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: ...

Pe rolul CNSC au fost înregistrate sub nr. 32834/08.08.2017 și nr. 33118/09.08.2017, contestațiile înaintate de SC ... SRL și SC ... SRL, împotriva comunicărilor privind rezultatul procedurii de atribuire, transmise cu adresele nr. 3629/26.07.2017 şi nr. 3628/26.07.2017, emise de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări „...”, cod CPV: ... (Rev. 2), iniţiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat cu nr. ...

Prin contestația nr. 1083/07.08.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 32834/08.08.2017, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerţului sub nr. ..., CUI ..., reprezentată de ... – administrator, formulată împotriva rezultatului procedurii de atribuire, transmis prin adresa nr. 3629/26.07.2017, emisă de ..., s-a solicitat Consiliului:

- să dispună anularea în tot a adresei nr. 3629/26.07.2017, prin care s-a dispus excluderea ofertei sale;
- să se constate conformitatea ofertei sale în raport de fișa de date și caietul de sarcini;
- să se reia procedura de analizare cu luarea în considerare a ofertei sale.

Prin contestația nr. 147/08.08.2017, înregistrată la CNSC sub nr. 33118/09.08.2017, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerţului sub nr. ..., CUI ..., reprezentată legal prin ... – administrator și convențional prin ..., formulată împotriva rezultatului procedurii de atribuire transmis prin adresa nr. 3628/26.07.2017, emisă de ..., s-a solicitat Consiliului:

- să dispună anularea deciziei autorității contractante nr. 3793/ 03.08.2017 privind soluționarea Notificării prealabile nr. 768/

31.07.2017, anularea de respingere a ofertei sale ca fiind neconformă, respectiv revocarea adresei nr. 3628/26.07.2017;

- să dispună anularea tuturor actelor care au stat la baza respingerii ofertei sale (procese verbale de evaluare) și a actelor administrative emise de autoritatea contractantă ulterior deciziei de respingere a ofertei contestatoarei și până la soluționarea prezentei contestații, privind atribuirea contractului de achiziție publică (Raportul procedurii, decizia de atribuire etc.);

- să oblige autoritatea contractantă la reluarea procedurii de atribuire și la reevaluarea ofertei sale financiare;

- să oblige autoritatea contractantă la plata cheltuielilor prilejuite de soluționarea prezentei contestații.

Pentru soluţionarea contestaţiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiaşi proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispoziţiile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, pentru a se pronunţa o soluţie unitară.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzelor de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţiile de faţă, prin care SC ... SRL și SC ... SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire, transmis cu adresele nr. **3629/26.07.2017** şi nr. 3628/26.07.2017, emise de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii mai sus amintite, solicitând cele menţionate în partea introductivă.

Prin contestația nr. 1083/07.08.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 32834/08.08.2017, SC ... SRL precizează că autoritatea contractantă, în urma verificării ofertei sale, prin adresa nr. 3399/11.07.2017 (transmisă prin adresa de corespondență electronică în data de 12.07.2017, ora 23:47) i-a solicitat lămuriri cu privire la preţul neobişnuit de scăzut al ofertei depuse, prin raportare atât la preţurile pieţei, cât şi la valoarea estimativă a contractului sau la media preţurilor ofertate, cu respectarea condiţiilor de calitate impuse prin documentaţia de atribuire, și cu privire la cantitatea de panouri de cofraj, în conformitate cu extrasul de materiale inclus în ofertă.

Referitor la acest aspect, arată că, prin adresa nr. 1005/17.07.2017, a răspuns clarificărilor solicitate, arătând că oferta financiară a fost elaborată respectând listele de cantităţi, răspunsurile date la clarificări, precum şi cerinţele prevăzute în caietul de sarcini, memoriile tehnice şi planşele puse la dispoziţie, subliniind faptul că-și asumă execuţia proiectului la valoarea din oferta depusă.

Referitor la articolele de deviz pentru cofraje, contestatoarea menționează că a răspuns printr-o comparaţie detaliată a reţetelor articolelor de deviz conform Indicator norme de deviz republican din anul

1982 privind lucrările de cofraj şi reţetele articolelor de deviz cuprinse în oferta sa, din care rezultă o valoare de deviz acoperitoare pentru execuţia panourilor de cofraj, precizând că articolul de cofraj nu conţine doar panoul cofraj. În componenţa lui intră elementele: manele, scândură, sârmă, cuie, ulei emulsionabil, toate fiind incluse în articolele de deviz din ofertă.

De asemenea, arată că, analizând oferta sa, prin prisma documentelor transmise ca urmare a solicitării de clarificări, comisia de evaluare a dispus, prin adresa nr. 3629/26.07.2017 excluderea ofertei, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, pe motiv că propunerea sa financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice, ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului.

Ca urmare a excluderii ofertei sale, subliniază că a formulat notificare prealabilă (înregistrată sub nr. 1055/31.07.2017 şi confirmată de primire la autoritatea contractantă în data de 01.08.2017, ora 09:10) la care ... nu a răspuns.

În opinia sa, motivele de nelegalitate ale adresei nr. 3629/ 26.07.2017 sunt următoarele:

- propunerea financiară a fost elaborată pe baza listelor de cantităţi, respectând cerinţele din fişa de date şi caietele de sarcini pe specialităţi şi planşele puse la dispoziţie prin SEAP;

- la baza întocmirii ofertei financiare, contestatoarea a respectat prevederile art.2.2.2 din Ordinul nr.1568/15.10.2002 - ofertanţii au deplina libertatea de a-şi prevedea în ofertă propriile consumuri şi tehnologii de execuţie, cu respectarea cerinţelor cantitative şi calitative prevăzute în proiectul tehnic, în Caietul de sarcini şi în alte acte normative în vigoare care reglementează execuţia lucrărilor;

- la articolele de cofraj din listele de cantităţi contestatoarea afirmă că a respectat cerinţele din caietele de sarcini pe specialităţi, unde se specifică că se pot refolosi cofraje la mai multe faze de turnări de betoane, cofrajele se pot folosi succesiv în funcţie de fazele de turnare şi se pot folosi panouri de cofrare obiecte de inventar.

SC ... SRL opinează că decizia de respingere a ofertei sale a fost dispusă în mod neîntemeiat, într-o manieră abuzivă, neţinându-se cont de prevederile art. 2.2.2 din Ordinul nr. 1568/ 15.10.2002 şi a faptului că, în opinia sa, cofrajele au calitatea de a fi refolosibile şi utilizate succesiv în funcţie de fazele de turnare, respectiv nici unde în caietul de sarcini nu este prevăzut expres ca panourile de cofraj să fie procurate în totalitate.

De asemenea, arată că, în caietul de sarcini al proiectului, începând cu pagina 9 şi până la pagina 12, este descrisă executarea lucrărilor de cofraje, unde sunt menţionate aspecte privind susţinerea cofrajelor, reglementările privind executarea cofrajelor, verificarea calităţii şi recepţia cofrajelor, fără a se face menţiune privind modul de procurare/achiziţie/dotare, subliniind că stabilirea tipului de cofraj utilizat cade în sarcina constructorului (cofraje fixe, cofraje demontabile

staţionare refolosibile la un anumit număr de turnări sau cofraje demontabile mobile care iau poziţii succesive pe măsura turnării betonului). La pct. 3.2.1. *Prevederi comune privitoare la verificarea calităţii şi recepţia lucrărilor de cofraje,* se menţionează că panourile refolosibile parţial sau de inventar al diferitelor tipuri de cofraje, înainte de montare, să fie verificate de conducătorul tehnic al lucrării. Aceasta este singura menţiune cu privire la modul de procurare, condiţie respectată de contestatoare, care are în dotare cofrajele.

Astfel că, în opinia sa, concluzia autorităţii contractante este eronată sub acest aspect, iar decizia de excludere a ofertei sale a fost dispusă în mod neîntemeiat.

Prin contestația nr. 147/08.08.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 33118/09.08.2017, SC ... SRL arată că, în urma evaluării ofertei tehnice, prin adresa nr. 2574/22.05.2017, a fost înștiințată că oferta a fost declarată *conformă.*

Prin adresa nr. 3398/11.07.2017, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificarea propunerii financiare, adică includerea în ofertă a unei cantităţi de 1.300,89 mp de panouri de cofraj, în plus faţă de 60,11 mp, considerând că trebuia ofertată o cantitate totală de 1.361 mp de astfel de materiale.

Prin adresa nr. 721/17.07.2017, contestatoarea a răspuns că a ofertat şi asigură panouri de cofraj pentru 1.361 mp lucrări de cofraj, pentru realizarea lucrării în totalitate în şantier potrivit necesităţilor fazelor de lucrări.

Referitor la acest aspect susține că a explicat că utilizează panouri de cofraj Doka (foaie cofrantă), Meva (pentru stâlpi şi grinzi) şi Hunnebec (panouri), cu număr mare de reutilizări. Totodată, a precizat consumul specific pentru articolele de deviz prezentate în caietul de sarcini - lucrări de cofraj, respectiv 0,033 mp panou cofraj/1 mp lucrare cofraj (pentru CB1A1), respectiv 0,085 mp panou cofraj/1 m lucrare cofraj pentru AB04F1, anexând şi reţeta pentru cele două articole, în scopul verificării cu normele de deviz.

Prin adresa nr. 3628/26.07.2017, i s-a adus la cunoştinţă că oferta sa financiară a fost respinsă, prin aplicarea prevederilor art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, teza I: *„propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice, ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului*".

La Notificarea prealabilă formulată în temeiul dispoziţiilor art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2017, autoritatea contractantă a răspuns prin respingerea cererii de revocare a actelor administrative, menţinându-şi decizia de respingere a ofertei SALE, ca inadmisibilă şi neconformă. Decizia privind soluţionarea Notificării prealabile a fost transmisă prin adresa nr. 3793/03.08.2017.

În continuarea, menționeazaă moticul de respingere a ofertei sale, respectiv: *„luând în considerare prevederile proiectului tehnic și ale caietului de sarcini, pentru realizarea lucrării sunt necesare 1.361 mp panouri de cofraj, valoare calculată pe baza documentației tehnice.*

Panourile de cofraj trebuiau procurate în totalitate, cu o valoare de utilizare cunoscută şi inclusă în oferta financiară".

Drept pentru care autoritatea contractantă efectuează un calcul şi constată că nu se regăseşte, în oferta sa financiară, o cantitate de 1.300.89 mp (1.361 mp execuţie cofraj faţă de cei 60,11 mp ofertaţi, rezultaţi ca urmare a respectării consumului specific aferent articolelor de cofraje), cu o valoare de 22.115,13 lei (calculată la preţul unitar din ofertă). Concluzia autorităţii fiind că oferta sa financiară nu a fost corelată cu propunerea tehnică, fiind aplicate prevederile art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 925/2006 şi respinsă în baza art. 137 alin. (1) din acelaşi act normativ.

În Notificarea prealabilă, a arătat că oferta financiară este corectă în raport de prevederile caietului de sarcini, întrucât nu s-au solicitat 1.361 mp panouri de cofraj, ci 1.361 mp de lucrări de cofraj. Astfel, respectând cerinţa caietului de sarcini pentru lucrări de cofraj de 1.361 mp, a ofertat 1.361 mp lucrări de cofraj, care se realizează cu panouri de cofraj refolosibile. Cantitatea de panouri de cofraj refolosibile pentru executarea a 1.361 mp de lucrări de cofraj a fost calculată pe baza consumului specific prevăzut de Indicatorul de norme de deviz ediţia 1981, indicator de deviz care a stat la baza întocmirii caietului de sarcini pus la dispoziţie de autoritatea contractantă.

SC ... SRL susține că toate documentele ofertei sale sunt corelate între ele și emise cu respectarea caietului de sarcini şi fişei de date a achiziţiei: s-au ofertat lucrări de cofraj de 1.361 mp (inclusiv manoperă pentru 1.361 mp lucrări), care necesită conform extrasului de materiale un consum specific de 60,11 mp panouri de cofraj.

Aceasta nu înseamnă că nu va realiza şi nu va aduce în amplasament panouri de 1.361 mp de cofraj. Însă, pentru execuția investiţiei autorităţii contractante se vor consuma în mod real, conform Indicatorului de norme de deviz, o cantitate de 60,11 mp de panouri, singura cantitate care este cuprinsă în mod corect şi legal în oferta financiară.

Că oferta financiară este corelată cu oferta tehnică, ce a fost declarată conformă prin adresa nr. 2574/22.05.2017, rezultă din următoarele documente:

- la pag. 202, 207, 210, 225 şi 253 din Oferta tehnică, Formularul F3 - Lista cuprinzând cantităţile de lucrări s-au ofertat:
    - Pag. 202, poz. 8 - 750 mp cofraje CB01A1
    - Pag. 207, poz. 10 - 225 mp cofraje CB04F1
    - Pag. 210, poz. 28 - 130 mp cofraje CB01A1
    - Pag. 225, poz. 6 - 256 mp cofraje CB01A1
    - Pag. 253, poz. 21-5 buc. cămin vizitare
    - Total 1.361 mp lucrări de cofraj;

- la pag. 310 din Oferta tehnică din „Formularul C6 - *Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale*", se regăsesc, la poziţiile 80 şi 81, consumurile specifice pentru panourile de cofraj, respectiv: *„Poz. 80. cod 2030122928361 - Panou cofraj astereala scind, ras. Scurte*

subscurte - 56,61 mp Poz. 81. Cod 2030122928335 - Panou de cofraj tip P Fag G 8mm pt. Pereţi - 3,50 mp". Total 60,11 mp panouri de cofraj.

Aceasta înseamnă că autoritatea contractantă, analizând oferta sa tehnică, în care sunt menţionate atât cantităţile de lucrări, cât şi consumurile de materiale, a acceptat că este conformă cu cerinţele caietului de sarcini şi că acest consum specific de materiale este corespunzător cantităţii de lucrări de cofraj solicitate.

Prin urmare, în opinia sa, în oferta financiară este corelată cu cea tehnică, susținînd că nu se puteau cuprinde decât valorile pentru consumurile de resurse materiale, respectiv consumul specific pentru panouri de cofraj.

Fără a lua în considerare explicaţiile sale, autoritatea contractantă a răspuns, la Notificarea prealabilă, că lipsesc, din propunerea financiară, 1.300,89 mp panouri cofraje, în valoare de 70.248,06 lei (de această dată se calculează o valoare diferită de cea comunicată în adresa privind respingerea ofertei sale, adică de 22.115,13 lei), se menţin toate constatările şi argumentele din actul atacat şi se arată în plus că la oferta noastră *„s-a luat în calcul articolul din normele de deviz fără modificările care ar fi fost impuse în urma calculării consumurilor specifice rezultate din Proiectul tehnic".*

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă nu poate invoca, pentru respingerea ofertei sale, necorelarea propunerii financiare cu cea tehnică, atât timp cât a declarat conformă şi a admis oferta tehnică cu consum de panouri de cofraj de 60,11 mp. Nu poate pretinde în oferta financiară preţuri pentru alt consum de materiale decât cel acceptat în prealabil ca fiind conform cu cerinţele caietului de sarcini, respectiv consum de panouri de cofraj de 60,11 mp petru execuţia lucrărilor de cofraj de 1.361 mp.

În concluzie, SC ... SRL apreciază că decizia autorităţii contractante referitoare, la propunerea financiară, este nelegală şi netemeinică, întrucât este corelată cu cea tehnică, ce a fost considerată conformă întrucât respectă cerinţele documentaţiei de atribuire - caiet de sarcini, proiect tehnic, fişa de date a achiziţiei - şi normele de deviz. În caz contrar, autoritatea contractantă ar obliga ofertanţii să cuprindă în oferta financiară cantităţi de materiale care exced lucrărilor solicitate şi care exced ofertei tehnice declarate conforme.

Cât priveşte afirmaţiile autorităţii contractante că ar fi trebuit să aducă modificări consumurilor specifice din Indicatorul de norma de deviz în funcţie de Proiectul tehnic, nu să adopte mecanic consumurile din Normă, contestatoarea arătă, pe de o parte, că motivarea autorităţii pentru respingerea ofertei sale se contrazice cu propria decizie anterioară de declarare a ofertei tehnice ca fiind conformă, iar pe de altă parte, că însăşi autoritatea a folosit acelaşi Indicator de normă de deviz la elaborarea caietului de sarcini.

De asemenea, subliniază că în Caietul de sarcini, C4 - *Lista cuprinzând cantităţile de lucrări*, au fost solicitate lucrări de cofraje în suprafaţă de 1.361 mp şi nu panouri de cofraj, adică s-au cerut lucrări

de cofraj reprezentând, conform măsurătorilor din Normele de deviz, 1.361 mp de suprafaţă de beton cofrată. Aceste lucrări de construcţii - cofraje - se execută cu un anumit consum de materiale/panouri de cofraj, denumit „consum specific”.

În propunerea sa tehnică, a arătat că se vor executa lucrările de cofraj de 1.361 mp, conform caietului de sarcini, iar oferta financiară respectă toate consumurile specifice ale materialelor cuprinse în articolele de deviz şi în Formularul C6 din oferta tehnică, iar consumul specific de cofraj s-a calculat potrivit celui specific prevăzut în Normele de deviz.

Susţinerea autorităţii contractante din adresa de respingere a ofertei, conform căreia pentru realizarea lucrării de 1.361 mp de cofraj este necesară achiziţia a 1.361 mp de panouri de cofraj refolosibil, în opinia sa, este contrară prevederilor din caietul de sarcini (PT6), este contrară propriei decizii de declarare ca fiind conformă a ofertei tehnice, este contrară Normelor de deviz şi este contrară cerinţelor din Fişa de date a achiziţiei, pct. IV. 4. 2) - *Modul de prezentare a ofertei financiare.*

Cuantificarea valorică a lucrărilor de cofraj nu poate include preţul unor materiale care nu vor fi utilizate efectiv pentru lucrări şi care nu vor rămâne puse în operă în lucrarea de construcţii; costul efectiv al lucrării de cofraj este costul cu manopera pentru 1.361 mp de lucrări de cofraj şi costul materialelor efectiv utilizate pentru efectuarea acestor lucrări, care includ 60,11 mp de panouri de cofraj efectiv consumate. Diferenţa de 1.300,89 mp de panouri de cofraj pretinsă de autoritatea contractantă nu poate rămâne acesteia la finalizarea lucrărilor, întrucât antreprenorul are obligaţia de a le ridica de pe şantier după edificarea construcţiei.

Din conţinutul adresei de respingere a ofertei şi din răspunsul la *Notificarea prealabilă* rezultă nu numai că autoritatea contractantă nu are nici o formulă de „adaptare”/ajustare a consumului specific de materiale faţă de Normele de deviz, dar impune, în mod eronat, ofertanţilor să emită oferta financiară pentru panouri refolosibile în suprafaţă egală cu lucrările de cofraj. Or, în oferta financiară nu se pot menţiona decât preţuri pentru costul efectiv al lucrării.

O abordare contrară, adică includerea în oferta financiară a 1.361 mp de panouri de cofraj, ar conduce la respingererea ca neconformă a ofertei, întrucât ar obliga autoritatea contractantă la efectuarea unor cheltuieli pe care nu le poate justifica, ce nu corespund caietului de sarcini şi nici normelor de deviz.

În ceea ce priveşte dispoziţiile Ordinului nr. 1568/2002, respectiv art. 2.2.3, menţionat de către autoritatea contractantă în adresa nr. 3628/26.07.2017, contestatoarea consideră că acesta se interpretează exact în susţinerea aspectelor mai sus arătate, în corelare cu prevederile art. 2.2.2., în sensul în care operatorii economici îşi pot elabora oferta financiară raportat la propriile consumuri şi tehnologii, însă pot utiliza în egală măsură şi indicatoarele de norme de deviz seria 1981 sau indicatoarele de norme de deviz seria 1981 revizuite şi completate după 1998.

În oricare din aceste două variante, autoritatea contractantă nu poate respinge o ofertă ce respectă indicatoarele de norme de deviz. Cum în prezenta procedură nu a ofertat tehnologii proprii, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă are obligaţia acceptării ca fiind conformă o ofertă care prezintă consumuri specifice de materiale calculate conform Normelor de deviz.

Constatarea autorităţii contractante că oferta sa a *„luat în calcul articolul din normele de deviz fără modificările care ar fi fost impuse în urma calculării consumurilor specifice rezultate din Proiectul tehnic*" nu are niciun înţeles raportat la oferta sa. Tocmai lucrărilor măsurate din Proiectul Tehnic (PT6), de 1.361 mp lucrări de cofraj, li s-a aplicat consumul specific din reţeta prevăzută de Normele de deviz, adică cei 60,11 mp de panouri de cofraj reprezintă consumul specific de materiale pentru lucrările măsurate de autoritatea contractantă, precizate în Proiectul Tehnic.

Se susţine în răspunsul la notificarea prealabilă că nu trebuiau utilizate mecanic articolele din deviz, ci că acestea trebuiau „adaptate" în urma analizei Proiectului Tehnic.

De altfel, autoritatea contractantă nu arată care este această „modificare"/„adaptare" necesară în opinia sa, adică de ce, spre exemplu, la poz. 7 pag. 5 din Proiectul Tehnic (PT6) pentru lucrări de cofraj CB01A1 este greşit un consum specific de 0,033 mp/panou, aşa cum a ofertat ea. Constată că însăşi autoritatea contractantă foloseşte în caietul de sarcini articolele concrete din indicatorul de norme de deviz (CB01A1, ACD04I1 etc.) şi nu doar o descriere a articolelor din deviz, ceea ce înseamnă că se raportează la acest Indicator, potrivit art. 2.2.6 alin. (2) din Ordinul nr. 1568/2002.

Contestatoarea opinează că nu există nicio incertitudine cu privire la executarea contractului sau o prezumţie de *„executare defectuoasă a contractului*", întrucât nu este în prezenţa unei „omisiuni" cu privire la 1.301 mp de achiziţie panouri de cofraj, aşa cum susţine autoritatea contractantă.

Pretinsa neconcordanţă între oferta tehnică şi cea financiară nu este reală, întrucât în oferta tehnică a fost cuprins consum specific de panouri de cofraj de 60,11 mp pentru lucrări de cofraj de 1.361 mp, iar autoritatea contractantă a acceptat că acest consum corespunde cerinţelor caietului de sarcini, oferta noastră fiind declarată conformă.

Contestatoarea apreciază că decizia de respingere a ofertei sale încalcă, în acest fel, principiul egalităţii de tratament al ofertanţilor în procedura de atribuire, prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, întrucât evaluarea şi decizia referitoare la respingerea ofertei sale sunt întemeiate pe cerinţe neprevăzute în caietul de sarcini şi încalcă principiul asumării răspunderii prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. f) întrucât nesocoteşte o decizie anterioară de evaluare, respectiv aceea în care s-a stabilit caracterul conform al ofertei tehnice.

Prin adresele nr. 4076/24.08.2017 și nr. 4080/24.08.2017, înregistrate la CNSC cu nr. 35463/24.08.2017 și 35460/24.08.2017, ... a

transmis același punct său de vedere referitor la contestațiile înaintate de SC ... SRL și SC ... SRL solicitând respingerea lor ca nefondate.

Autoritatea contractantă precizează că, în conformitate cu Contractul de finanțare încheiat, în calitate de beneficiar al fondurilor FEADR, are obligația respectării Manualul de proceduri pentru atribuirea contractelor de achiziţie publică pentru proiectele finanțate prin PNDR - Volumul 1 - Instrucţiuni privind achiziţiile publice pentru beneficiarii PNDR. (disponibil pe site-ul Agenţiei pentru Finanţarea Investiţiilor Rurale www.afir.info - Informaţii Generale - Informaţii utile - Proceduri de lucru pentru PNDR).

Autoritatea contractantă subliniază că, la întocmirea documentaţiei de atribuire, a respectat modelul de Fişă de date prevăzut în acest Manual, iar documentaţia de atribuire a fost verificată şi avizată de către serviciile Centrului Regional pentru Finanţarea Investiţiilor Rurale ..., astfel că analiza ofertelor a fost realizată luând în considerare prevederile proiectului tehnic și ale caietelor de sarcini, coroborate cu cele din Fișa de date a achiziţiei.

În acest sens, arată că, pentru realizarea lucrării, sunt necesare 1.361 mp panouri de cofraj, cantitate calculată pe baza documentaţiei tehnice pusă la dispoziţia ofertanților, menționând că panourile de cofraj refolosibile trebuiau procurate în totalitate, cu o valoare de utilizare cunoscută şi inclusă în oferta financiară. În opinia sa, fișa de date a achiziţiei nu impune şi nu poate impune respectarea indicatoarelor de norme de deviz.

În acest sens, susține că, în conformitate cu Ordinul nr. 1568 din 15.10.2002 pentru aprobarea reglementării tehnice *„Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări şi obiecte de construcţii pentru investiţii realizate din fonduri publice*”, indicatoarele de norme de deviz din documentaţia economică sunt utilizate în mod orientativ (art. 2.2.3), ofertanţii având libertatea de a-şi prevedea în ofertă propriile consumuri şi tehnologii de execuţie, cu respectarea cerinţelor cantitative şi calitative prevăzute în proiectul tehnic, în Caietul de sarcini şi în alte acte normative în vigoare care reglementează execuţia lucrărilor.

Prin urmare, apreciază că ofertanții nu aveau obligaţia, după cum s-a interpretat, utilizării mecanice a articolelor de deviz, acestea urmând a fi adaptate în conformitate cu consumurile rezultate în urma analizei Proiectului tehnic.

Autoritatea contractantă susține că, în cazul ofertelor depuse de cele două contestatoare, s-a luat în calcul articolul din normele de deviz fără modificările care ar fi fost impuse în urma calculării consumurilor specifice rezultate din Proiectul tehnic.

Astfel, în cele două oferte depuse nu se regăseşte o cantitate de 1.361 mp - 60,11 mp = 1300,89 mp cofraje, cu o valoare de 18.212,46 lei (calculată pe baza preţului unitar inclus în oferta SC ... SRL), respectiv 70.248.06 lei (calculată pe baza preţului unitar inclus în oferta SC ... SRL).

În opinia sa, având în vedere că impactul financiar al acestor omisiuni este mai mare decât 1% din valoarea ofertată, abaterile nu pot fi considerate minore. Rezultă astfel că propunerile financiare ale celor două contestatoare nu sunt corelate cu elementele propunerilor tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, fiind aplicabile prevederile art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, cele două oferte depuse fiind neconforme şi respinse în conformitate cu dispozițiile art. 137 alin. (1) din acelaşi act normativ.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră că cele două contestatoare au interpretat, în mod eronat, în favoarea lor, cerinţele documentaţiei de atribuire.

Faţă de susţinerile părţilor şi de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reţine cele ce urmează:

În vederea atribuirii contractului de lucrări *„...”*, cod CPV: ... (Rev. 2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a iniţiat o procedură simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat cu nr. ..., odată cu care a postat şi documentaţia de atribuire. Criteriul de atribuire este *„prețul cel mai scăzut*”, valoarea estimată a contractului fiind de ... lei, fără TVA.

În etapa de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a întocmit, printre altele, procesul-verbal nr. 6 (nr. 3620/26.07.2017) de evaluare a ofertelor financiare, în care a stabilit că ofertele celor două contestatoare au fost respinse ca neconforme, potrivit art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, motivul comun fiind faptul că *„propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice*”, respectiv nu se regăsește cantitatea de 1361 mp cofraje.

Comunicarea acestei decizii a fost efectuată astfel:

- cu adresa nr. 3629/26.07.2017, către SC ... SRL;
- cu adresa nr. 3628/26.07.2017, către SC ... SRL.

Nemulţumite de decizia de respingere ca neconforme a ofertelor, SC ... SRL și SC ... SRL au urmat procedura legală de transmitere a notificării prealabile, către autoritatea contractantă, aceasta din urmă răspunzând doar contestatoarei SC ... SRL. Ulterior, cele două ofertante au formulat contestaţiile de faţă, prin care au solicitat anularea comunicărilor de mai sus și reevaluarea ofertelor lor financiare.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de operatorii economici participanți, 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. La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

Având în vedere motivul comun de respingere a ofertelor celor două contestatoare, respectiv faptul că, în propunerile lor financiare, nu se regăsește cantitatea de 1361 mp cofraje, așa cum a fost stabilită în proiectele tehnice și în caietul de sarcini, rezultând o diferență financiară de 18.212,46 lei, în cazul SC ... SRL, și de 22.115,13 lei, în cazul SC ... SRL, Consiliul se va pronunța în mod unitar asupra criticilor acestora.

Astfel, referitor la acest aspect, Consiliul se va raporta la cap. IV.4.2)- *Modul de prezentare a propunerii financiare*, din fișa de de date a achiziției, respectiv:

„Propunerea financiara va fi prezentata conform Formularului nr. 6.

Lipsa formularului de oferta reprezinta lipsa ofertei, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract.

La elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri daca sunt sub efectul unui legi, toate cheltuielile pe care le implica îndeplinirea obligatiilor contractuale, precum si marja de profit.

Ofertantul va include, în cadrul propunerii financiare, toate si orice costuri legate de:

- executia categoriilor de lucrari prevazute în listele de cantitati, întocmirea instructiunilor de întretinere si exploatare;

- protejarea mediului, conform normelor legale, precum si cele legate de refacerea cadrului natural dupa finalizarea lucrarilor;

- procurarea, transportul, depozitarea si punerea în opera a materialelor si echipamentelor necesare functionarii obiectului contractului, conform cerintelor impuse prin caietul de sarcini.

Propunerea financiara va contine, pe langa formularul de oferta, si centralizatorul cu lucrarile executate de asociati, subcontractanti.

Oferta va cuprinde toate elementele necesare cuantificarii valorice a lucrarilor si va contine formularele prevazute de Ordinului MDLPL nr. 863/ 2008:

-centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv;

- centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrari, pe obiecte;

- devizele oferta;

- lista cu cantitati de utilaje si echipamente tehnologice, inclusiv dotari;

- fisele tehnice ale utilajelor si echipamentelor tehnologice;

- listele cu cantitati de lucrari pentru constructii provizorii organizare de santier.”

În ceea ce privește propunerea tehnică, Consiliul constată că autoritatea contractantă a comunicat cu adresa nr. 2577/22.05.2017, către SC ... SRL, și cu adresa nr. 2574/22.05.2017, către SC ... SRL, faptul că propunerile lor tehnice au fost conforme cu cerințele din fișa de date a achiziției și cu caietul de sarcini.

Ulterior, în etapa de analiză a propunerilor financiare, întrucât în devizele aferente listelor de cantități, SC ... SRL și SC ... SRL au menționat cantitatea de *60,11 mp cofraje,* față de cea solicitată în documentația de atribuire, de *1361 mp*, aspecte consemnate în procesul-

verbal nr. 5 (3388/ 11.07.2017), de evaluare a ofertelor financiare, autoritatea contractantă a cerut lămuriri acestora cu adresa nr. 3398/11.07.2017 - SC ... SRL și cu adresa nr. 3399/ 11.07.2017 - SC ... SRL, la pct. 2, astfel: *„În conformitate cu extrasul de materiale inclus în ofertă se procură o cantitate de 60,11 mp, față de un necesar de panouri de cofraj de 1361 mp. Panourile de cofraj refolosibile trebuiau procurate în totalitate, cu o valoare de utilizare cunoscută. Vă rugăm să ne clarificați includerea în oferta financiară a costurilor aferente diferenței constatate la panourile de cofraj*."

SC ... SRL a răspuns cu adresa nr. 1005/17.07.2017, în conținutul căreia, la pct. 2, a prezentat, printre altele: *„Referitor la articolele de deviz de cofrage va anexăm rețetele articolelor de deviz conform Indicator de norme de deviz republican din 1982 privind lucrările de cofraj și alături rețetele articolelor de deviz cuprinse în oferta noastră spre comparare: Rețeta articol din indicator CB01A(...) – 1 mp – Manele – 0,0005mc, Scandură – 0,0035mc, Panou cofraj – 0,033mp, Sarma – 0,05 kg, Cuie – 0,098 kg; Ulei emulsionabil – 0,12 kg (...) La obiectul INSTALAȚII SANITARE ... cuprinde în rețetă și materialul panou de cofraj pentru pereți cu un consum de 0,70 mp/buc camin. Concluzionând vă putem justifica cantitățile de panou de cofraj apărute în extrasul de materiale: 1. Deviz: Rezistența infrastructura (...) TOTAL COFRAJ: 24,75 + 19,13 + 4,29 + 8,44 + 3,5 = 60,11 mp consum cofraj. Firma noastră are în dotare cofraje, deci nu este nevoie să fie achiziționate. În procesul de execuție cofrajele se refolosesc, nu este nevoie folosirea concomitentă a 1361 mp cofraje".*

SC ... SRL a răspuns cu adresa nr. 721/17.07.217, astfel: «*Referitor la punctul 2 din cadrul solicitării de clarificare, in ceea ce priveşte cofrajele refolosibile va prezentam urmatoarele:*

- Panourile de cofraj necesare pentru realizarea lucrării vor fi asigurate in totalitate la şantier conform nevoilor din diversele faze de lucrare. Dupa decofrare ele vor fi refolosite la cofrarea elementelor urmatoare nu vor fi cofraje pierdute. Societatea noastra are in dotare cofraje tip DOKA (foaie cofranţa), cofraje tip MEVA (elemente pentru stâlpi si grinzi), cofraje HUNNEBEC (panouri) care au un număr mare de utilizări.

- Indicatorul de Norme de Deviz prevede pentru art. CB01A1 Cofraje in cuzineţi fundaţii pahar, fundaţii utilaje, din panouri refolosibile, din scânduri rasinoase scurte si subscurte, inel. sprijinirile, un consum de 0.033 mp panou cofraj/1mp lucrare ceea ce inseamna ca panoul de cofraj are norma de 30 de utilizări. In cadrul articolului de deviz nu se cuprinde consum de material „panou cofraj" 1mp/1mp de lucrare.

- Indicatorul de Norme de Deviz prevede pentru art. CB04F1 Cofraje din panouri refolosibile, din scânduri la constructii cu h=36-60m la stâlpi si cadre, un consum de 0.085 mp panou cofraj/1mp lucrare ceea ce inseamna ca panoul de cofraj are norma de 11-12 de utilizări. In cadrul articolului de deviz nu se cuprinde consum de material "panou cofraj" 1mp/1mp de lucrare.

- Anexam prezentei reteta articolelor CB01A1, respectiv CB04F1 pentru verificarea corespondentei lor cu Indicatorul de Norme de Deviz.»

Consiliul constată că Formularul C4 – *Lista cuprinzând cantitățile de lucrări*, aferent obiectului – *Rezistență,* care face parte integrantă din documentația de atribuire, la:

- poz. CBA1 – se solicită: *„Cofraje pentru beton in cuzineți, fundatii pahar si fundatii de utilaje simple cu forme regulate din panouri refolosibile cu astereala din scinduri de rasinoase, ... cu astereala din scinduri de rasinoase*" – 750 mp;

- poz. CB04F1 – se solicită *„Cofraje pentru beton armat in placi, grinzi si stalpi, din panori refolosibile, cu astereala din scinduri de rasinoase... la constructii având inaltimea intre 35 si 60 m inclusiv, la stalpi si cadre*" – 225 mp;

- poz. CB01A# - se solicită: *„Cofraje din scanduri rasinoase, pentru turnarea betonului... de monolitizare intre elementele prefabricate (plansee, grinzi si diafragme) inclusiv sprijinirile*" – 525 mp;

- poz. CB01A1 - se solicită: *„Cofraje pentru beton in cuzineti, fundatii pahar si fundatii de utilaje simple cu forme regulate din panouri refolosibile regulate din panouri refolosibile cu astereala din scinduri de rasinoase, ... cu astereala din scinduri de rasinoase*" – 130 mp (...).

Referitor la cele prezentate anterior, raportat la solicitarea autorității contractante care cere lămuriri asupra cantității de *60,11 mp* ***cofraje***, pe care ambele contestatoare au ofertat-o, față de *„un necesar de* ***panouri*** *de cofraj de 1361 mp",* Consiliul apreciază că există o diferență cu privire la acești doi termeni, generată chiar de pozițiile Formularului C4 – *Lista cuprinzând cantitățile de lucrări*, citate mai sus, respectiv faptul că aceste cofraje sunt formate, printre altele, din panouri refolosibile.

Prin urmare, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să clarifice aspectele de mai sus, raportat la propria documentație de atribuire, inclusiv la ceea ce înseamnă lucrări de cofraj. Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât, din verificarea documentelor cauzei, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a efectuat o analiză a informațiilor primite de la cele două contestatoare, ci doar a concluzionat, în mod simplist, că nu se regăsește o cantitate de „1300,89 mp **cofraje"**, în condițiile în care, pe de o parte, în clarificările de mai sus este precizată sintagma *„față de un necesar de* ***panouri de cofraj*** *de 1361 mp"* și nu doar cofraje, iar pe de altă parte, că în aceleași adrese de clarificări, autoritatea a menționat: „(...) în conformitate cu Ordinul nr. 1568/ 15.10.2002, pentru aprobarea reglementărilor tehnice *Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări ...*, indicatoarele de norme de deviz din documentația economică sunt utilizate în mod orientativ (art. 2.2.3), ofertanții având libertatea de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție*".*

Concluzia se impune cu atât mai mult cu cât autoritatea contractantă a menționat, în caietul de sarcini, precum și în Formularul C4 – *Lista cuprinzând cantitățile de lucrări*, sintagma „panouri

refolosibile", astfel încât este posibil a nu fi necesară folosirea unei cantități de 1.361 mp cofraje asupra executării „dintr-o dată" a categoriilor de lucrări care implică utilizarea cofrajelor. În cazul în care aceasta ipoteză se verifica, autoritatea contractantă va prezenta explicații/justificări care să demonstreze utilizarea de la început a întregii cantități, menționând partea/părțile din caietul de sarcini/formulare sau orice alte acte care fac parte din documentația de atribuire unde se solicită expres acest lucru.

De asemenea, în stabilirea finalității analizei sub aceste aspecte, autoritatea contractantă va ține seama de: Ordinul nr. 168/2002, pe care l-a invocat în comunicarile către contestatoare, de complexitatea lucrării în cauză, de valoarea contractului etc.

Simplele afirmații ale autorității contractante potrivit cărora „propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice", nu pot fi considerate relevante, în condițiile în care aceasta, pe de o parte, nu a indicat, în mod clar, care sunt acele elemente necorelate ce ar conduce la „executarea defectuoasă a contractului", iar pe de altă parte, nu a făcut trimitere concretă la prevederile din documentația de atribuire (pozițiile din listele de cantități, din caietul de sarcini etc.), ce nu au fost respectate. Prin urmare, autoritatea contractantă nu a finalizat etapa de evaluare a ofertelor, astfel încât să prezinte o analiză comparativă a informațiilor date de cele două contestatoare față de cerințele documentației de atribuire.

În legătură cu acest aspect, Consiliul constată că nici în punctele sale de vedere, autoritatea contractantă nu a prezentat explicații și detalii care să susțină deciziile ei de respingere, ca neconforme, a ofertelor contestatoarele, pe motivul invocat în adresele comunicare a nr. 3629/26.07.2017 și nr. 3628/26.07.2017, ci s-a limitat în a menționa că achiziția în cauză („contractul") este finanțat prin „Programul Național de Dezvoltare Rurală în cadrul Contractului nr. C0720EN00021572800280/04.10.2016, încheiat între AFIR ȘI ... (...)", dar nu a prezentat probe din respectivul program (anexe, documente, extrase etc.) care să justifice motivul invocat în respingerea ofertelor, ca neconforme.

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere, din analiza procesului-verbal nr. 6 de evaluare a ofertelor financiare (nr. 3620/ 26.07.2017), că șapte ofertanți din cei nouă, între ei numărându-se și SC ... SRL și SC ... SRL, au înțeles că trebuie să prezinte o *cantitate de 60,11 mp de cofraje*, toți aceștia fiind respinși pe același motiv.

Luând în considerare aspectele de fapt şi de drept mai sus evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) şi (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul admite, în parte, contestaţia formulată de SC ... SRL și admite în tot contestația aparținând SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., şi anulează *Procesul-verbal nr. 6 de evaluare a ofertelor financiare* (nr. 3620/26.07.2017), precum și actele subsecvente lui.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 15 zile de la comunicarea prezentei, cu reevaluarea propunerilor financiare, conform celor precizate în motivare.

Respinge ca inadmisibil capătul de cerere vizând obligarea autorității contractante la declararea conformă a ofertei SC ... SRL, deoarece stabilirea (ne)conformității unei oferte, precum și stabilirea ofertelor admisibile reprezintă atribuții ale comisiei de evaluare, conform art. 127 alin. (1) lit. j) și k) din HG nr. 395/2016, Consiliul fiind competent să examineze din punct de vedere al legalității și temeiniciei actele emise în procedura de achiziție publică și atacate prin contestație.

Obligă autoritatea contractantă la plata către SC ... SRL a sumei de 1.500 lei, reprezentând „Onorariu Contract asistență juridică nr. 002.457/07.08.2017)", conform facturii fiscale nr. 1740/08.08.2017 și extrasului bancar asociat ei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi, în conformitate cu dispoziţiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 şi poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 alin. (1) din acelaşi act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestaţia formulată de SC ... SRL și admite în tot contestația aparținând SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., şi anulează *Procesul-verbal nr. 6 de evaluare a ofertelor financiare* (nr. 3620/26.07.2017), precum și actele subsecvente lui.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 15 zile de la comunicarea prezentei, cu reevaluarea propunerilor financiare, conform celor precizate în motivare.

Respinge ca inadmisibil capătul de cerere vizând obligarea autorității contractante la declararea conformă a ofertei SC ... SRL.

Obligă autoritatea contractantă la plata către SC ... SRL a sumei de 1.500 lei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi.

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

PREȘEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

Redactată în 5(cinci) exemplare, conține 16(șaisprezece) pagini.