CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, 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 alin. (1) 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: ...

Prin contestația din 427/06.06.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. ... din 07.06.2017, formulată de către asocierea S.C. ... S.R.L. & S.C. ... S.R.L., prin liderul SC ... SRL, cu sediul în ..., CIF RO ..., înregistrată la ORC sub nr. ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva deciziei de respingere, ca inacceptabilă, a ofertei sale, emisă de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, derulată online, în vederea încheierii acordului-cadru de lucrări de *„**...*** (Rev.2), se solicită *„anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 12053/29.05.2017, prin care a fost respinsa notificarea prealabilă de adoptare a masurilor de remediere, precum si a tuturor actelor subsecvente acesteia, respectiv adresa 12055 din 29.05.2017, privind încheierea acordului-cadru*”.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația din 427/06.06.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. ...din 07.06.2017, SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, derulată online, în vederea încheierii acordului-cadru de lucrări de *„**...***”, solicită *„anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 12053/29.05.2017, prin care a fost respinsa notificarea prealabilă de adoptare a masurilor de remediere, precum si a tuturor actelor subsecvente acesteia, respectiv adresa 12055 din 29.05.2017, privind încheierea acordului-cadru*”.

Petenta menționează că, prin adresa nr. 11414/22.05.2017, autoritatea contractanta a motivat decizia de respingere, ca inacceptabilă, a ofertei sale, susținând că asocierea contestatoare nu a făcut dovada posibilitații îndeplinirii contractului în condiţiile impuse prin documentaţia de atribuire, decizia autorității contractante fiind considerată nelegală, petenta susținând că a răspuns la toate clarificările solicitate în termen legal și în concordanță cu cerinţele legale, iar oferta întruneşte toate condiţiile impuse de legislaţia în materia achiziţiilor publice.

Contestatoarea susține că referirile autorității contractante din adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 11414/22.05.2017 sunt eronate în privința invocării HG nr. 395/2016, art 137 alin. (1) si Legii nr. 98/2016, art 134 alin (5), deoarece a răspuns întocmai la clarificările solicitate prin adresele nr. 5021, 5023 si 5024 din 07.03.2017, întrebarea nr. 2, dar și celor din adresele nr. 5968, 5958, 5959 si 5762 din 17.03.2017, nefiind temeinică justificarea autorității contractante de respingere a ofertei sale pe motiv că nu ar fi respectat formula de calcul a preturilor unitare medii care vor fi determinate prin media aritmetică a articolelor de deviz impartită la numărul de articole.

În drept, prevederile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016 si HG nr. 395/2016.

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

Prin punctul de vedere nr. 12904/13.06.2017, înregistrat la Consiliu sub nr. 23411/13.06.2017, ... a solicitat respingerea, ca neîntemeiată, a contestației formulată de către SC ... SRL și, după ce face distincția dintre adresa de comunicare a rezultatului procedurii și răspunsul la notificarea prealabilă a petentei, precizează că, prin pct. IV.4.2) „Modul de prezentare a propunerii financiare" s-a menționat că, pentru compararea ofertelor si stabilirea ofertei castigatoare, se va calcula o valoare totală obtinută astfel: *„se insumează produsele obtinute prin înmulţirea cantitatilor maxime de lucrări pe acordul-cadru (mentionate in Anexa 1 la Caietul de sarcini) cu preturile unitare medii pe cele 19 de categorii de deviz ofertate. Preturile unitare medii reprezintă media aritmetica a articolelor de deviz (valoarea totala de deviz fara TVA împartita la numărul de articole). Preţul de comparare se va preciza in cadrul Formularului 8 - Centralizatorul financiar al cantitatilor maxime de lucrări pentru acordul-cadru. Oferta castigatoare va fi desemnata prin întocmirea clasamentului in ordinea crescatoare a preturilor de comparare obtinute conform metodei de calcul mai sus prezentata*".

Autoritatea contractantă mai precizează că, în cadrul Formularului 8 – *„Centralizatorul financiar al cantitatilor maxime de lucrari pentru acordul-cadru*" din documentația de atribuire este descris *„termenul de* ***pret de comparare*** *precum si* ***metoda de calcul*** *(se va calcula o valoare totala obtinuta astfel se insumeaza produsele obtinute prin înmulţirea cantitatilor maxime de lucrări pe acordul-cadru cu preturile unitare medii pe cele 19 de categorii de deviz ofertate. Preturile unitare medii reprezintă media aritmetica a articolelor de deviz (valoarea totala de deviz fara TVA împartita la numărul de articole).*

Metoda de calcul pentru stabilirea preţului de comparaţie este unica si obligatorie pentru toti operatorii economici si implica folosirea cantitatilor maxime de lucrari comunicate in cadrul Formularului 8 - Centralizatorul financiar al cantitatilor maxime de lucrari pentru acordul-cadru.

Nerespectarea acestei metode de calcul si implicit ofertarea de catre dvs a unui pret de comparare care nu a fost obtinut in urma aplicării acestei metode calcul (însumarea produsele obtinute prin înmulţirea cantitatilor maxime de lucrări pe acordul-cadru cu preturile unitare medii pe cele 19 de categorii de deviz ofertate) face imposibilă compararea ofertei prezentate cu celelalte oferte prezentate de catre ceilalţi operatori economici participanţi la procedura, deoarece s-ar incalca prevederile art 2 alin (2) lit a) si b) din Legea 98/2016".

Autoritatea contractantă menționează că, la momentul evaluarii propunerii financiare a asocierii SC ... SRL, comisia de evaluare a sesizat că Formularul 8 nu respectă forma si continutul pus la dispoziţie de autoritatea contractanta, existând o discrepanta majoră valorică, în sensul că preţul de comparare înscris de oferant era la jumatatea celui obtinut prin ***folosirea metodei de calcul prevăzută în fișa de date***.

Astfel, susține autoritatea contractantă, desi calculul arăta clar că ofertantul, în formarea preţului de comparaţie, a injumatatit cantitatile maxime din Formularul 8 pentru a se putea incadra in valoarea estimată, în scopul clarificării respectivei situatii, prin adresa 9436/28.04.2017, comisia de evaluare a decis solicitarea unei clarificări cu privire la propunerea financiara, prin care a solicitat petentei retransmiterea Formularului 8 completat în forma pusă la dispoziţie in cadrul documentaţiei de atribuire.

Prin adresa nr. 310/02.05.2017, arată autoritatea contractantă, petenta a transmis că Formularul 8 utilizat este cel transmis in documentaţia de atribuire, răspuns fiind neadevărat, deoarece oferantul a prezentat un Formular 8 „*trunchiat lipsit de coloana de conţinea cantitatile maxime pentru a nu inscrie clar cantitatile folosite de către acesta in aplicarea metodei de calcul si astfel a admite faptul ca nu respecta aceasta metoda, ci o foloseste flexibil pentru a se incadra in valoarea estimata*".

Municipiul Ploiești menționează că, prin adresa 9932/05.05.2017, a revenit cu altă solicitare de clarificari, prin care a resolicitat contestatoarei transmiterea Formularul 8 completat cu respectarea formei pusa la dispoziţie prin documentaţia de atribuire (Formularul 8- conţinând 6 coloane: „nr. crt, categoria de lucrări, U.M., Cantitate maxima, Pret unitar (lei fara TVA), Valoarea maxima (lei fara TVA)", deoarece formularului depus de petentă în cadrul propunerii financiare îi lipsea coloana „cantitate maximă".

Prin răspunsul remis cu adresa nr. 343/10.05.2017, petenta a transmis Formularul 8 cu coloana „Cantitate maximă", dar cu acelaşi „pret de comparaţie", lucru care ar fi fost imposibil „*dacă ar fi folosit metoda de calcul se insumeaza produsele obtinute prin înmulţirea cantitatilor maxime de lucrări pe acordul-cadru cu preturile unitare medii pe cele 19 de categorii de deviz ofertate - răspuns neconcludent*".

Autoritatea contractantă menționează că a revenit cu o nouă solicitare de clarificări, înintată petentei cu adresa nr. 10593/12.05.2017, prin care a cerut contestatoarei *„sa clarifice si justifice diferentele valorice aparute ca urmare a analizarii conţinutului Formularului 8 - Centralizatorul financiar al cantitatilor maxime de lucrări transmis prin răspunsul la clarificarea nr. 343/10.05.2017 (prin inmultirea cantitatii maxime cu preţul unitar pentru toate categoriile de lucrări rezulta diferente semnificative ale valorii maxime inscrise de către ofertant in acest formular).*

De exemplu:

- categoria de lucrări terasamente si fundaţii – 4.400 mc x 20,22 lei= 88.968 lei, oferantul a inscris valoarea de 44.473,85 lei;

- categoria de lucrări betoane – 1. 760 mc x 73,17 lei = 128.779,20 lei, ofertantul a inscris valoarea de 64.388 lei;

- categoria de lucrări tencuieli interioare – 30.000 mp x 16,57 = 497.100 lei, ofertantul a inscris valoarea de 248.570,45 lei;

- categoria de lucrări tencuieli exterioare – 30.000 mp x 23,90 lei = 717.000 lei, ofertantul a inscris valoarea de 358.526,47 lei;

(...)”.

Se menționează că asocierea SC ... SRL a răspuns cu adresa nr. 10593/17.05.2017, în care a declarat că valorile maxime ofertate au fost calculate în conformitate cu cele mentionate în clarificările postate de către autoritatea contractanta la procedură, în sensul că Formularul 8 a fost intocmit tinand seama de faptul că in acesta sunt mentionate cantitati maxime, nu cantitati certe, apreciind că *„nu se va repara intregul ... - răspuns neconcludent, deoarece autoritatea contractanta nu a modificat la niciun moment, în cadrul niciunei clarificari, Formularul 8, ce conţinea cantitatile maxime la nivelul acordului-cadru, ci doar a clarificat situaţia de la nivelul contractelor subsecvente (situatie legata de lucrări si nu de metoda de calcul)*”.

Autoritatea contractantă susține că, în urma celor 3 clarificari, contestatoarea SC ... SRL nu a declarat cantitatile maxime utilizate in obţinerea preţului de comparare, nerespectarea metodei de calcul a respectivului preț de comparare facând ca suma înscrisă în Formularul 8 - secţiunea „Pret de comparare” din oferta contestatoarei să fie doar *„rezultatul matematic artificial obtinut pentru încadrarea in valoarea estimată, de 3.000.000 lei, fara TVA*”, apreciind astfel, după repetate reiterări ale acelorași susțineri și mențiuni, că oferta petentei a fost în mod legal respinsă, ca inadmisibilă.

În probațiune, au fost depuse, în copie, documente ale dosarului achiziției publice.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, într-o singură etapă, derulată online prin intermediul SEAP, în vederea încheierii acordului-cadru de lucrări de „**...**”, pe o perioadă de 24 de luni, prin publicarea, în SEAP a invitației de participare nr. ...,

atașat căreia a fost publicată documentația de atribuire sub forma fișierelor de date.

Valoarea estimată a acordului-cadru este de 3.000.000 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire – *„prețul cel mai scăzut*".

În urma evaluării ofertelor, oferta depusă de către asocierea SC ... SRL a fost respinsă, ca inacceptabilă, pentru *nerespectarea metodei de calcul a prețului de comparare, fiind imposibilă astfel compararea ofertei prezentate de contestatoare cu celelalte oferte concurente*.

Decizia autorității contractante, comunicată asocierii contestatoare cu adresa nr. 12055/29.05.2017, a fosta atacată în termen legal, după parcurgerea procedurii de notificare prealabilă a autorității contractante, cu contestația ce cosntituie obiect al cauzei pendinte.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

În verificarea *„metodei de calcul a prețului de comparare*", pentru a cărei nerespectare oferta asocierii SC ... SRL a fost respinsă, ca inacceptabilă, Consiliul se va raporta la următoarele aspecte:

- prin pct. IV.4.2) *„Modul de prezentare a propunerii financiare*" al fișei de date, au fost precizate următoarele instrucțiuni referitoare la modul de elaborare și prezentare a propunerilor financiare: *„**Preturile ofertate pe baza carora se va incheia acordul-cadru si contractele subsecvente vor fi preturile unitare, fara TVA, exprimate in lei, ofertate pe fiecare articol din devizele de lucrari, reprezentand categoriile principale de lucrari, si vor cuprinde toate costurile necesare executarii lucrarilor**.*

Pentru compararea ofertelor si stabilirea ofertei castigatoare** se va **calcula o valoare totala obtinuta astfel**: **se insumeaza produsele obtinute prin inmultirea cantitatilor maxime de lucrari pe acordul-cadru (mentionate in Anexa 1 la Caietul de sarcini) cu preturile unitare medii pe cele 19 de categorii de deviz ofertate**. **Preturile unitare medii** reprezinta **media aritmetica a articolelor de deviz (valoarea totala de deviz fara TVA impartita la numarul de articole)**. **Pretul de comparare** se va preciza in cadrul **Formularului 8** - Centralizatorul financiar al cantitatilor maxime de lucrari pentru acordul-cadru. **Oferta castigatoare va fi desemnata prin intocmirea clasamentului in ordinea crescatoare a preturilor de comparare obtinute conform metodei de calcul mai sus prezentata".

- Formularul 8 - *„**Centralizatorul financiar al cantitatilor maxime de lucrari pentru acordul-cadru***" prezintă următorul conținut:

NR. CRT.	**CATEGORIA LUCRARILOR**	**U.M**	**Cantitate maxima**	**Pret unitar (lei fara TVA)**	**Valoarea maxima (lei fara TVA)**
1	Terasamente fundatii	m.c.	4.400		
2	Betoane	m.c	1.760		
3	Tencuieli	m.p.	60.000		
	----tencuieli interioare	m.p.	30.000		
	----tencuieli exterioare	m.p.	30.000		

4	Zugraveli si vopsitorii	m.p.	35.000		
5	Pardoseli	m.p.	17.500		
	-----pardoseli gresie	m.p.	7.500		
	-----pardoseli parchet	m.p.	7.500		
	-----pardoseli PVC	m.p.	2.500		
6	Placaj faianta	m.p.	5.000		
7	Invelitori	m.p	35.000		
	----invelitoare tabla	m.p	30.000		
	----invelitoare tigla	m.p	5.000		
8	Sarpanta lemn	m.p	30.000		
9	Terasa necirculabila	m.p	5.000		
10	Pereti despartitori neportanti din gips carton	m.p	4.800		
11	Plafoane din gips carton	m.p.	4.800		
12	Jgeaburi si burlane din table zincata	m.p	4.000		
13	Balustrade, grille si alte confectii metalice similar	m.l	500		
14	Tamplarie	m.p.	1.750		
15	Geamuri	m.p	1.750		
16	Instalatii sanitare interioare	m.l.	5.000		
17	Instalatii electrice	m.l.	5.000		
18	Instalatii de incalzire	m.l.	2.500		
19	Instalatii gaze	m.l	500		
PRET DE COMPARARE obtinut conform urmatoarei metode de calcul - se va calcula o valoare totala obtinuta astfel: **se insumeaza produsele obtinute prin inmultirea cantitatilor maxime de lucrari pe acordul-cadru cu preturile unitare medii pe cele 19 de categorii de deviz** ofertate. **Preturile unitare medii** reprezinta media aritmetica a articolelor de deviz (valoarea totala de deviz fara TVA impartita la numarul de articole)					

- la pct. IV.2.1) „Criterii de atribuire” al fișei de date a fost prevăzut criteriul de atribuire a acordului-cadru – „***Pretul cel mai scazut***”.

Urmărind logica regulii de determinare a „**prețului de comparare**”, precizată în fișa de date și Formularul 8, rezultă că respectivul preț ar fi trebuit determinat astfel:

1. „**Prețul unitar mediu**” ar fi trebuit să fie constituit de **media aritmetică a VALORILOR MAXIME** aferente celor 19 tipuri de lucrări (cantități maxime x prețul unitar), respectiv: (Val max. art. 1 + Val max. art.2 + ...+ Val max art. 19)/19.

2. Pentru fiecare categorie dintre cele 19 tipuri de lucrări din tabel ar fi trebuit determinată o **valoare totală** ca rezultat al înmulțirii dintre „**prețul unitar mediu**”, care, în fapt, era reprezentat de „**media aritmetică a VALORILOR MAXIME**” (preț unitar x cantitățile maxime de lucrări din obiectul acordului-cadru), cu cantitățile maxime aferente fiecăruia dintre cele 19 articole.

3. Suma valorilor totale ale celor 19 articole de deviz din tabel astfel determinate trebuia împărțită la 19 (totalul articolelor de deviz) și rezulta așa-zisul „**preț unitar mediu**”.

4. „**Prețul de comparare**” ar fi trebuit să fie constituit de rezultatul însumării valorilor aferente celor 19 articole de deviz, valoarea fiecărui articol fiind calculată ca produs dintre:

Cantitățile maxime de lucrări x media aritmetică a **VALORILOR MAXIME** aferente celor 19 articole de deviz (**preț unitar mediu**).

Sintetizând, în loc să aplice criteriul de atribuire ca fiind „prețul cel mai scăzut” constituit de suma valorilor aferente cantităților maxime de lucrări din acordul-cadru, autoritatea contractantă a *„inventat ingineria prețului de comparare*”, care se baza pe un așa-zis „preț unitar mediu”, care însă nu avea nimic comun cu vreun preț unitar, ci era media aritmetică a valorilor totale aferente cantităților maxime de lucrări din acordul cadru, utilizată ca fiind „preț unitar mediu”, în locul mediei aritmetice a prețurilor unitare.

Totuși, comparând prețurile unitare din oferta contestatoarei cu prețurile unitare din nota de determinare a valorii estimate a acordului-cadru, se reține diferențe semnificative, precum:

Categorii de lucrări	**Preturi unitare (lei)**		**Diferențe**
	În oferta	În nota de derminare a valorii estimate	
terasamente si fundaţii	20,22	10,00	11,22
lucrări betoane	73,17	70,00	3,17
lucrări tencuieli interioare	16,57	6,48	10,09
lucrări tencuieli exterioare	23,90	8,49	15,41
lucrări zugrăveli si vopsitorii	11,38	4,70	6,68
lucrări pardoseli gresie	18,41	14,00	4,41
lucrări pardoseli parchet	34,82	10,83	23,99

(...)

rezultă că, și în situația în care autoritatea contractantă ar fi comparat prețul total rezultat din însumarea celor 19 articole de deviz, oferta contestatoarei depășea substanțial valoarea estimată a acordului-cadru, aspect firesc, rezultat al practicării, de către contestatoare, de prețuri unitare apreciabil mai mari decât cele din nota de determinare a valorii estimate.

Cum documentația de atribuire, neatacată în termen legal, a rămas definitivă și obligatorie atât pentru ofertanți, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta trebuia respectată întocmai la elaborarea ofertei, astfel după cum statuează dispozițiile art. 75 din Legea nr. 98/2016 – „*Ofertantul* ***depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentele achiziţiei*** *(...)*”.

Prin urmare, în situația în care petenta S.C. KATO SERVICE S.R.L. nu a fost în măsură, nici chiar în urma a trei runde de clarificări succesive, să justifice ***prețul total ofertat prin corelarea aritmetică a valorii propunerii financiare cu cantitățile de lucrări și prețurile unitare ofertate***, fie ele exprimate și sub forma „**prețului de comparare**”, respectiva ofertă intra sub incidența dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, fiind neconformă prin faptul că *„propunerea financiară* ***nu este corelată*** *cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului (...)*”, fiind în mod temeinic și legal respinsă de către autoritatea contractantă, aspect în legătură cu care nici chiar petenta nu a fost în măsură să expună vreo argumentare contradictorie întemeiată, limitându-se doar la afirmații de genul *„a răspuns la toate clarificările solicitate în termen legal și în concordanță cu cerinţele legale, iar oferta*

întruneşte toate condiţiile impuse de legislaţia în materia achiziţiilor publice".

Față de cele constatate, Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge, ca nefondată, contestația formulată de asocierea S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu ...

Decizia este obligatorie, potrivit dispozițiilor art.28 alin.(1) din Legea nr. 101/2016.

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

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de asocierea S.C. ... S.R.L., cu sediul în ..., în contradictoriu ..., cu sediul în ...

Obligatorie.

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

Președinte complet, **Membru,** **Membru,**
... **...**

Redactat în 4 exemplare originale, conține 8 pagini