



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 890 07 45 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. 101/27.04.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 7163/04.05.2015, formulată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentantă legal de ... – administrator, împotriva ..., emisă ..., cu sediul în ..., ..., județul ..., în calitate de autoritatea contractantă, în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, având drept obiect: „...”, cod CPV 77200000-2, s-a solicitat Consiliului:

- anularea raportului procedurii de atribuire nr. 2867/17.04.2015, precum și a actelor subsecvente, prin care oferta contestatoarei a fost declarată neconformă și a fost respinsă pentru loturile nr. 1, 4, 6 și 10;

- reluarea procedurii de la faza de evaluare cu verificarea și respectarea strictă a îndeplinirii de către ofertanți a criteriilor de calificare și a cerințelor obligatorii stabilite prin documentația de atribuire.

Pe rol se află soluționarea prezentei contestații, după soluționarea conflictului negativ de competență și stabilirea competenței de soluționare în favoarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, prin sentința civilă nr. ..., emisă de către ..., în dosarul nr. ..., Dosarul instanței fiind transmis Consiliului prin adresa înregistrată cu nr. 15902/21.08.2015.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE

Admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și anulează raportul procedurii nr. 2837/16.04.2015, precum și actele subsecvete acestuia, în partea ce privește oferta SC ... SRL, pentru loturile nr. 1, 4, 6 și 10.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu solicitarea de clarificări și reanalizarea ofertei aparținând SC ... SRL, pentru loturile nr. 1, 4, 6 și 10, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 101/27.04.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 7163/04.05.2015, SC ... SRL atacă adresa nr. 2867/ 17.04.2015, întocmită de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii mai sus amintite, solicitând cele menționate în partea introductivă.

SC ... SRL menționează că, prin Decizia nr. 375/C6/ 251, 252, 253, 254 din data de 30.03.2015, CNSC a admis contestația sa, formulată împotriva atribuirii contractului de achiziție publică către ..., care a fost apreciată a fi corespunzătoare și al cărei preț a fost mai mic decât al contestatoarei, pentru toate cele 6 loturi contestate și s-a dispus continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertelor.

Contestatoarea precizează că a luat cunoștință despre declararea neconformității ofertei sale în data de 19.04.2015, când i-a fost comunicată adresa autorității contractante nr. 2867/17.04.2015.

Motivele care stau la baza contestației sunt:

Contestatoarea precizează că oferta ... a fost declarată câștigătoare, prețurile fără TVA, fiind următoarele:

- Lotul 1 - O.S. Păltiniș: 79.836,12 lei;
- Lotul 4 - O.S. Mehadia: 195.712,95 lei;
- Lotul 6 - O.S. Moldova Nouă: 132.640,52 lei;
- Lotul 10 - O.S. Nera: 250,983,08 lei.

Un aspect pe care contestatoarea îl apreciază ca fiind o nerespectare a prevederilor legale cuprinse în OUG nr. 34/2006 este încălcarea prevederilor acestui act normativ, precum și a documentației de atribuire, cu privire la următoarele criterii de calificare și selecție:

În primul rând, în ceea ce privește prevederea cuprinsă la art. IV „Instrucțiuni privind criteriul de atribuire” din caietul de sarcini, contestatoarea opinează că aceasta este contrazisă de varianta actuală a art. 202 alin. (1¹) din OUG nr. 34/2006, situație în care este evident faptul că, cel puțin la loturile 1, 4, 6 și 10 oferta sa, care reprezenta la fiecare dintre acestea doar 83% din valoarea lotului, nu trebuia să fie declarată ca neconformă, determinat de faptul că acestea erau în conformitate cu Listele de cantități pentru lucrările de regenerare a pădurilor în anul 2015, emise de către ... prin caietul de sarcini, iar diminuarea ofertei sale s-a făcut prin diminuarea procentului cheltuielilor indirecte de numai 3%, față de 4% cât prevedea lista de cantități, precum și prin scăderea cotei de profit de la 4% la numai 0,1%, astfel încât eventuale clarificări cu privire la justificarea prețului la manoperă, prin prezentarea de calculații din care să

rezulte în mod cert, raportat la necesarul de ore/persoană pentru executarea fiecărei lucrări din listele de cantități anexate caietului de sarcinii, respectarea salariului minim brut pe țară garantat în plată, calculații în lipsa cărora nu se poate trage concluzia că prețurile oferite sunt unele justificate, care reflectă costul real al cheltuielilor cu manopera în cadrul serviciilor ce se vor efectua, nu își găsesc aplicabilitatea în cazul contestației.

SC ... SRL susține că o analiză judicioasă a documentelor prezentate de ea în justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut ar fi permis autorității contractante să constate că oferta sa era conformă, deoarece nu a scăzut sub nici o formă cotele aferente manoperei, ci a diminuat procentul aferent cheltuielilor indirecte și cel al profitului, în acest fel ajungându-se la 83% din valoarea fiecărui lot care face obiectul prezentei contestații.

În plus, apreciază că era obligația autorității contractante de a solicita tuturor ofertanților detalii, documente și precizări privitoare la modalitatea de determinare a prețului, apreciat a fi neobișnuit de scăzut, obligație pe care nu și-a îndeplinit-o, încălcând în acest mod principiile nediscriminării și tratamentului egal prevăzute de art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006.

Contestația opinează că, în condițiile în care justificarea prețului ofertat s-a realizat de ofertanți pe criterii diferite, este evident că rezultatul evaluării ofertelor este eronat, fiind încălcate astfel nu numai dispozițiile art. 202 din OUG nr. 34/2006, dar și principiile nediscriminării, tratamentului egal, eficienței utilizării fondurilor publice și cel al asumării răspunderii, stipulate de art. 2 alin. (2) lit. a), b), f) și g) din același act normativ.

În a doua etapă, ca urmare a depistării unei oferte cu un preț aparent neobișnuit de scăzut, în opinia sa, autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări vizând fundamentarea aceluși preț. Astfel, s-a statuat în mod imperativ că autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

Prin urmare, consideră că autoritatea trebuie să solicite inclusiv documente privind *prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al forței de muncă angajate, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru etc.*

După ce recapitulează obligațiile legale ale autorității contractante și ale operatorilor economici participanți la procedură în justificarea prețului neobișnuit de scăzut, contestația concluzionează că ignorarea dispozițiilor legale sau neaplicarea corectă a acestora, în acest caz, prezintă riscuri importante pentru buna derulare a contractelor, atât în ceea ce privește calitatea lucrărilor/serviciilor/bunurilor executate/prestate/furnizate, cât și referitor la posibilitatea reală de executare a contractului.

Din aceste considerente, societatea contestatoare solicită anularea rezultatului procedurii, prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depuse de ... pentru *Lotul nr. 1 - ...*, precum și nedeclararea niciunui câștigător pentru *Lotul 4 - ...*, *Lotul 6 - ...* și *Lotul 10 - ...*, precum și a actelor subsecvente, dispunându-se continuarea procedurii de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor, inclusiv cu verificarea îndeplinirii de către ofertanți a criteriilor de calificare.

Prin adresa înregistrată la CNSC nr. 16404/28.08.2015, autoritatea contractantă a comunicat documentele întocmite ulterior Deciziei nr. 375/C6/251,252,253,254 din 30.03.2015.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea pe loturi a unui contract de „... a publicat, pe site-ul propriu, anunțul de participare nr. ... , conform căruia valoarea totală estimată a loturilor este de 3.784.749,75 lei, fără TVA.

Consiliul constată că, în cadrul aceleiași proceduri, s-au mai depus contestații, la rezultatul procedurii, fiind emise următoarele decizii:

- Decizia nr. 375/C6/251, 252, 253, 254 din 30.03.2015, potrivit căreia Consiliul a admis contestațiile formulate, inclusiv contestația nr. 75/24.02.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 2867/02.03.2015, depusă de către SC ... SRL și a anulat *raportul procedurii de atribuire nr. 1304/19.02.2015 în ceea ce privește evaluarea ofertei depusă de ... și decizia de atribuire, precum și actele subsecvente;*

- Decizia nr. 618/C11/710 din 08.05.2015 prin care s-a admis excepția de necompetență materială a Consiliului, invocată din oficiu, declinându-se competența de soluționare a contestației nr. 101/27.04.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 7163/04.05.2015, formulată de SC ... SRL, către Tribunalul ... – Secția Contencios Administrativ și Fiscal.

Ulterior ultimei decizii a CNSC, Tribunalul ... – Secția Contencios Administrativ și Fiscal a emis Hotărârea nr. ... prin care: *„Admite excepția de necompetență generală. Declină competența de soluționare a cauzei în favoarea CNSC. Constată ivit conflictul negativ de competență. Suspendă din oficiu judecata cauzei. Înaintează dosarul ..., în vederea soluționării conflictului negativ de competență”.*

Prin Decizia nr. 28/CC din 27.07.2015, ... *„stabilește competența de soluționare a cererii formulate de reclamanta SC ... SRL... în contradictoriu cu pârâta ... în favoarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor”.*

Având în vedere Decizia ..., mai sus menționată, Consiliul va proceda la analiza pe fond a criticilor invocate de SC ... SRL în conținutul contestației în cauză, pentru loturile 1, 4, 6 și 10.

Astfel, nemulțumită de noul rezultat al procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 2867/17.04.2015 (emis ulterior Deciziei CNSC nr. 375/C6/251, 252, 253, 254 din 30.03.2015), prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă, SC ... SRL a investit Consiliul cu soluționarea prezentei contestații, solicitând anularea raportului procedurii de atribuire nr. 2867/17.04.2015, precum și a actelor subsecvente, pentru loturile nr.

1, 4, 6 și 10 și reluarea procedurii de la faza de evaluare „pe bază de punctaj”.

Din analiza contestației, Consiliul reține că autoarea ei critică faptul că oferta sa a fost declarată neconformă, în condițiile în care propunerea financiară, cel puțin pentru loturile 1, 4, 6 și 10, reprezenta, pentru fiecare din aceste loturi, „doar 83% din valoarea lotului”, fiind în conformitate cu *Listele de cantități pentru lucrările de regenerare a pădurilor în anul 2015*.

Referitor la acest aspect, Consiliul constată că în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2867/17.04.2015, se menționează: «(...) oferta dumneavoastră a fost declarată neconformă și a fost respinsă. Motivele respingerii ofertei dumneavoastră sunt cele prevăzute în motivarea deciziei CNSC cu nr. 375/C6/251, 252, 253, 254/ 30.03.2015, care atrage atenția autorității contractante că la clarificările depuse pentru justificarea prețului la manoperă, cităm din decizie „s-a limitat la formularea unor afirmații cu caracter profund de generalizat, fără a prezenta calculații din care să rezulte în mod cert raportul la necesarul de ore/persoană pentru executarea fiecărei lucrări din listele de cantități anexate (...)”. Din analiza clarificărilor depuse de dumneavoastră se constată exact aceleași afirmații cu caracter profund de generalitate și lipsa calculului menționat de către CNSC.»

Având în vedere cele prezentate anterior, raportat la dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, potrivit căroră: „În cadrul comunicării prevăzute la art. 206 alin. (2), autoritatea contractantă are obligația de a informa ofertanții/candidații care au fost respinși sau a căror ofertă nu a fost declarată câștigătoare asupra motivelor care au stat la baza deciziei respective, după cum urmează: (...) b) pentru fiecare ofertă respinsă, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată inacceptabilă și/sau neconformă, îndeosebi elementele ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță prevăzute în caietul de sarcini”, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a respectat norma legală de mai sus.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere faptul că autoritatea contractantă nu a indicat care sunt elementele precise care au dus la concluzia că oferta acesteia este neconformă, ci s-a limitat doar în a face trimitere la decizia CNSC nr. 375/C6/251, 252, 253, 254/30.03.2015, consemnând citate din aceasta, fără a indica propriile concluzii pe baza unei analize a actelor aparținând contestatoarei.

Acest lucru era cu atât mai necesar cu cât în decizia anterioară a CNSC nu se face trimitere sub nici o formă la oferta contestatoarei, ci s-a analizat doar oferta ..., desemnată câștigătoare la acel moment, astfel: «(...)Efectuând verificări din perspectiva respectării instrucțiunii impusă în documentația de atribuire, Consiliul constată că ofertantul desemnat câștigător a prezentat, în cazul tuturor loturilor, prețuri care, într-adevăr, în considerarea documentației de atribuire, apar ca fiind aparent neobișnuit de scăzute (...). Prin răspunsul transmis de ofertantul câștigător cu adresa nr. 305/13.02.2015, acesta a comunicat că „Tariful orar al lucrărilor, pentru fiecare lucrare în parte asigură realizarea ...”, și a prezentat

informații cu privire la modul de desfășurare a activităților, al asigurării cu personal la locul desfășurării lucrărilor și a uneltelor și echipamentelor deținute și care vor fi utilizate. Analizând acest răspuns, Consiliul constată că ... s-a limitat la formularea unor afirmații cu caracter profund de generalitate, (...). În acest context, rezultă că ofertantul desemnat câștigător nu a justificat cheltuielile cu manopera, așa cum i s-a solicitat, dar și că autoritatea contractantă a solicitat justificarea prețului neobișnuit de scăzut, fără, însă, ca aceasta să fie dublată de o verificare a răspunsurilor oferite, obligație pe care autoritatea contractantă însăși și-a asumat-o prin teza ultimă din cadrul instrucțiunii susenunțată.

Prin urmare, autoritatea contractantă trebuia să constate că răspunsul ofertantului câștigător este unul neconcludent și să respingă oferta acestuia, iar nu să o declare câștigătoare».

În aceste condiții, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, avea obligația, potrivit dispozițiilor art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006, coroborat cu principiul asumării răspunderii, consacrat de art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, să verifice actele aferente ofertei contestatoarei și nu să se limiteze în a face trimitere la decizia CNSC anterioară, în cadrul căreia nu s-a făcut vorbire despre oferta contestatoarei.

Mai mult, în susținerea afirmațiilor anterioare, Consiliul ține seama și de faptul că, inițial, prin adresa nr. 1322/19.02.2015, ofertele contestatoarei, pentru loturile 1, 4, 6, 10, 13 și 14 au fost declarate admisibile, dar necâștigătoare. Deci, prezentarea motivelor certe care au schimbat încadrarea ofertei contestatoarei din oferta admisibilă în ofertă neconformă era cu atât mai necesară, astfel încât să fie respectat principiul transparenței, stabilit de art. 2 alin. (2) lit. d) din ordonanța de urgență, pe de o parte, iar, pe de altă parte, pentru ca respectivul ofertant să-și poată formula apărări în acest sens.

De asemenea, Consiliul reține că nici în raportul procedurii nr. 2837/16.04.2015, nu se regăsesc informații particulare asupra documentelor prezentate de contestatoare, ci doar aceeași trimitere la decizia CNSC nr. 375/ C6/251, 252, 253, 254 din 30.03.2015 (pct. 4 din raport).

În concluzie, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a prezentat motivele concrete pe baza cărora a respins, de data aceasta, ca neconformă oferta contestatoarei, cât și faptul că nu a cerut lămuririle necesare acesteia din urmă, așa cum impun prevederile art. 78 alin. (1) teza a doua din HG nr. 925/2006, potrivit cărora: „*Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare*”.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 278 alin. (2), (4) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii nr.

2837/16.04.2015, precum și actele subsecvete acestuia, în partea ce privește oferta SC ... SRL, pentru loturile nr. 1, 4, 6 și 10.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu solicitarea de clarificări și reanalizarea ofertei aparținând SC ... SRL, pentru loturile nr. 1, 4, 6 și 10, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactată în 4(patru) exemplare originale, conține 7(șapte) pagini.