CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...
Data: ...

Prin contestaţia nr. 1204/17.05.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 19255/17.05.2017, formulată de către S.C. ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii formate din S.C. ... S.R.L. şi S.C. ... S.A., în calitate de contestator, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerţului sub nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată legal prin ..., în calitate de director general, împotriva comunicării nr. 3593/02.05.2017, privind evaluarea propunerii financiare, emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată – într-o singură etapă, desfăşurată online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziţie publică, având ca obiect „Reabilitare şi modernizare sisteme de alimentare cu apă şi canalizare ape uzate în localitatea Pădurea Neagră”, se solicită anularea comunicării nr. 3593/02.05.2017, privind evaluarea propunerii financiare, anularea răspunsului la notificarea prealabilă nr. 3920/12.05.2017, anularea rezultatului procedurii de atribuire, precum şi accesul la dosarul achiziţiei publice, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei 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 contestaţia de faţă, prin care ofertantul S.C. ... S.R.L. critică comunicarea nr. 3593/02.05.2017, privind evaluarea propunerii financiare , învederând în motivare următoarele:

În fapt, contestatorul arată că a participat, în calitate de ofertant, în cadrul prezentei proceduri de achiziţie publică iar la data de 03.05.2017, ora 10:24, a fost publicată în S.E.A.P., la secţiunea

„Întrebări”, comunicarea nr. 3593/02.05.2017, prin care societatea sa a fost înştiinţată cu privire la faptul că oferta asocierii din care face parte a fost respinsă, ca neconformă, pe motiv că oferta financiară nu îndeplineşte cerinţele documentaţiei de atribuire.

De asemenea, contestatorul precizează că, în conţinutul comunicării în cauză, nu s-a făcut trimitere la nicio prevedere legală din materia achiziţiilor publice, în baza căreia oferta sa a fost respinsă ca neconformă, comisia de evaluare justificând decizia adoptată, prin enumerarea a trei motive care ar fi condus la această situaţie, şi anume:

„1. Unitatea de măsură folosită de către societatea dumneavoastră în ofertă este bucata în loc de metru pătrat, pentru art. 15 din devizul de Racorduri canalizare”;

2. Unitatea de măsură pentru emulsie bituminoasă folosită de către societatea dumneavoastră este litru, în loc de tonă, cum este în devizul proiectantului, de aici rezultând o eroare mare de preţ;

3. Numărul de ore din ofertă este de 74.443,08, mult redus, faţă de orele din caietul de sarcini care sunt 92.602 ore.”

Având în vedere cele expuse anterior, S.C. ... S.R.L. menţionează că, de la data depunerii ofertei în S.E.A.P., respectiv 06.03.2017 şi până la data primirii comunicării privind privind evaluarea propunerii financiare, autoritatea contractantă nu i-a solicitat vreo clarificare cu privire la cele constate şi nici nu i-a adus la cunoştinţă rezultatele intermediare ale evaluării D.U.A.E. şi propunerii sale tehnice.

În acest context, în termen legal, contestatorul a înţeles să formuleze o notificare prealabilă, prin care a criticat comunicarea nr. 3593/02.05.2017, privind evaluarea propunerii financiare, notificare faţă de care autoritatea contractantă a formulat punct de vedere prin adresa nr. 3920/12.05.2017, publicată în S.E.A.P. la data de 12.05.2017, ora 10:34, la secţiunea „Întrebări”.

Conform susţinerilor contestatorului, cu privire la cele trei motive de respingere a ofertei sale ca neconformă, invocate în cadrul comunicării privind evaluarea propunerii financiare, prin răspunsul la notificarea prealabilă, autoritatea contractantă a făcut referire doar la două dintre acestea, respectiv punctele 2 şi 3, omiţând să formuleze un punct de vedere cu privire la motivul nr. 1.

În continuarea prezentei contestaţii, S.C. ... S.R.L. invocă prevederile art. 137 alin. (3), lit. a) din H.G. nr. 395/2016 şi pe cele ale art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 şi apreciază că aceste dispoziţii legale nu sunt aplicabile ofertei sale financiare, în acest sens aducând la cunoştinţa Consiliului faptul că, prin notificarea prealabilă, a explicat autorității contractante că obiecţiunile acesteia, de la punctele 1) şi 2), din conţinutul comunicării rezultatului procedurii de atribuire, fac parte din cadrul a două articole de deviz, şi anume art. DB14F% şi art. DB14E %, care vizează aceeaşi activitate – Îmbrăcăminte beton asfalt cu agregat mare executat la cald în grosime de ...cu aşternere mecanică -, cu singura deosebire a grosimii, care împarte activitatea în cele două articole, şi anume pentru DB14F% grosimea este de 5 cm, iar pentru DB14E%, grosimea este de 4 cm.

Totodată, contestatorul susţine că lista de cantităţi, prezentată în cadrul documentaţiei de atribuire, care stă la baza ofertei financiare, a suferit o serie de modificări, ca urmare a răspunsurilor la numeroasele solicitări de clarificări din partea posibililor ofertanţi, printre aceste numărându-se şi prezentarea de către autoritatea contractantă a o parte dintre reţetele articolelor de deviz din cadrul listei de cantităţi. Cele două articole, menţionate anterior, au făcut şi ele parte din normele de deviz – articole de deviz, pentru care s-au solicitat reţete.

Însă, autoritatea contractantă, la prezentarea reţetelor acestor două articole de deviz, nu a făcut vreo menţiune, în sensul că aceste articole nu sunt, de fapt, articolele standard, iniţiale, ci sunt variante ale acestora, astfel că, la introducere lor în programul de devize, s-a generat o eroare în redactarea unităţii de măsură a articolului, şi anume din „mp” în „bucată”, iar la introducerea materialului „Emulsie bituminoasă cationică” unitatea de măsură a fost „litrul”, în loc de „tonă”, aşa cum era specificat în reţeta normelor celor două articole de deviz.

Aşa cum s-a menţionat şi în notificarea prealabilă, această modificare a unităţii de măsură a articolelor de deviz din „mp” în „bucată” nu produce niciun efect asupra calculului preţului unitar al articolului respectiv, întrucât a fost modificată doar unitatea de măsură a articolului, nu şi cantităţile din reţetă, aferente unităţii de măsură corecte a articolului respectiv.

Faţă de explicaţiile prezentate de către S.C. ... S.R.L., cu privire la primul punct din cuprinsul comunicării privind evaluarea propunerii financiare, autoritatea contractantă, prin răspunsul la notificarea prealabilă, nu a formulat un punct de vedere, astfel că, contestatorul nu cunoaşte dacă autoritatea contractantă şi-a însuşit sau nu explicaţiile sale.

În ceea ce priveşte punctul 2, din cadrul comunicării privind evaluarea propunerii financiare, respectiv eroarea produsă prin considerarea unităţii de măsură litru, în loc de tonă, contestatorul precizează că a menţionat, în notificarea prealabilă, următoarele:

Cantitatea totală a acestui articol, pe întreaga investiţie, este, în conformitate cu C6 – Lista de resurse, de 5,964 tone (aproximativ 6 tone), faţă de 5,694 litri (aproximativ 6 litri), valoarea totală a erorii fiind de 13.098,88, care va putea fi suportată din profitul total al lucrării, fără a fi necesare alte modificări.

În acelaşi timp, S.C. ... S.R.L. susţine că nu depăşeşte 1% din valoarea ofertată, astfel că poate fi considerată, conform art. 134 alin. (9), lit. a) din H.G. nr. 395/2016, „abatere tehnică minoră”.

În opinia contestatorului, eroarea constatată se datorează unei greşeli în introducerea unităţii de măsură în cadrul reţetei normei, o eroare de introducere a datelor în programul de devize, aşa cum s-a menţionat anterior.

În situaţia în care s-ar fi solicitat clarificări, înainte ca oferta sa să fie respinsă ca neconformă, contestatorul consideră că această eroare tehnică minoră ar fi fost corectată şi s-ar fi constatat că valoarea totală nu este mare (0,33% din valoarea totală ofertată), iar S.C. ... S.R.L. o

putea suporta din profitul total pe investiţie, fără a fi necesară o modificare a valorii totale a propunerii financiare. Prin urmare, nu se aduc prejudicii celorlalţi ofertanţi şi nici nu se modifică clasamentul ofertanţilor.

În acelaşi timp, contestatorul a prezentat în cadrul notificării prealabile, din normele, normativele şi legislaţia specifică în vigoare, cât şi din literatura de specialitate, ce înseamnă, din punct de vedere al execuţiei reale în teren această eroare provocată de unităţile de măsură diferite din ofertă, raportat la materialul asupra căruia s-a produs eroarea. Materialul „emulsie bituminoasă cationică" este utilizat în amorsarea suprafeţelor de teren, pe care se va aplica, ulterior, îmbrăcămintea asfaltică.

Reţetele normelor DB14E% şi DB14F% conţin, pentru amorsarea suprafeţelor, atât bitum, cât şi emulsie bituminoasă cationică. În execuţie, se utilizează pentru amorsarea suprafeţelor ce vor fi asfaltate, fie bitumul tăiat, fie emulsia bituminoasă. Normativele din domeniul de drumuri, cum ar fi SR 8877-1, SR EN 13808, SR EN 12591-2009, AND 605;553;560, prevăd următoarele :

„Amorsarea este operaţia de realizare a unei pelicule continue de liant bituminos pe suprafaţa unui strat, în vederea obţinerii unei buen aderenţe a stratului bituminos superior. Amorsarea se execută de obicei cu bitum tăiat, emulsie bituminoasă cu rupere rapidă sau suspensie de bitum filerizat, pe suprafeţe bine curăţate în prealabil, folosindu-se 0,2...0,5 kg/m^2 bitum rezidual, în funcţie de natura şi calitatea stratului suport (o cantitate mai mare poate favoriza fenomenul de exudare)".

Datorită faptului că, o cantitate mai mare de amorsă poate favoriza fenomenul de exudare, indicatoarele de norme de deviz nu prevăd două tipuri de amorsă. În tehnologiile tradiţionale se utilizează bitumul tăiat, în timp ce tehnologiile moderne prevăd emulsiile cationice.

În reţetele normelor prezentate, proiectantul a păstrat şi materialul din norma iniţială, respectiv bitumul tăiat şi a adăugat şi emulsia bituminoasă cationică. Cu alte cuvinte, din punct de vedere al execuţiei lucrărilor, eroarea sa, susține S.C. ... S.R.L., nu va produce efecte din punct de vedere al calităţii execuţiei sau a cantităţii de lucrare care se va executa, pentru că amorsarea suprafeţelor se va face doar cu unul din cele două materiale.

În cadrul răspunsului faţă de notificarea prealabilă, autoritatea contractantă a specificat următoarele :

„1. Ofertanţii au obligaţia de a respecta documentaţia de atribuire cu unitatea de măsură indicată în documentaţie. Din utilizarea altei unităţi de măsură decât cea indicată, rezultă o valoare eronată a costurilor, acest lucru nu poate fi considerat un viciu de formă, întrucât preţurile unitare nu sunt identice pe unităţi de măsură diferite (preţ/litru este diferit de preţ/to)".

În opinia contestatorului, această solicitare a autorităţii contractante este exagerată, cu atât mai mult cu cât şi legiuitorul a permis, potrivit art. 134 alin. (8), (9) şi (10) din H.G. nr. 395/2016, corectarea unor erori şi completarea unor omisiuni.

Cu privire la punctul 3, din cadrul comunicării privind evaluarea propunerii financiare, respectiv : *„3.Numărul de ore din ofertă este de 74.443,08, mult redus, faţă de orele din caietul de sarcini care sunt 92.602 ore*”, S.C. ... S.R.L. arată următoarele :

În cadrul Listelor de cantităţi, foarte multe dintre articolele de deviz s-au dovedit a fi, prin reţetele normelor prezentate, fie dublate cantităţile anumitor materiale componente, fie necorespunzătoare din punct de vedere al execuţiei lor.

Acest aspect este demonstrat de numeroasele solicitări de clarificări adresate autorităţii contractante de către posibilii ofertanţi, prin care se solicită modificarea reţetelor sau acordul acesteia ca fiecare ofertant să aibă posibilitatea utilizării unor norme proprii, atât pentru materiale, cât şi pentru manoperă, utilaj şi transport, invocându-se, printre altele, şi prevederile Ordinului nr. 1568/2002, în sensul în care normele din articolele de deviz sunt orientative, respectiv ofertanţii au deplina libertate de a-şi prevedea în ofertă propriile consumuri şi tehnologii de execuţie, cu respectarea cerinţelor cantitative şi calitative, „conform art. 2.2.2”.

Având în vedere răspunsul autorităţii contractante la solicitările de clarificări nr. 1673/27.02.2017, răspuns nr. 1 (*„Se acceptă modificarea articolelor...”)*, contestatorul a procedat la modificarea unor articole de deviz, care, în opinia sa, supraevaluează valoarea totală şi nu reflectă, în mod real, evaluarea financiară a lucrărilor ce vor executa în cadrul acestui contract, justificare prezentată la pagina 171 din propunerea financiară.

În urma modificărilor efectuate, a rezultat, într-adevăr, un număr mai mic de ore de manoperă şi un consum mai redus la materialele componente ale articolelor respective, însă aceste modificări au fost operate doar la câteva articole şi nu la toate articolele care ar fi necesitat aceste modificări.

Astfel, articolele pe care le-a modificat S.C. ... S.R.L., în conformitate cu justificarea prezentată la pag. 171 a propunerii financiare, sunt următoarele :

Art. TSF01A1 – *Sprijin. de maluri cu dulapi de fag asez.oriz. lat.între mal.‹1,5 m, adinc. 0,0 -2 m între dulapi, săpături executate în spaţii limitate*

S-a redus, în reţeta normei, numărul de ore pentru execuţia sprijinirilor, întrucât aceste sprijiniri sunt evidenţiate în normele de la săpăturile executate manual cu sprijiniri, şi anume : TSA04F1 (Săpătura manuală în spaţii limit. sub 1 m lăţime, max. 4,4 m adânc., cu sprijiniri şi evacuare manuală în păm. Cu umid. Nat. la adâncime, la fundaţii, canale, drumuri adâncime **1.5** -**3** m teren tare) şi TSA04l1 (Săpătură manuală în spaţii limit. sub 1m lăţime, max. 4,5 m adânc., cu sprijiniri şi evacuare manuală în păm. cu umid. nat. la adânc., la fundaţii canale drumuri adânc. **3.01-4,5** m teren tare), articole ce conţin atât necesarul de material pentru execuţia sprijinirilor (podinile din lemn pentru transport material săpat sunt executate cu ajutorul sprijinirilor - sunt fixate pe stâlpii sprijinirilor), cât şi manopera realizării lor, considerând

manopera aparţinând doar diferenţelor de adâncimi cuprinse în normele de săpătură. Prin această modificare a reţetelor nu se modifică nici cantităţile din Lista de cantităţi şi nici calitatea acestei activităţi de execuţie a lucrărilor contractului nu este afectată.

Faţă de cele prezentate mai sus, contestatorul solicită Consiliului să constate „anomalia” care rezultă din aceste articole, astfel : Săpătura de teren manuală cu sprijiniri şi evacuare manuală a pământului săpat se execută în cazul art. TSA04F1 până la 3 m adâncime, iar în cazul TSA04I1 până la 4,50 m adâncime, iar sprijinirile malurilor se fac doar până la 2 m adâncime. Având în vedere că toate cele 3 articole sunt mari consumatoare de manoperă şi că dulgherii din cadrul articolului de sprijiniri se vor suprapune peste săpătorii din articolele de săpare, care trebuie să facă sprijinirea şi podina de evacuare manuală, s-a impus reducerea corespunzătoare a tuturor celor 3 articole, în devizele unde se găsesc împreună articolul de săpătură manuală (fie TSA04F1, fie TSA04I1) cu cel de sprijinire maluri. Aceste articole se găsesc de devizele privitoare la reţelele de canalizare, alimentare cu apă, racorduri şi branşamente.

Art. TSA04I1 – *Sap. Man. în spaţii limit. sub 1 m lăţime, max. 4,5 m adânc cu sprij. şi evac. man. în păm. cu umid. nat. la adânc. la fundaţii canale drumuri adânc. 3.01-4.5 teren tare*

În conformitate cu tehnologia de execuţie de săpătură manuală, la această adâncime a tranşeii se va face şi parţial mecanizat, în sensul evacuării materialului săpat. Ca urmare, se poate reduce consumul orar al săpătorului pentru execuţia acestei activităţi, de asemenea, reducerea trebuie făcută având în vedere şi explicaţia de la articolul TSF01A1. Prin această modificare a reţetei nu se schimbă nici cantitatea din lista de cantităţi şi nici calitatea activităţii de execuţie a lucrărilor contractului nu este afectată.

Art. TRB01A15, TRB01C13 şi TRB01A13 – *Transport cu roaba la dist. de 30 m, respectiv 50 m.*

Acest transport cu roaba poate fi mecanizat prin utilizarea parţială a unui încărcător frontal sau buldoexcavator, în corelare cu celelalte activităţi pe care le va face utilajul, care vor reduce manopera muncitorilor.

Totodată, contestatorul precizează că trebuie să se aibă în vedere faptul că, în urma renunţării sau modificării unor articole, cantităţile de materiale, manopera, utilaj şi transport nu mai pot rămâne la fel ca şi în forma iniţială din documentaţia de atribuire. De exemplu, prin răspunsul la clarificări nr. 1202/13.02.2017, s-a renunţat la art. W2G22H#, care presupune şi articol de manoperă.

În acelaşi timp, contestatorul susţine că, pentru a putea verifica şi pentru a putea cuantifica pentru fiecare meserie numărul de ore şi pentru a se obţine un total corect, ar fi fost necesar să se fi pus la dispoziţia ofertanţilor toate reţetele normelor utilizate în cadrul articolelor de deviz din întreaga investiţie, ceea ce nu s-a întâmplat. Astfel, au fost publicate în S.E.A.P. doar o parte din reţetele normelor de deviz, în funcţie de solicitările de clarificări ale posibililor ofertanţi.

Mai mult decât atât, S.C. ... S.R.L. afirmă că, în reţetele articolelor prezentate în răspunsurile la solicitările de clarificări, au fost modificate încadrările în categorii şi grupe de muncă ale muncitorilor şi personalului calificat, uneori centralizându-se două categorii de încadrare într-una singură, cumulând coeficienţii din reţetă, cu aproximaţie, şi prezentând numele grupei de încadrare, fără a fi prezentată şi grupa de muncă. Aceste modificări nu a fost prezentate nici pentru restul articolelor, ale căror reţete nu au fost publicate şi care se regăsesc în Formularul C7 din documentaţia de atribuire.

Având în vedere că nici în documentaţia de atribuire şi nici în răspunsurile la clarificări nu s-a pus problema ca numărul total de ore din Formularul C7, prezentat în documentaţia de atribuire, să fie identic cu cel din ofertele depuse în cadrul procedurii, contestatorul nu înţelege cum autoritatea contractantă poate solicita această echivalare.

În ceea ce priveşte motivul pentru care oferta depusă de către societatea a fost respinsă ca neconformă, contestatorul arată că acesta nu subzistă, în contextul în are prevederile art. 36, alin. (2), lit. a) din H.G. nr. 925/2006 stipulează că o ofertă este neconformă, dacă aceasta nu îndeplineşte, în mod corespuzător, cerinţele caietului de sarcini.

Raportat la dispoziţiile art. art. 34 alin. (3) din H.G. nr. 925/2006, potrivit cărora *„Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerinţelor minime prevăzute în caietul de sarcini”*, S.C. ... S.R.L. precizează că, îndeplinirea cerinţelor caietului de sarcini de către oferta sa rezultă din faptul că propunerea tehnică a fost evaluată şi declarată admisibilă şi conformă.

Însă, oferta S.C. ... S.R.L. a fost respinsă în cadrul etapei de evaluare a propunerii financiare, conform adresei nr. 3593/02.05.2017, privind evaluarea propunerii financiare, pentru neîndeplinirea unor criterii care au fost verificate/analizate în cadrul evaluării propunerilor tehnice.

Cu privire la formularul despre care se face vorbire, atât în comunicarea privind evaluarea propunerii financiare, cât şi în răspunsul la notificarea prealabilă, respectiv Formularul C7 – extrasul de manoperă, contestatorul menţionează că acesta nu era obligatoriu, conform prevederilor documentaţiei de atribuire, şi anume capitolul IV.4. – „Prezentarea ofertei” din fişa de date a achiziţiei.

Un alt aspect pe care contestatorul îl aduce la cunoştinţa Consiliului se referă la faptul că, dacă au fost sesizate neconformităţi care au stat la baza declarării ofertei sale ca neconformă, autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări, prin raportare la art. 209 din Legea nr. 98/2016 şi la art. 135 din H.G. nr. 395/2016.

În acelaşi sens, S.C. ... S.R.L. invocă şi Hotărârea din data de 27.09.2002, pronunţată de Tribunalul de Primă Instanţă în cauza T-211/02, privind procedura Tideland Signal Limited vs Comisia Europeană, dispoziţiile art. 133 din H.G. nr. 395/2016, precum şi decizia pronunţată de către C.N.S.C. vizând contestaţia nr. 6945/10.10.2014.

Concluzionând, contestatorul solicită accesul la dosarul achiziţiei publice, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

În drept, S.C. ... S.R.L. invocă prevederile art. 8 şi următoarele din Legea nr. 101/2016.

În probaţiune, contestatorul a depus la dosarul cauzei, în copie, înscrisuri.

La dosarul cauzei, în temeiul art. 18 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 a fost depus punctul de vedere al autorităţii contractante nr. 4286/24.05.2017, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 20691/25.05.2017, referitor la contestaţia formulată de către S.C. ... S.R.L., prin care se solicită respingerea acesteia şi menţinerea, ca fiind legală, a deciziei de atribuire, ... aratând faptul că a iniţiat prezenta procedură de achiziţie publică la data de 03.02.2017, în acest sens publicând în S.E.A.P. invitaţia de participare nr. ...şi documentaţia de atribuire aferentă acesteia.

Ulterior, au fost solicitate o serie de clarificări cu privire la documentaţia de atribuire, la care autoritatea contractantă a răspuns prin adrese care au fost publicate în S.E.A.P., într-un document ataşat invitaţiei de participare.

Până la data limită de depunere a ofertelor, respectiv 06.03.2017, ora 15:00, au depus oferte, în vederea participării la prezenta procedură de achiziţie publică, un număr de 16 operatori economici.

La data de 07.03.2017, ora 10:00, s-a procedat la deschiderea ofertelor depuse, ocazie cu care s-a încheiat procesul verbal de consemnare a documentelor nr. 1964/07.03.2017.

În urma analizării declaraţiilor D.U.A.E., depuse de către ofertanţi, au fost descalificaţi 2 dintre operatorii economici, respectiv :

- S.C. ... S.R.L., împreună cu terţul susţinător ...;
- Asocierea formată din S.C. ... S.R.L. şi S.C. ..., aceştia neîndeplinind cerinţele documentaţiei de atribuire.

În acest context, comisia de evaluare a trecut la analiza şi verificarea propunerilor tehnice, aspect consemnat în procesul verbal nr. 2737/29.03.2017 şi, ulterior, a procedat la evaluarea propunerilor financiare ale operatorilor economici calificaţi.

În cadrul şedinţei de evaluare, conform procesului verbal nr. 3592/02.05.2017, comisia de evaluare a constatat în cuprinsul propunerii financiare, depuse de către asocierea formată din S.C. ... S.R.L. şi S.C. ... S.A., următoarele neconformităţi:

S.C. ... S.R.L. a folosit, pentru articolul de deviz „Îmbrăcăminte de beton asfaltic cu agregat mare executat la cald, 4 cm aştern. Mec.”, unitatea de măsură „bucată”, în loc de „metru pătrat” şi pentru articolul de deviz „Emulsie bituminoasă cationică” unitatea de măsură „litru”, în loc de „tonă”, aşa cum era specificat în documentaţia de atribuire.

Deşi contestatorul a afirmat că această „eroare regretabilă” în redactarea unităţii de măsură a articolelor nu produce vreun efect asupra calculului de preţului unitar, autoritatea contractantă susţine că aceasta produce efecte asupra cantităţii totale care urmează a fi executate.

Conform susţinerilor autorităţii contractante, din utilizarea altei unităţi de măsură decât cea indicată, rezultă o valoarea eronată a

costurilor, însă acest aspect nu poate fi considerat un viciu de formă, întrucât preţurile unitare nu sunt identice pe unităţi de măsură diferite.

Aşa cum însuşi contestatorul recunoaşte, în urma „erorii” de folosire a unităţii de măsură, din tonă în litru, a rezultat o valoare de 13.098,88 lei, valoare cu care oferta sa financiară a fost diminuată.

Cu toate că, S.C. ... S.R.L. a menţionat că şi-ar fi corectat eroarea în cazul în care ... i- ar fi solicitat clarificări cu privire la eroarea constatată la unităţile de măsură din oferta financiară şi ar fi suportat aceste diferenţe din profitul total pe investiţie, autoritatea contractantă subliniază că acest aspect ar fi modificat propunerea financiară.

Raportat la prevederile art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016, modificarea propunerii financiare conduce la declararea ofertei ca fiind neconformă.

Totodată, din verificările efectuate de către comisia de evaluare la articolele indicate de către S.C. ... S.R.L., respectiv art. TSF01A1, TSA04I1, TRB01A15, TRB01C13 şi TRB01A13, s-a constatat că s-a realizat o economie de 15.461,66 ore, rămânând o diferenţă de 2697,16 ore faţă de orele indicate de către proiectant în documentaţia de atribuire, în urma răspunsurilor la solicitările de clarificări. Acest lucru a condus la diminuarea ofertei financiare prezentate de către contestator cu suma aproximativă de 23.000 lei.

Având în vedere diferenţa de preţ dintre operatorul economic clasat pe locul 1 şi cel clasat pe locul 2 şi raportat la criteriul de atribuire stabilit, respectiv „preţul cel mai scăzut”, valoarea cu care contestatorul şi-a diminuat oferta prin folosirea altei unităţi de măsură decât cea indicată este de aproximativ 5000 lei, valoare care l-ar fi situat pe un alt loc în clasament.

Faţă de cele prezentate mai sus şi prin raportare la prevederile legale, ... solicită Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor să respingă contestaţia formulată de către S.C. ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii formate din S.C. ... S.R.L. şi S.C. ... S.A., ca neîntemeiată.

Alăturat punctului de vedere, autoritatea contractantă a depus, în copie, dosarul achiziţiei publice.

Analizând contestaţia formulată de către S.C. ... S.R.L., prin luarea în considerare a susţinerilor părţilor, a înscrisurilor aflate la dosarul cauzei şi a dispoziţiilor legale aplicabile în materia achiziţiilor publice, Consiliul constată următoarele:

În vederea atribuirii contractului de achiziţie publică, având ca obiect „Reabilitare şi modernizare sisteme de alimentare cu apă şi canalizare ape uzate în localitatea Pădurea Neagră ”, ... a ales procedura de atribuire simplificată – într-o singură etapă, desfăşurată online, ce a fost demarată la data de 03.02.2017, prin publicarea în S.E.A.P. a invitaţiei de participare nr. ....

Conform invitaţiei de participare şi a documentaţiei de atribuire, criteriul de atribuire aplicat a fost „preţul cel mai scăzut”, valoarea estimată fiind de 5.186.925 lei, fără T.V.A.

Comunicarea privind evaluarea propunerii financiare a fost făcută de către autoritatea contractantă către S.C. ... S.R.L., prin adresa nr. 3593/02.05.2017.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 101/2016, S.C. ... S.R.L. a transmis autorității contractante notificarea prealabilă nr. 1185/08.05.2017, la care aceasta a răspuns prin adresa nr. 3920/12.05.2017, precizând că îşi menţine punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 3593/02.05.2017, împotriva refuzului autorității contractante de a dispune măsuri de remediere și împotriva rezultatului procedurii, în urma căruia oferta depusă de S.C. ... S.R.L., în asociere, a fost respinsă, fiind formulată prezenta contestație.

Ca o chestiune prealabilă verificării motivului concret de respingere a ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L., Consiliul constată că, într-adevăr, susținerile contestatorului legate de conținutul comunicării rezultatului procedurii sunt întemeiate, constatându-se că în adresa nr. 3593/02.05.2017, privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă a nesocotit prevederile art. 215 din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice, conform cărora „(1) Autoritatea contractantă informează fiecare candidat/ofertant cu privire la deciziile luate în ceea ce privește rezultatul procedurii (...)”, coroborate cu cele ale art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016, în care sunt prevăzute cazurile de respingere, ca neconformă, a unei oferte, constatându-se că ... nu a procedat în mod corespunzător, întrucât nu i-a comunicat ofertantului contestator temeiul juridic de încadrare a ofertei acestuia în cazurile expres prevăzute de lege.

Cu toate acestea, constatând faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii sunt indicate, în mod concret, motivele care au stat la baza deciziei de respingere, ca neconformă, a ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L., în asociere cu S.C. ... S.A., reieșind fără dubiu, că decizia s-a datorat faptului că oferta nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire, aspectele reținute vizând modul de întocmire și elaborare a propunerii financiare prin raportare la conținutul documentației de atribuire, Consiliul nu se va limita la aspectul pur formal al comunicării ci va proceda la verificarea legalității și temeiniciei deciziei luate de autoritatea contractantă cu privire la oferta în cauză.

De asemenea, cu referire la faptul că, deși în adresa nr. 3593/02.05.2017, de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă a reținut trei motive de respingere a ofertei depusă de S.C. ... S.R.L., în asociere, ca neconformă, prin răspunsul la notificarea prealabilă, aceasta a făcut referire doar la două dintre motive, respectiv punctele 2 şi 3, omiţând să formuleze un punct de vedere și cu privire la motivul nr. 1, Consiliul respinge susținerile contestatorului, ca neîntemeiate, în condițiile în care se constată că motivele 1 și 2 din comunicare se refereau la unitățile de măsură pentru art. 15 din devizul de racorduri canalizare (bucată, în loc de metru pătrat) și pentru emulsia bituminoasă (litru, în loc de tonă), iar în răspunsul nr. 3920/12.05.2017, la notificarea prealabilă nr. 1185/08.05.2017, la punctul 1, autoritatea contractantă a făcut trimitere la cerințele din documentația de atribuire

referitoare la unitățile de măsură, așadar răspunsul a vizat ambele motive (1 și 2).

Procedând la verificarea aspectelor contestate, Consiliul are în vedere că, în decizia de respingere, ca neconformă, a ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L., în asociere, autoritatea contractantă a avut în vedere trei motive, și anume: „1. Unitatea de măsură folosită de către societatea dumneavoastră în ofertă este bucata în loc de metru pătrat, pentru art. 15 din devizul de Racorduri canalizare”;

2. Unitatea de măsură pentru emulsie bituminoasă folosită de către societatea dumneavoastră este litru, în loc de tonă, cum este în devizul proiectantului, de aici rezultând o eroare mare de preţ;

3. Numărul de ore din ofertă este de 74.443,08, mult redus, faţă de orele din caietul de sarcini care sunt 92.602 ore.”

Constatând că primele două motive vizează nerespectarea de către S.C. ... S.R.L., în asociere, a cerințelor prevăzute în documentația de atribuire în ceea ce privește unitățile de măsură impuse pentru art. 15 din devizul de „Racorduri canalizare” și pentru emulsie bituminoasă din devizul proiectantului, Consiliul are în vedere aceste două aspecte și, în măsura în care motivele de respingere se vor dovedi întemeiate și vor fi menținute, nu va mai proceda la verificarea celuilalt aspect referitor la numărul de ore din ofertă (74.443,08 ore) față de orele prevăzute în caietul de sarcini (92.602 ore), în condițiile în care n-ar mai putea fi înlăturat caracterul neconform al ofertei.

Procedând la verificarea aspectului referitor la nerespectarea de către S.C. ... S.R.L., în asociere, a cerințelor prevăzute în documentația de atribuire în ceea ce privește unitățile de măsură impuse pentru art. 15 din devizul de „Racorduri canalizare” și pentru emulsie bituminoasă din devizul proiectantului, Consiliul reține, în soluționare, faptul că, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a prevăzut la capitolul IV.4.2)-„Modul de prezentare a propunerii financiare”, din fișa de date a achiziției, obligația ofertanților de a prezenta oferta astfel încât aceasta să cuprindă „ (...) toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și va conține: centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte, devizele ofertă, lista cu cantități de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări, fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice, listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii organizare de șantier”, oferta urmând a fi prezentată în conformitate cu prevederile Formularului nr. 6 – Propunerea financiară, din cadrul documentației de atribuire postată în SEAP.

Din cele redate anterior reiese fără dubiu că ofertanții erau ținuți de obligația prezentării ofertei într-o manieră care să reflecte necesitatea autorității contractante și care să conducă la vizualizarea tuturor componentelor din conținutul ofertelor, inclusiv în ceea ce privește cantitățile de lucrări, reflectate în unitățile de măsură aferente acestora.

În aceste condiții, respectarea unităților de măsură aferente categoriilor de lucrări nu reprezenta un aspect pur formal, cum eronat susține contestatorul, ci un element obligatoriu de respectat în

întocmirea și elaborarea ofertei, care se reflecta în tot conținutul acesteia.

Luând în considerare cele de mai sus, procedând la verificarea modului în care autoritatea contractantă a efectuat evaluarea ofertei depusă de către S.C. ... S.R.L., în asociere, Consiliul constată că această evaluare a fost corectă și legală, prin raportare la conținutul documentației de atribuire și a dispozițiilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice, constatându-se că la dosarul achiziției publice, fila 72 (transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei prin adresa nr. 22040/06.06.2017) se regăsește procesul-verbal nr. 3592/02.05.2017, în care comisia de evaluare a consemnat faptul că, în urma verificării ofertei în cauză, a constatat faptul că în cuprinsul propunerii financiare, depuse de către asocierea formată din S.C. ... S.R.L. şi S.C. ... S.A. a utilizat, pentru articolul de deviz „Îmbrăcăminte de beton asfaltic cu agregat mare executat la cald, 4 cm aştern. Mec.”, unitatea de măsură „bucată”, în loc de „metru pătrat” iar pentru articolul de deviz „Emulsie bituminoasă cationică” unitatea de măsură „litru”, în loc de „tonă”, contrar celor impuse prin documentaţia de atribuire.

Verificând conținutul propunerii financiare a ofertantului contestator, Consiliul constată că, într-adevăr, cele constatate de către comisia de evaluare sunt întemeiate, constatându-se că S.C. ... S.R.L., în asociere, a propus pentru articolul de deviz „Îmbrăcăminte de beton asfaltic cu agregat mare executat la cald, 4 cm aştern. Mec.”, unitatea de măsură „bucată”, în loc de „metru pătrat” iar pentru articolul de deviz „Emulsie bituminoasă cationică” unitatea de măsură „litru”, în loc de „tonă”, nerespectând astfel cerințele impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, aspect, de altfel, recunoscut de contestator.

Susținerile acestuia conform cărora a fost vorba doar despre o „eroare regretabilă” în redactarea unităţii de măsură a articolelor, eroare care nu ar produce vreun efect asupra calculului/preţului unitar, nu pot fi primite de către Consiliu în condițiile în care dispozițiile art. 123 din HG nr. 395/2016 prevăd imperativ că „(1) Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”, derogarea de la această regulă instituită de lege însemnând favorizarea ofertantului în detrimentul celorlalți, cu încălcarea principiului tratamentului egal prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice.

Mai mult, chiar și în situația în care s-ar fi acceptat o astfel de posibilitate se constată că presupusa eroare ar fi avut efecte, din utilizarea altei unităţi de măsură decât cea indicată de autoritatea contractantă rezultând o valoare diferită a costurilor, întrucât preţurile unitare nu sunt identice pe unităţile de măsură diferite (chiar dacă nu au fost modificate cantităţile din reţetă, aferente unităţii de măsură corecte a articolului respectiv).

În ceea ce priveşte aspectul legat de eroarea produsă prin considerarea unităţii de măsură litru, în loc de tonă, Consiliul nu poate primii argumentele contestatorului conform cărora cantitatea totală a

acestui articol, pe întreaga investiţie, este, în conformitate cu C6 – Lista de resurse, de 5,964 tone (aproximativ 6 tone), faţă de 5,694 litri (aproximativ 6 litri), valoarea totală a erorii fiind de 13.098,88, care va putea fi suportată din profitul total al lucrării, fără a fi necesare alte modificări, iar în condițiile în care valoarea erorii nu depăşeşte 1% din valoarea ofertată, aceasta poate fi considerată, conform art. 134 alin. (9), lit. a) din H.G. nr. 395/2016, abatere tehnică minoră, dat fiind faptul că, în speță, nu este vorba despre o abatere tehnică minoră, ci despre o modificare a propunerii financiare, remedierea dorită de ofertant conducând la modificarea propunerii financiare, demers ce ar fi contrar dispozițiilor legale, și ar fi atras incidența art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

În aceste condiții, maniera în care a procedat autoritatea contractantă, de respingere a ofertei fără solicitarea de clarificări ofertantului contestator, a fost legală, nefiind aspecte de clarificat sau de confirmat astfel cum prevăd dispozițiile art. 134 din HG nr. 395/2016.

Concluzionând asupra aspectelor în discuție, Consiliul constată că evaluarea efectuată de către autoritatea contractantă a fost legală, în concordanță cu dispozițiile art. 133 din HG nr. 395/2016 conform cărora „(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică”, motiv pentru care va menține decizia de respingere, ca neconformă, luată cu privire la oferta depusă de către S.C. ... S.R.L., în asociere.

În aceste condiții, constatând că susținerile contestatorului S.C. ... S.R.L. sunt neîntemeiate, în baza dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, privind remediile și căile de atac, Consiliul respinge contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestaţia formulată de către S.C. ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii formate din S.C. ... S.R.L. şi S.C. ... S.A., cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi.

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

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactat în 4 exemplare originale, conţine 14 (patrusprezece) pagini.