

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. 1670 / C9 / 1681

Data: 09.08.2022

Prin contestația nr. 680/14.07.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 35132/14.07.2022, depusă de SRL, cu sediul în, privind procedura simplificată, online, organizată de, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, pentru atribuirea contractului de furnizare "achiziție, livrare și amenajarea de stații de autobuz", cod CPV 44212321-5 *Adăposturi pentru stațiile de autobuz (Rev.2)*, contestatoarea a solicitat anularea adresei nr. 6166/07.07.2022; anularea raportului procedurii nr. 6164/07.07.2022; anularea procesului-verbal intermediar nr. 6 - Evaluare financiară - nr. 5728/21.06.2022; obligarea autorității la reevaluarea ofertei sale.

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 ofertantul SRL critică rezultatul procedurii, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea, în cadrul procedurii de atribuire, a participat în calitate de ofertant cu oferta independentă, iar după finalizarea etapei de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a transmis adresa de comunicare a rezultatului procedurii, prin care au fost informați că oferta a fost respinsă ca neconformă.

Susține că oferta sa a fost declarată neconformă pentru că prețul reprezintă 78,96% din valoarea estimată, deși a fost admisă la evaluarea tehnică și a prezentat detaliile de formare a prețului. Oferta depusă de SRL a îndeplinit toate cerințele de calificare și a avut un preț mai mic decât cel al ofertantului desemnat câștigător, fără a respecta prevederile legale obligatorii în domeniu, nici din adresa atacată, nici din procesul-verbal intermediar nr. 6 și nici din raportul procedurii nu rezultă argumentele pentru care comisia de evaluare a

declarat oferta neconformă, dar nici caracteristicile și avantajele relative ale ofertei desemnate câștigătoare.

Contestatoarea solicită Consiliului să constate nelegalitatea rezultatului evaluării, nemotivarea în ceea ce privește respingerea ofertei ca neconformă, reprezentând un motiv concret de anulare a rezultatului procedurii. Totodată, față de conținutul propunerii sale tehnice corelat cu propunerea financiară, contestatoarea susține că nu există motive de respingere, întrucât a prezentat în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări toate detaliile privind configurarea prețului.

Este redat răspunsul la solicitare clarificări nr. 5617/17.06.2022.

.....SRL subliniază astfel ca și concluzie că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, și-a îndeplinit formal obligațiile prevăzute de lege, dat fiind că oferta sa nu a fost evaluată corect în etapa de evaluare financiară. Astfel, aceasta precizează că oferta depusă prezintă toate elementele cerute prin caietul de sarcini și admise ca fiind conforme în etapa de evaluare tehnică, iar prețul depus în cadrul procedurii este fundamentat cu prețurile furnizorilor declarați în cadrul procedurii. Autoritatea contractantă a solicitat clarificări privind prețul ofertei, dar conform contestatoarei nu a ținut cont de acestea în cadrul evaluării declarând cu ușurință și fără să motiveze respingerea ofertei.

Or, în situația de față, contestatoarea susține că, în justificarea prețului, au fost depuse documente care explică și susțin oferta depusă.

Prin adresa nr. 6617/19.07.2022, înregistrată la Consiliu cu nr. 35807/19.07.2022, Comuna Hălchiu a transmis punctul de vedere la contestația depusă de SRL, iar celelalte documente solicitate au fost transmise prin poștă, fiind înregistrate la Consiliu cu nr. 35874/20.07.2022.

Prin punctul de vedere transmis, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nelegală și netemeinică și menținerea tuturor actelor emise în cadrul procedurii de atribuire cu privire la contestația depusă de SRL.

Referitor la sesizarea ofertantului cu privire la nerespectarea art. 85 din Legea nr. 98/2016 susține că, în mod eronat, ofertantul face referire la articolul amintit. Prevederile art. 85 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă susține că acesta face referire la procedura de negociere competitivă, nu la procedura simplificată.

În data de 07.07.2022, prin adresa nr. 6166/07.07.2022, Comuna Hălchiu a transmis ofertantului SRL comunicarea privind respingerea ofertei ca neconformă cu motivul care a stat la baza respingerii, deși contestatoarea susține că autoritatea contractantă nu a cuprins în conținutul comunicării caracteristicile și avantajele relative ale ofertei desemnate câștigătoare conform art. 215 din Legea nr. 98/2016 alin. 2 lit. c).

În data de 20.06.2022, ... SRL a transmis răspunsul la solicitarea de clarificări prin adresa nr. 631/20.06.2022 însoțit de următoarele documente:

1. Deviz lucrare
2. Deviz stații de autobuz
3. Deviz platformă betonată
4. Centralizator de prețuri
5. Oferta de preț primită de la furnizorul SRL

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări, autoritatea susține că ofertantul a rectificat centralizatorul de prețuri conform căruia suma totală este de 222.290,70 lei valoare ce corespunde cu valoarea ofertată.

La întrebarea nr. 2. SRL a transmis următorul răspuns: "Prețul pentru "panourile fotovoltaice", din Centralizatorul de prețuri a fost preluat din deviz sub formă de kit și cuprinde cele 3 componente (banda de iluminat-Led 10W L/1000mm, panou fotovoltaic policristalin 250w cu ramă de aluminiu și sticla protectoare min. 1655x999x40 mm, Acumulator 12V/100Ah). Prețul doar pe panoul fotovoltaic în conformitate cu Oferta furnizorului, anexată în SEAP. Totodată, vă anexăm și devizul actualizat", răspuns însoțit de oferta primită de la furnizorul SC SRL doar pentru componenta panou fotovoltaic.

În realitate în oferta financiară în devizul "Stații de autobuz" ofertantul a transmis defalcat prețul pentru panou fotovoltaic și componentele acestuia și nu sub formă de kit cum precizează.

În cadrul solicitării de informații suplimentare, ofertantul a transmis oferta de preț doar pentru panou fotovoltaic. Oferta emisă de SRL (societate care și-a asumat prin semnătură și ștampilă Garanția de participare la licitație fără să fie parte în licitație), iar pentru celelalte componente nu a justificat cu niciun alt document (oferta, situație stocuri etc) prețul înscris în propunerea financiară. Comisia de evaluare a considerat răspunsul la întrebarea nr. 2 neconcludent, întrucât ofertantul nu a putut justifica prețul neobișnuit de scăzut al unei componente importante a achiziției, respectiv panou fotovoltaic cu componentele aferente.

Autoritatea contractantă a considerat importantă această componentă, întrucât o parte din stațiile de autobuz vor fi amplasate în locuri publice neiluminate, neputând fi asigurată siguranța cetățenilor care folosesc transportul în comun de călători.

Autoritatea contractantă a considerat că oferta depusă de SRL intră sub incidența art. 136 alin. 4 din HG 395/2016 cu modificările și completările ulterioare "(4) în sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv".

Cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 39238/08.08.2022, ... SRL a depus concluzii scrise.

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

În vederea atribuirii contractului de furnizare "achiziție, livrare și amenajarea de stații de autobuz", cod CPV: 44212321-5 *Adăposturi pentru stațiile de autobuz (Rev.2)*, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, online, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1107164/18.05.2022.

Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de furnizare este de 281.512,61 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 30.05.2022 ora 15:00.

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii, ... SRL a depus contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cautiunea în sumă de 5630,25 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 208255131/1 eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Ploiești, la data de 26.07.2022.

Trecând la analiza contestației, Consiliul constată că oferta SRL a fost respinsă ca neconformă, cu următoarea motivare:

Urmare a verificărilor efectuate de către comisia de evaluare, ofertei dumneavoastră și răspunsurilor la solicitările de clarificări privind Achiziție, livrare și amenajare de stații de autobuz, în conformitate cu prevederile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/20 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, va aducem cunostința următoarele:

În urma verificărilor prevăzute la art. 136 alin. 1 din HG 395/2016 coroborate cu art. 2 alin. 1 din Legea 98/2016, a prețului ofertat aparent neobișnuit de scăzut s-a constatat că oferta dumneavoastră reprezintă 78,96% din valoarea estimată, aceasta intrând sub incidența art. 136 alin. 4 din HG 395/2016.

Având în vedere prevederile art. 215 alin. 5 din Legea 98/2016 cu modificările și completările ulterioare coroborat cu art. 137 alin. 3 lit. g din HG 395/2016 cu modificările și completările ulterioare, oferta dumneavoastră este neconformă.

Ca prim aspect, este de sesizat că, astfel cum a susținut și contestatoarea, autoritatea contractantă nu a detaliat ofertantei motivele pentru care oferta sa a fost considerată neconformă, fiindu-i enumerate doar dispozițiile legale pe care le-a avut în vedere în luarea deciziei.

Cu toate acestea, ținând seama de faptul că, prin punctul de vedere, autoritatea contractantă a explicat motivele pentru care a considerat oferta petentei neconformă, iar aceasta din urmă a transmis concluzii scrise în care a combătut argumentele expuse, Consiliul va

analiza respectivele motive, urmând a fi verificată legalitatea și temeinicia acestora.

Astfel, se reține că, în urma solicitărilor de clarificări privind prețul aparent neobișnuit de scăzut ofertat de SRL, cu adresa nr. 631/20.06.2022, aceasta a răspuns următoarele:

Întrebare nr. 1: În oferta financiară suma ofertată este de 222.920,00 lei iar în centralizatorul de preturi total valoarea este de 241.215,93 lei. Va rugăm clarificați.

RĂSPUNS: Pentru elaborarea ofertei financiare, a fost făcută anticipat o evaluare amănunțită a cheltuielilor necesare pentru executarea Stațiilor de autobuz-sub denumirea de deviz atașat în SEAP la rubrica Oferta Financiară în cadrul ofertei depuse. În urma acestuia, au fost completate formularele de oferta, 7 și respectiv 7A. Oferta financiară a fost completată corespunzător, în schimb în Centralizatorul de preturi, s-a strecurat o eroare de preluare a informațiilor, în sensul că la punctul 1. Stații de autobuz, valoarea corectă este de 166 828,68 lei fără TVA, însă, fără a fi modificată valoarea totală ofertată respectiv 222.290,72 lei, fără TVA Centralizatorul varianta actualizată a fost încărcată în SEAP la rubrica SOLICITĂRI DE CLARIFICARE / ÎNTREBĂRI.

Întrebare nr. 2: Va rugăm să fundamentați prețul pentru produsul "panouri fotovoltaice". Fundamentarea va fi susținută de dovezi concludente precum oferte de la furnizori (oferte ce conțin caracteristici tehnice) sau situația stocurilor de materii prime/materiale existente.

RĂSPUNS: Prețul pentru "panourile fotovoltaice", din Centralizatorul de preturi a fost preluat din deviz sub forma de kit și cuprinde cele 3 componente (banda de iluminat-Led 10W L/1000mm, panou fotovoltaic policristalin 250W cu rama de aluminiu și sticlă protectoare min. 1655x999x40 mm, Acumulator 12V/100Ah). Prețul doar pe panoul fotovoltaic este în conformitate cu Oferta furnizorului, anexată în SEAP. Totodată va anexăm și devizul actualizat.

În punctul de vedere asupra contestației, autoritatea contractantă a explicat următoarele:

În realitate în oferta financiară în devizul "Stații de autobuz" ofertantul a transmis defalcăt prețul pentru panou fotovoltaic și componentele acestuia și nu sub formă de kit cum precizează.

În cadrul solicitării de informații suplimentare, ofertantul a transmis oferta de preț **doar pentru panou fotovoltaic**. Oferta emisă de SRL (societate care și-a asumat prin semnătură și stampila Garanția de participare la licitație fără să fie parte în licitație), iar pentru celelalte componente **nu a justificat cu niciun alt document** (oferta, situație stocuri etc) prețul înscris în propunerea financiară. Comisia de evaluare a considerat răspunsul la întrebarea nr. 2 neconcludent, întrucât ofertantul nu a putut justifica prețul neobișnuit de scăzut al unei componente importante a achiziției, respectiv panou fotovoltaic cu componentele aferente.

Prin concluziile scrise, operatorul economic a răspuns la aceste explicații astfel:

- Fundamentarea preturilor oferite. Pentru fundamentarea preturilor oferite, sunt prezentate devizul 1 (stații de autobuz) și devizul 2 (platforme betonate). În devizul 1 regăsim valoarea totală de 23.447,32 lei, pret pe bucată stație de autobuz. După cum se observă în titlul devizului,

pretul reprezinta statia de autobuz cu panou fotovoltaic inclusiv montajul. Citind cu atentie devizul observăm ca acesta are in componentă statia de autobuz (18.356,52 lei), panoul fotovoltaic impreuna cu kit-ul de montaj si sursa de alimentare (2.102,80 lei) si montajul aferent statiei de autobuz (2.808 lei). Toate aceste valori adunate ($18.356,52 + 2.102,80 + 2.808 = 23.447,32$ lei) dau valoarea ofertata, deci formatarea pretului este dat de calculul prezentat in devizele pe obiect care cuprind date legate de pretul aplicat pe fiecare categorie (materie prima, montaj, transport, cheltuieli indirecte si profit), toate acestea formând pretul de bază ofertat.

Referitor la pretul panoului cat si la furnizorul acestuia, aceste informatii au fost prezentate in clarificari, indicandu-se furnizorul panoului fotovoltaic, atasandu-se oferta de pret obtinuta de la acesta in valoare de 953 lei per bucată. Cat despre formatarea prețului acestuia, s-au prezentat precizari in cadrul ofertei, mai exact in devizul 1 -statie de autobuz cu panou fotovoltaic. Diferentele de pret intre pretul furnizorului pentru panoul fotovoltaic (953 lei) si panoul fotovoltaic cu kit-ul complet de montaj (2102,80 lei) se regasesc in devizul 1 -statie de autobuz cu panou fotovoltaic, unde sunt evidentiata ca materii prime, atat panoul fotovoltaic cat si acumulatorul de 12V. Pentru identificarea acestui calcul atragem atentia la calculul ultimelor randuri din devizul 1 (materie prima: panou fotov. Policristalin (...) cu rama de aluminiu si sticla protectoare in valoare de 1023 lei pe bucata; materie prima: acumulator 12V in valoare de 956,80 lei pe bucată, cheltuieli indirecte 123 lei pe bucată) care insumate dau pretul ofertat pentru panouri fotovoltaice de 2102,80 lei, respectiv 18925,20 lei. Consideram ca autoritatea contractanta nu a studiat cu atentie aceste aspecte, nu a inteles oferta prezentata de catre noi si nici nu a solicitat alte clarificari pentru a intelege calculul prezentat, chiar daca, in mod clar, aceste informatii s-au regasit in oferta financiara de la data depunerii acestora in cadrul procedurii.

Analizând documentele depuse în propunerea financiară de către operatorul economic și fundamentarea prețului transmisă urmare solicitărilor de clarificări, se constată că, într-adevăr, devizul pentru stații de autobuz cuprinde și prețul pentru "stația de autobuz" și reperul "panou fotovoltaic", iar la materie primă la panou fotovoltaic s-a menționat: panou fotovoltaic policristalin 250 w cu rama de aluminiu și sticlă protectoare min. 1655x999x40m.

În oferta de la SRL panoul fotovoltaic are prețul 953 lei/buc, în concluziile scrise, ofertanta explicând că diferența de preț până la prețul unitar de 2102,8 lei din deviz fiind dată de acumulator și cheltuieli indirecte care se regăsesc în devizul pentru stația de autobuz.

Se observă din cele de mai sus că autoritatea contractantă a analizat superficial fundamentarea prețului, în sensul că, deși ofertanta a transmis anumite justificări și oferta de preț pentru panou fotovoltaic, a fost luată decizia de respingere a ofertei pe motiv că nu ar fi fost depuse justificări pentru componente, însă nu au fost adresate clarificări suplimentare.

Având în vedere prezentarea detaliată a justificării, cu elemente care conțin materii prime, cheltuieli indirecte, profit, oferta de la furnizor

pentru panouri fotovoltaice, respingerea ofertei pentru lipsa documentelor justificative pentru componente este o măsură disproporționată.

Decizia a avut la bază o analiză superficială a ofertei, prin raportare doar la anumite informații și documente care au fost depuse.

Într-adevăr, sunt corecte constatările autorității contractante în sensul că oferta de la furnizor privește panoul fotovoltaic, însă măsura luată este una disproporționată și, mai mult, nu a fost precedată de o clarificare clară și completă în referire la toate componentele care trebuiau incluse în preț.

Achiziția nu a explicat de ce informațiile transmise de ofertantă ca răspuns la clarificări ar fi fost considerate neconcludente, câtă vreme existau informații în deviz și în privința celorlalte costuri.

A fost nescocotit astfel, inclusiv principiul proporționalității, care potrivit Hotărârii Tribunalului european din 10 decembrie 2009, ...

NV, cu sediul în Anvers (Belgia)/Comisia, cauza T-195/08, punctul 57),

impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat

și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul

în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții

din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, Rec., p. I-2211,

punctul 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, punctul 56 de mai sus, punctul 43).

Intenția ofertantului de a justifica prețul ofertat a fost clară, prezentând devize detaliate și oferta de preț de la furnizor, iar anumite neconcordanțe sau omisiuni nu puteau atrage măsura extremă a sancționării ofertei cu respingerea sa, ci trebuiau să determine clarificări suplimentare.

Rigurozitatea în evaluarea ofertelor nu trebuie să conducă la o evaluare formală și excesivă, cum este cazul în speță. Interesul achizitoareii este de a avea cât mai multe oferte admisibile asupra cărora să aplice criteriul de atribuire, nu să respingă ofertele pentru aspecte care pot fi lămurite sau îndepărtate.

Așadar, se impune o reevaluare a ofertei SRL.

În ceea ce privește criticile aduse prin concluzii scrise vizavi de încălcarea principiului tratamentului egal, nefiindu-i solicitate clarificări și ofertei desemnate câștigătoare, acestea vor fi respinse ca inadmisibile, raportat la art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit căreia Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

În considerarea celor prezentate, Consiliul va admite contestația SRL și va dispune reevaluarea acestei oferte.

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 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 6164/07.07.2022, procesul-verbal nr. 5728/21.06.2022 privind evaluarea financiară, în partea ce privește oferta SRL, și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici în termenul legal.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece 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.

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini