faptul că rețetele articolelor (de așternere asfalt și nu numai) *"nu sunt în concordanță cu productivitatea"*

utilajelor de construcții și capacitățile de producere a amestecurilor asfaltice moderne din prezent". Solicităților de clarificări despre care s-a făcut vorbire în cele ce preced, autoritatea contractantă le-a răspuns după cum urmează: "**Recomandarea noastră ar fi: Se vor respecta articolele din indicatoarele de norme de deviz din listele de cantități de lucrări publicate**".

Consiliul constată, într-un prim aspect, analizând cele prezentate, că autoritatea contractantă a făcut o recomandare cu privire la respectarea "articolelor" din normele de deviz, fără a impune respectarea întocmai a acestora. Faptul că este o recomandare, rezultă din chiar formularea explicită a răspunsului, dar, totodată, și din folosirea verbului "a fi", la modul condițional-optativ: "**ar fi**".

Mai mult decât atât, Consiliul constată că, din răspunsul autorității contractante, rezultă că recomandarea se referă la respectarea articolelor din indicatoarele de norme de deviz din listele de cantități de lucrări, nu și la respectarea normelor de deviz, sens în care are în vedere următoarele definiții:

- "Indicatoare de norme de deviz – piese scrise grupate pe categorii de lucrări existente în construcții, ce cuprind norme de deviz";

- "Norme de deviz – simboluri tehnico-economice specifice fiecare câte unui articol de lucrare elementar. O normă cuprinde consumuri medii de resurse necesare realizării unei unități de măsură din articolul de lucrare respectiv. Resursele implicate în normă pot fi una sau toate cele trei: materiale, manoperă, utilaj".

Din economia celor prezentate, Consiliul constată că, prin respingerea ofertei depusă de către SC SRL, autoritatea contractantă și-a încălcat propriile prevederi ale documentației de atribuire, astfel cum aceasta a fost întărită prin clarificări.

Mai reține Consiliul că, practic, autoritatea contractantă se află într-un incident de logică, deoarece a respins oferta cu prețul cel mai scăzut, respectiv 9.346.202,34 lei, fără TVA, motivat, în esență, de faptul că anumite părți ale ofertei financiare sunt supraevaluate, declarând câștigătoare o ofertă cu preț mai mare, respectiv cea depusă de către Asocieria dintre SC SRL și SC SRL, cu oferta financiară de 10.730.376,29, criteriul de atribuire stabilit fiind "prețul cel mai scăzut".

Consiliul are în vedere faptul că aspectele legate de cantitățile de vopsea albă, vopsea minium de plumb, ore vopsitor și prețul pentru mașina de trasat benzi de circulație, trebuiau să facă obiectul unor solicitări de clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 78 din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, pentru a se verifica temeinicia celor avute în vedere la stabilirea ofertei financiare, sens în care urmează să se dispună, prin prezenta decizie.

Procedând la respingerea pe motive neîntemeiate a unei oferte, fără a se fi solicitat, înapoiabil clarificări pe aspectele în discuție, autoritatea contractantă a acționat împotriva unuia dintre principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, "eficiența utilizării

fondurilor”, astfel cum acesta este statuat la art. 2 alin. 2 lit. f) din ordonanța de urgență.

În ceea ce privește costul pe care îl presupune utilizarea mașinii pentru marcajul rutier, Consiliul nu va reține aprecierile autorității contractante potrivit căreia acesta *“este inacceptabil de mare (33.701 lei/oră) comparativ cu tarifele de pe piață – Exemplu: SC SA 175 lei/oră; SC SA – 80 lei/oră; SC SRL – 550 lei/oră”*, deoarece evaluarea ofertei nu se face prin compararea cu prețurile cuprinse în alte oferte, ci prin raportare la cerințele documentației de atribuire și la înscrisurile justificative prezentate de către fiecare ofertant, în susținerea ofertei depuse.

Criticile contestatorului referitoare la neclaritatea unor răspunsuri ale autorității contractante la solicitările de clarificări ale operatorilor economici constată Consiliul că sunt tardiv formulate, raportat la dispozițiile art. 256² alin. 1 lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, prin urmare nu prezintă relevanță în cauză.

Pentru toate acestea, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. 2, 4 și 6 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația formulată de către SC SRL, anulează raportul procedurii de atribuire în partea referitoare la oferta contestatorului și cea referitoare la declararea ofertei câștigătoare, precum și actele subsecvente acestuia; dispune continuarea procedurii de atribuire, cu reevaluarea ofertei depusă de SC SRL, prin solicitarea de clarificări referitoare la aspectele care au constituit motive de respingere a acesteia, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, precum și cu declararea ofertei câștigătoare.

Admite cererea SC SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate în cursul soluționării contestației și, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. 8 din ordonanța de urgență, obligă autoritatea contractantă la plata, către SC SRL, a sumei de 5.371,8 lei, reprezentând onorariul avocatului, astfel cum rezultă din înscrisul depus de către contestator la dosarul cauzei.

Față de cele dispuse, Consiliul respinge cererea de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante, depusă de către S.C. SRL.

Decizia este obligatorie, în conformitate cu prevederile art. 280 alin. 1 și 3 din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET,

MEMBRU,

MEMBRU,