

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. / /

Data:

Prin contestația nr. / 13.05.2021, înregistrată la Consiliu sub nr. / 13.05.2021, formulată de SRL, cu sediul în comuna, județul, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CIF, reprezentată legal de Sorinei Răuțoiu, în calitate de administrator, împotriva adresei nr. / 06.05.2021, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. / 06.05.2021, emise de către, cu sediul în, județul Dâmbovița, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare DJ 714, sector - Contur -, km 24+366-29+900”, cod CPV 45233140-2 - Lucrări de drumuri (Rev.2), s-a solicitat anularea adresei nr. / 06.05.2021, a raportului procedurii nr. / 06.05.2021, a tuturor actelor subsecvente, obligarea autorității contractante de a recunoaște oferta SRL, ca fiind acceptabilă și conformă, reevaluarea ofertei.

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 SRL critică rezultatul procedurii prin care oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Sunt prezentate primele două motive de respingere din cadrul comunicării nr. / 06.05.2021, după cum urmează:

- Pentru autobetonieră - se prezintă un preț unitar de 2,60 lei/km care implică un preț ofertat de 13 lei/to ($50 \times 2 \times 2,60 : 20$). În oferta tehnică, la pagina 158 - surse de aprovizionare cu materiale - este declarat ca furnizor pentru beton, SC cu următoarea rută de transport - DN 72 - DN 71 - DJ

714, de unde rezultă o distanță de cca 70 km și la un preț de $70 \times 2 \times 2,60 : 20 = 18,20$ lei/to, rezultând o diferență de 5,2 lei/to implicând pentru 11.897,70 to o diferență de 61.868 lei numai pentru transportul betonului.

- Pentru asfalt – se prezintă un preț unitar de 2 lei/km, care implică un preț ofertat de $2 \times 50 \times 2:25$. Din propunerea tehnică reiese ca furnizor pentru asfalt, SC filiala Aninoasa cu următoarea rută de transport – DN 72 – DN 71 – DJ 714, de unde rezulta o distanță de cca 70 km și la un preț de $2 \times 70 \times 2:25 = 11,20$ lei/to.

Având în vedere aceste prime motive de respingere, contestatoarea subliniază că, din răspunsul nr. 224/05.03.2021 la solicitarea de clarificări, a reieșit că distanța de 50 km pentru care s-a calculat transportul a fost avută în vedere pentru stabilirea prețului transportului materialelor ce nu era suportat de către furnizorii, distribuitorii societății sale.

De asemenea, arată contestatoarea, autoritatea contractantă a solicitat clarificări pentru justificarea prețului ofertat pentru material/transport betoane și pentru asfalt. Transportul betonului a fost cotate în oferta financiară prin TRA06A50 la un preț unitar de 13 lei/to (autobetonieră), iar transportul asfaltului a fost cotate în oferta financiară prin TRA01A50 (autobasculantă) la un preț unitar de 8 lei/to (conform analize de preț anexate).

Societatea contestatoare apreciază că autoritatea contractantă a creat circumstanțe artificiale de respingere prin raportare la cei 70 km invocați, neluând în considerare cei 50 km incluși de furnizorul SRL. De asemenea, susține contestatoarea, a prezentat justificarea prețurilor de transport beton și asfalt, prin adresa nr. 403 din 15.04.2021, incluzând toate costurile de luat în calcul pentru acest tip de activitate, fără a subevalua niciuna dintre componente.

În ceea ce privește cel de-al treilea motiv de respingere [Pentru piatra spartă – este declarat ca furnizor SC Terrago SRL Săcele cu o distanță de transport de cca 70 km, de unde rezultă o diferență de 3,2 lei/to $10075 \text{ to} \times 3.2 = 32.241$ lei], contestatoarea susține, referitor la piatra spartă (piatră spartă pentru drumuri roci magmatice 15-25 mm și piatră spartă pentru drumuri roci magmatice 40-63 mm) furnizată de SRL, că nu i s-a solicitat nicio clarificare. De asemenea, nu i s-a solicitat nicio clarificare nici pentru justificarea prețului ofertat pentru material/transport piatră spartă.

Se arată că transportul pietrei sparte a fost ofertat de SRL la un preț unitar de 8 lei/to - Formular F3 - Lista cu cantitățile de lucrări Deviz oferta 19702 Sistem rutier articolul 006, iar materialul ce va fi furnizat de SRL se regăsea în deviz la articolele 004 și 005. Prețul unitar și încadrarea transportului pietrei sparte în articolul TRA01A50 fiind suficient pentru a suplimenta prețul transportului oferit de către furnizor ca fiind inclus în prețul materialului.

..... SRL solicită anularea motivului de respingere privind piatra spartă și constatarea faptului că a fost prezentată justificarea prețurilor de transport piatră spartă prin adresa nr. /15.04.2021, incluzând toate costurile de luat în calcul pentru acest tip de activitate, fără a subevalua niciuna dintre componente.

Referitor la raportul procedurii nr. /06.05.2021, contestatoarea subliniază faptul că, în cazul ofertanților respinși, nu au fost menționate și motivele respingerii care se regăseau la nivelul comunicărilor privind rezultatul procedurii.

Apreciind că oferta sa nu a fost analizată de către autoritatea contractantă din perspectiva dispozițiilor art. 133-135 din HG nr. 395/2016, în opinia contestatoarei, și calificarea ca neconformă și inacceptabilă s-a făcut cu încălcarea dispozițiilor art. 20 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 273/2006 și a dispozițiilor art. 5 din OG nr. 119/1999.

În probațiune, ... SRL a depus la dosarul cauzei un set de înscrisuri.

Cu adresa nr. din 18.05.2021, înregistrată la Consiliu sub nr. din 19.05.2021, ... a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de SRL, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

În prealabil, autoritatea contractantă menționează că a respectat art. 2 din Legea nr. 98/2016 și a solicitat clarificări în scopul de a se edifica asupra situației de fapt privind îndeplinirea/neîndeplinirea cerințelor de calificare/specificațiilor tehnice.

Autoritatea contractantă susține, că prin adresa nr. din data de 13.04.2021, a solicitat clarificări societății SRL cu privire la mai multe aspecte.

Astfel, analizând răspunsul în care s-a prezentat justificarea tarifelor unitare pentru toate tipurile de transport prevăzute în formularul C9 s-au constatat următoarele:

- Pentru autobetonieră – s-a prezentat un preț unitar de 2,60 lei/km care implica un preț ofertat de 13 lei/to ($50 \times 2 \times 2.60 : 20$). În oferta tehnică - Surse de aprovizionare cu materiale – a fost declarant ca furnizor pentru beton, ... cu următoarea rută de transport - DN 72 - DN 71 – DJ 714, de unde a rezultat o distanță de cca 70 km și la un preț de $70 \times 2 \times 2.60 : 20 = 18,20$ lei/to, rezultând o diferență de 5,2 lei/to implicând pentru 118.97,70 to o diferență de 61.868 lei numai pentru transportul betonului.

- pentru asfalt – s-a prezentat un preț unitar de 2 lei/km, care implică un preț ofertat de $2 \times 50 \times 2 : 25$. Din propunerea tehnică a reieșit faptul că furnizor pentru asfalt, SC cu următoarea rută de transport – DN 72 – DN 71 – DJ 714, de unde a rezultat o distanță de cca 70 km și la un preț de $2 \times 70 \times 2 : 25 = 11,20$ lei/to.

- pentru piatră Spartă – a fost declarat ca furnizor – SC SRL cu o distanță de transport de cca 70 km, de unde a rezultat o diferență de 3,2 lei/to – $10075 \text{ to} \times 3,2 = 32.241$ lei.

Având în vedere diferențele constatate a rezultat că SRL a subestimat cheltuielile privind transporturile cu cca 156.747 lei.

Autoritatea contractantă susține că a analizat răspunsurile la solicitările de clarificări și a constatat că au fost neconcludente, prin urmare, oferta a fost considerată inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din HG 395/2016 și respinsă în baza art. 137 alin. (1) din același act normativ.

..... susține că societatea contestatoare a prezentat o analiză de preț pentru autobetonieră, analiză care a justificat prețul oferat de 13 lei/to, pentru o distanță de transport de 50 km.

Făcând trimitere la *Ghidul privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice* - P91/1 - 2002, autoritatea contractantă arată că, în cazul de față, s-a avut în vedere furnizorul declarat, și astfel, distanța reală de transport ar fi de 70-75km. În răspunsul dat, contestatoarea nu a specificat prețul pe tona transportată suportat de furnizor, precizând doar că furnizorul include în prețul materialului transportul în limita a 50 km/sens.

Totodată, afirmă achizitoarea, contestatoarea nu a menționat în cadrul ofertei un depozit intermediar, și nu a prezentat analiza de preț a materialului din care să rezulte transportul inclus în prețul acestuia.

În cazul în care transportul este inclus în preț, în limita a 50 km/sens, ar rezulta o diminuare semnificativă a prețului betoanelor de ciment, balastului, etc., autoritatea prezentând, calculele în susținere.

Se arată că s-a efectuat o analiză, ținând cont de prevederile ghidului antementionat și de faptul că nu au fost declarate depozite intermediare, și nu au fost prezentate cheltuielile de transport ale materialelor, asigurate de furnizor, într-o analiză de preț detaliată a acestora, din care să fi rezultat cât din prețul materialului reprezintă transportul. Au fost estimate cu aproximație o parte din cheltuielile de transport, oferta fiind considerată neconformă și neconcludentă, deoarece, susține autoritatea contractantă, nu există o distanță reală de transport, aceasta nefiind explicată și ofertată distinct între furnizori și ofertant.

În probațiune, autoritatea contractantă a depus, în copie, înscrisurile din dosarul achiziției publice.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare DJ 714, sector – Contur Lac – Cheile, km 24+366-29+900”, sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă. Valoarea estimată a contractului a fost stabilită la 7.070.163,47 lei, iar criteriul de atribuire cel mai bun raport calitate-preț.

La procedură au fost primite șase oferte, între care aceea a SRL, care, potrivit raportului procedurii de atribuire nr. /06.05.2021, a fost respinsă de autoritate, ca inacceptabilă și neconformă, întrucât nu a răspuns concludent la solicitările de clarificări și nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, invocându-se ca temeiuri de drept dispozițiile art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016. În adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. /06.05.2021, deși s-a menționat că oferta este inacceptabilă și neconformă, a fost reținută doar neconcludența răspunsurilor, în susținerea inacceptabilității, în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... SRL a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze, consemnând și cauțiunea aferentă.

Efectuând o primă analiză a actelor evaluării, separat de inconsecvența motivelor de respingere reținute la nivelul acestora, Consiliul stabilește că oferta SRL fiind respinsă, ca neconformă, autoritatea era ținută să specifice în raportul procedurii și în adresa de comunicare, motivul/motivele de neconformitate pe baza căruia/căroră și-a construit convingerea asupra ofertei, textul corespunzător din caietul de sarcini presupus a fi încălcat.

În cercetarea fondului cauzei, Consiliul constată că motivele respingerii ofertei reclamantei sunt consemnate în procesul-verbal nr. /21.04.2021 și în comunicarea nr. /06.05.2021, după cum urmează:

Analizând răspunsul în care se prezintă justificarea tarifelor unitare pentru toate tipurile de transport prevăzute în formularul C9 se constată următoarele:

- Pentru autobetonieră – se prezintă un preț unitar de 2,60 lei/km care implică un preț ofertat de 13 lei/to ($50 \times 2 \times 2,60 : 20$). În oferta tehnică, la pagina 158 – surse de aprovizionare cu materiale – este declarat ca furnizor pentru beton, SC cu următoarea rută de transport – DN 72 – DN 71 – DJ 714, de unde rezultă o distanță de cca 70 km și la un preț de $70 \times 2 \times 2,60 : 20 = 18,20$ lei/to, rezultând o diferență de 5,2 lei/to implicând pentru 11.897,70 to o diferență de 61.868 lei numai pentru transportul betonului.

- Pentru asfalt – se prezintă un preț unitar de 2 lei/km, care implică un preț ofertat de $2 \times 50 \times 2 : 25$. Din propunerea tehnică reiese ca furnizor pentru asfalt, SC cu următoarea rută de transport – DN 72 – DN 71 – DJ 714, de unde rezulta o distanță de cca 70 km și la un preț de $2 \times 70 \times 2 : 25 = 11,20$ lei/to.

- Pentru piatra spartă – este declarat ca furnizor SC Terrago SRL Săcele cu o distanță de transport de cca 70 km, de unde rezultă o diferență de 3,2 lei/to $10075 \text{ to} \times 3,2 = 32.241$ lei.

Având în vedere diferențele constatate rezultă că SC SRL a subestimat cheltuielile privind transporturile cu cca 156.747 lei.

Comisia de evaluare a analizat răspunsurile la solicitările de clarificări și a constatat că răspunsurile sunt considerate ca fiind neconcludente de comisia de evaluare, prin urmare, oferta este considerată inacceptabilă în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 (...)

Prin urmare, comisia de evaluare a respins în baza art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016...oferta inacceptabilă și neconformă a SC SRL.

Așadar, din parcurgerea acestor explicații reiese că unitatea administrativă achizitoare a respins oferta, pe motiv că, în justificarea prețului unitar pentru transporturile pentru beton, asfalt și piatră spartă, ofertantul a indicat o distanță de 50 km în loc de 70 km, și astfel, în aprecierea autorității contractante, ... SRL a subestimat cheltuielile privind transporturile cu aproximativ 156.747 lei.

Pornind de la răspunsul la clarificări, la care autoritatea contractantă face trimitere în procesul-verbal nr. /21.04.2021, trebuie observat că autoritatea contractantă a cerut SRL, prin adresa nr. /13.04.2021, pct. 3, să justifice tarifele unitare prevăzute în oferta financiară pentru toate tipurile de transport prevăzute în formularul C9 - Lista consumurilor privind transporturile.

..... SRL a răspuns prin adresa nr. /15.04.2021, prezentând analizele de preț solicitate, cu sublinierea faptului că au fost luate în considerare consumurile de carburant/curent electric medii, pentru condiții de exploatare normală, consumuri bazate pe înregistrările proprii.

Consiliul apreciază că elementele de conținut ale răspunsului acoperă întocmai informațiile cerute de organizatoarea achiziției. Răspunsul de explicitare dat de ofertant a fost pe măsura solicitării autorității și, în același timp, în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerat suficient și credibil.

Informațiile aduse de SRL sunt pertinente, referindu-se tocmai la solicitarea comisiei, și nu au nimic neconcludent, ofertantul prezentând devize ofertă estimative pentru prețul unitar ofertat lei/km și lei/to pentru autovehiculele utilizate, inclusiv pentru autobetonieră și autobasculante. De pildă, pentru autobasculanta MAN a fost justificat un preț unitar (lei/km) de 2 lei și un preț unitar (lei/to) – preț unitar pe km x (50 km x 2)/25 tone per transport – de 8 lei, pentru autobetoniera un preț unitar (lei/km) de 2,60 lei și un preț unitar (lei/to) – preț unitar pe km x (50 km x 2)/20 tone per transport – de 13 lei.

Luând în considerare faptul că la nivelul propunerii tehnice întocmită de SRL, în documentul intitulat surse aprovizionare cu materiale, pentru beton C8/10, mixturi asfaltice - BA 16, BAD 22,4, ofertantul a indicat sursa de aprovizionare ca fiind, model de transport – autobetonieră și autobasculante, ruta de transport – DN72 - DN71 - DJ714, iar pentru piatra spartă sursa de aprovizionare ca fiind Teraggo SRL, model de transport – autobasculanta, ruta de transport – DN1A - DN1 - DN71 - DJ714, reieșind astfel că materialele respective se

vor transporta pe o distanță de aproximativ 70 km, diferită de cea cotate de ofertant, autoritatea contractantă trebuia să continue acțiunea de clarificări și să solicite acestuia, în mod clar, punctual, pentru aceste materiale, justificarea cheltuielilor de transport și nu să declare oferta inacceptabilă în lipsa tuturor elementelor. Clarificarea era necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elemente esențiale ale ofertei, pe baza unor informații insuficiente.

O astfel de acțiune se impunea mai cu seamă că, printr-un alt răspuns, nr. /02.03.2021, anterior celui mai sus menționat, la solicitarea autorității contractante de clarificare a diferențelor care rezultă dintre distanțele având în vedere furnizorii declarați și cele care apar în formularele F3 respectiv C9, ... SRL a arătat că transportul a fost calculat doar pentru kilometrii care nu sunt incluși în prețul materialelor sau suportat de către furnizori/distribuitori, respectiv distanța medie de 50 km. Totodată, a fost anexată, printre altele, o ofertă de la Eurogen Filiala Aninoasa SRL pentru betoane și mixturi asfaltice (prețurile unitare fiind anonimizate) în care se regăsește următoarea notă:

- Prețurile unitare nu includ TVA și costurile aferente transportului;
(...)
- Transport inclus în prețul unitar în limita a 50km/sens, pentru distanțele suplimentare se achită un cost de ..lei/km/sens.

În punctul de vedere înaintat Consiliului, într-o apărare diferită de cea comunicată în justificarea deciziei de respingere, autoritatea contractantă susține că *ofertantul nu specifică prețul pe tona transportată suportat de furnizor, precizând doar că furnizorul include în prețul materialului transportul în limita a 50 Km /sens, (...) nu a prezentat cheltuielile de transport ale materialelor, asigurate de furnizor, într-o analiză de preț detaliată a acestora din care să rezulte cât din prețul materialului reprezintă transportul* însă aceste explicații, nu au făcut obiectul solicitărilor de lămurire cu ofertantul.

Autoritatea are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei. Solicitățile autorității trebuie să răspundă și dispozițiilor imperative ale art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016 – *Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare*, rezultând că autoritatea trebuia să ceară expres cel puțin explicații, însoțite de mijloace probante, legate de cheltuielile de transport pentru beton, mixturi asfaltice, piatră spartă, pornind de la distanțele reale, din care să rezulte, în mod clar, cât din prețul materialelor reprezintă transportul asigurat de furnizori.

În lumina celor înfățișate, argumentele autorității pentru respingerea ofertei reclamantei nu pot fi validate de Consiliu, iar obiecțiile contestatoarei privind nelegalitatea respingerii ofertei se vădesc

a fi fondate. În consecință, va admite contestația SRL, va anula raportul procedurii nr. 11.143/06.05.2021, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei și comunicarea către aceasta și va obliga autoritatea contractantă la reclarificarea și reevaluarea ofertei, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, și anulează raportul procedurii nr. 06.05.2021, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei și comunicarea către aceasta. Obligă autoritatea contractantă la reclarificarea și reevaluarea ofertei SRL, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire.

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

Împotriva prezentei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.