

DECIZIE

Nr. ■ BO2008_0086

Data: ■ 2008

Prin contestația nr. ■ din 26.06.2008, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ■ din 26.06.2008, depusă de S.C. ■ S.R.L., cu sediul în ■, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ■, având CIF RO ■, împotriva Secțiunii II „Caiet de sarcini” a documentației de atribuire și împotriva răspunsului nr. ■ din 23.06.2008 la solicitarea de clarificări a S.C. ■ S.R.L. nr. ■ din 18.06.2008, emise de ■, cu sediul în ■, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică „Servicii de deratizare și dezinsecție ■”, se solicită:

1. Obligarea autorității contractante de a răspunde la solicitările de clarificări ale contestatorului, transmise cu adresa nr. ■/18.06.2008, conform art. 78 din O.U.G. nr.34/2006;

2. Completarea caietului de sarcini cu specificațiile tehnice minime obligatorii, în conformitate cu adresele emise de Ministerul Sănătății prin I.S.P. București și cu art. 35 din O.U.G. nr. 34/2006;

3. Obligarea autorității contractante de a transmite ofertanților valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de S.C. ■ S.R.L., cu sediul în ■, în contradictoriu cu ■, cu sediul în ■ și dispune anularea adresei nr. ■ din 23.06.2008 și emiterea uneia noi, în conformitate cu considerentele reținute în motivarea de mai jos.

Dispune completarea caietului de sarcini cu specificațiile tehnice minime obligatorii precizate de Ministerul Sănătății prin adresele nr. ■ din 25.07.2005, respectiv nr. ■ din 10.04.2006.

Dispune comunicarea valorii estimate a contractului, operatorilor economici participanți la procedura de atribuire.

Măsurile vor fi duse la îndeplinire în termen de 12 zile de la primirea deciziei.

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Executorie.

Obligatorie.

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. ■ din 26.06.2008, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ■ din 26.06.2008, S.C. ■ S.R.L. critică prevederile din Secțiunea II „Caiet de sarcini”, parte a documentației de atribuire, pe care o consideră nelegală, precum și răspunsul nr. ■ din 23.06.2008, la solicitarea de clarificări nr. ■ din 18.06.2008, emise de ■, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică „Servicii de deratizare și dezinsecție la unitățile de învățământ preuniversitar din municipiul Constanța”.

În contestație se arată că, în data de 16.06.2008, a fost publicată, în SEAP, invitația de participare nr. ■, privind procedura de atribuire susmenționată, pentru care, în data de 17.06.2008, a achiziționat documentația de atribuire, transmițând apoi cererea de clarificări nr. ■/18.06.2008.

S.C. ■ S.R.L. menționează că, în sprijinul cererii de clarificări, a transmis autorității contractante adrese din partea Institutului de Sănătate Publică București, precum și, pentru informare, documentații de atribuire privind proceduri similare, respectiv, caiete de sarcini publicate în SEAP. Acestui demers, arată contestatorul, în data de 23.06.2008, autoritatea contractantă a transmis un răspuns care încalcă „în mod clar” prevederile O.U.G. nr. 34/2006, astfel: încalcă art. 78 (2,3), prin faptul că autoritatea contractantă nu a răspuns, „în mod clar, complet și fără ambiguități”, la solicitarea de clarificări și nu a transmis întrebările cu răspunsurile aferente, iar, prin faptul că, în caietul de sarcini, nu este cuprinsă „decât o înșiruire de generalități”, se încalcă prevederile stipulate la art. 35 (2,3), prin aceea că se prezintă o documentație „neclară și ambiguă”, care nu descrie, în mod clar, cerințele minimale pentru fiecare serviciu solicitat, în parte.

Contestatorul argumentează că, pentru operațiunea de deratizare interioară și exterioară, răspunsul autorității contractante nu precizează normele de aplicare și forma de condiționare a raticidelor, așa cum s-a cerut prin solicitarea de clarificări. În opinia contestatorului, având în vedere criteriul de atribuire aplicat, și anume „prețul cel mai scăzut”, autoritatea contractantă trebuia să precizeze o doză minimă/mp, corespunzătoare gradului de infestare mediu, pentru o etapă de 60 de zile, conform cerinței de garanție.

Referitor la acest aspect, se exemplifică, pentru raticidul Racumin Pasta, că producătorul ■ S.R.L. recomandă, în fișa tehnică de utilizare, aplicarea, în mediul urban, a unei cantități de 20-40 grame pentru șoareci și 100-200 grame pentru șobolani, iar pentru raticidele Colbrom Brocum, Clorat, producătorul/distribuitorul recomandă plasarea de cantități îndestulătoare și amplasate în mod constant, dar, niciun producător/distribuitor nu precizează o cantitate minimă de aplicare. În acest sens, contestatorul arată că, prin adresa nr. ■/2006,

transmisă către S.C. ■ S.R.L., Institutul de Sănătate Publică București precizează: “La toate produsele raticide se pleacă de la un principiu de bază în calcularea consumului, care este de 2-5 grame momeală (indiferent de forma de condiționare)”.

Contestatorul afirmă că răspunsul autorității contractante „nu precizează în mod clar și fără echivoc”: norma de aplicare a soluției de lucru (stropit), care este „universal valabilă” pentru anumite tipuri de suprafețe (100 ml/mp pentru suprafețe poroase – beton, tencuială, perete zugrăvit, etc., și de 50 ml/mp pentru suprafețe neporoase – geam, gresie, faianță), suprafața totală a spațiilor interioare, raportul de diluție avut în vedere la întocmirea ofertei financiare și nici „remanența” de la data aplicării (durata de acțiune insecticidă) solicitată pentru insecticide.

În contestație se prezintă exemplul garanției de 60 de zile de la data aplicării soluțiilor de lucru insecticide, solicitată de autoritatea contractantă, în condițiile în care aceasta nu specifică, în niciun fel, ca remanența insecticidului să fie coroborată cu garanția solicitată, ceea ce ar permite operatorilor economici să folosească produse insecticide care prezintă o remanență de 7-14 zile, garanția de 60 zile asigurându-se numai prin repetarea acțiunii de stropire, ceea ce ar duce, în final, la costuri mult mai mari decât în cazul utilizării unor insecticide cu remanență de minim 60 de zile.

Se arată, de către contestator, că, pe piață, există cel puțin 30-40 de tipuri de insecticide, cu substanțe active și prețuri diferite, care prezintă remanență de 60 zile.

În contestație se afirmă că, pentru operațiunea de dezinfecție exterioară, nu se precizează, în documentația de atribuire, următoarele: norma de aplicare a soluției de lucru, remanența cerută insecticidului, de la data aplicării soluțiilor, în condițiile în care garanția cerută este de minim 60 de zile, și nici raportul de diluție avut în vedere pentru alcătuirea soluțiilor de lucru pentru insecticide.

Contestatorul învederază că, în conformitate cu prevederile art. 35 alin. (1), (2) și (3) din O.U.G. nr. 34/2006, autoritatea contractantă trebuie să prezinte, în caietul de sarcini, specificații tehnice minimale care să permită evaluarea corectă, unitară și uniformă, a tuturor ofertelor tehnico-financiare, care însă lipsesc din documentația de atribuire întocmită de ■.

Se semnalează că, în documentația de atribuire, nu se specifică valoarea estimată a contractului, fapt care putea asigura potențialilor ofertanți informații utile privind modul de constituire a prețului final al ofertei financiare.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 78 alin. (2) și (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, prin faptul că a răspuns ambiguu la solicitarea de clarificări, sau nu a răspuns deloc, răspunsurile nu respectă prevederile art. 78 alin. (3), iar, prin modul de întocmire a

caietului de sarcini, în care sunt conținute date neclare, care nu permit evaluarea corectă și unitară a ofertanților, sunt încălcate prevederile Ordinului nr. 155/2006, cu consecința intrării ofertelor sub incidența art. 209 alin. (1) din ordonanța de urgență.

Criteriul de atribuire aplicat fiind „prețul cel mai scăzut”, contestatorul prezumă că lipsa specificațiilor tehnice minimale valabile pentru toți ofertanții, dă posibilitatea acestora să prezinte oferte care nu pot fi verificate, din cauza documentației neclare.

Față de cele prezentate, contestatorul solicită:

1. Obligarea autorității contractante de a răspunde la solicitările de clarificări ale contestatorului, transmise cu adresa nr. ■/18.06.2008, conform art. 78 din O.U.G. nr.34/2006;

2. Completarea caietului de sarcini cu specificațiile tehnice minime obligatorii, în conformitate cu adresele emise de Ministerul Sănătății prin I.S.P. București și cu art. 35 din O.U.G. nr. 34/2006, pentru asigurarea unui tratament egal și nediscriminatoriu tuturor ofertanților și a unei evaluări corecte și unitare a ofertelor tehnice, din care derivă propunerea financiară;

3. Obligarea autorității contractante de a transmite ofertanților valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit.

În sprijinul contestației au fost depuse, în copie, următoarele mijloace de probă: invitația de participare nr. ■ din 16.06.2008 și cererea de eliberare a documentației de atribuire, documentația de atribuire, solicitarea de clarificări și documentația informativă pusă la dispoziția autorității contractante, răspunsurile la solicitările de clarificări, decizia C.N.S.C. nr. ■ din 04.06.2008, adresele I.S.P. București nr. ■ din 10.04.2006 și nr. ■ din 25.07.2006, fișele de utilizare pentru raticidele date ca exemplu.

În fundamentarea contestației, contestatorul precizează că s-a raportat la O.U.G. nr. 34/2006 cu completările ulterioare (art. 255 alin.1 și 3 lit. a și b).

Cu adresa nr. ■ din 02.07.2008, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ■ din 07.07.2008, ■ a transmis punctul de vedere asupra contestației.

Referitor la deratizarea interioară și exterioară, autoritatea contractantă arată că a precizat, atât în caietul de sarcini, cât și în fișa de date a achiziției, ca operațiunea să aibă în vedere următoarele:

- „- scopul distrugerii: șoareci și șobolani
- grad mediu de infestare
- utilizarea unor produse din grupa III-IV de toxicitate
- garanție a serviciilor de minim 60 de zile
- destinația spațiilor (unități de învățământ, administrativ, cantine, grupuri sanitare, subsoluri, teren exterior, spații verzi, etc.).”

Autoritatea contractantă menționează că nu a impus o normă de aplicare, deoarece aceasta este dată în fișa tehnică a produsului pe care ofertantul se hotărăște să-l folosească și invocă, în acest sens,

prevederile art. 144 din Ordinul nr. 536 din 23.06.1997 pentru aprobarea Normelor de igienă și a recomandărilor privind mediul de viață al populației, emis de Ministerul Sănătății, conform cărora autoritatea contractantă nu avea “căderea” să precizeze, în caietul de sarcini, norme de aplicare ale produselor.

Referitor la norma de aplicare precizată de Institutul de Sănătate Publică în adresa nr. ■/2006, autoritatea contractantă apreciază că aceasta are caracter de recomandare și nu este o normă obligatorie (universal valabilă) pentru toate produsele, deoarece, chiar instituția amintită, precizează: „La toate produsele raticide se pleacă de la un principiu de bază în calcularea consumului, care este de 2-5 grame momeală (indiferent de forma de condiționare: boabe de cereale întregi sau sparte, pellets, pasta, bloc)/m.p. în funcție de gradul de infestare, ceea ce corespunde cu 2-5 kg/1.000m.p. Este logic că la o infestare mai mare și consumul momelilor este mai mare.”

■ susține că impunerea unei norme de aplicare „limitează accesul operatorilor economici la cei care utilizează substanțe raticide dictate de normele respective”, pe piața liberă existând o multitudine de produse cu forme de condiționare diferită. Se invocă, în acest sens, Decizia C.N.S.C. nr. ■ din ■ 2007, pronunțată într-o speță similară.

Raportat la cele prezentate, autoritatea contractantă susține că orice operator economic poate să-și aleagă produsul cu care urmează să efectueze prestația, cu condiția de a respecta grupa III-IV de toxicitate, să aibă în vedere gradul de infestare mediu și să asigure garanția minimă a serviciilor de 60 de zile, iar forma de condiționare să țină cont de destinația spațiilor.

Referitor la dezinsecția interioară și exterioară, autoritatea contractantă arată că a precizat, atât în caietul de sarcini, cât și în fișa de date a achiziției, ca operațiunea să aibă în vedere următoarele:

„- grad mediu de infestare

- utilizarea unor produse din grupa III-IV de toxicitate
- garanție a serviciilor de minim 60 de zile
- destinația spațiilor (unități de învățământ, administrativ, cantine, grupuri sanitare, subsoluri, teren exterior, spații verzi, etc.).”

Față de cele sesizate de către contestator, autoritatea contractantă precizează că norma de aplicare este dată în fișa tehnică a produsului pe care ofertantul alege să-l folosească, iar raportul de diluție variază în funcție de gradul de infestare a spațiilor ce fac obiectul operațiunii, care a fost deja menționat în caietul de sarcini.

■ susține că normele de aplicare ale produselor insecticide nu sunt „universal valabile”, așa cum „eronat” apreciază contestatorul, și are în vedere, când face această apreciere, art. 144 din Ordinul nr. 536 din 23.06.1997 pentru aprobarea Normelor de igienă și a recomandărilor privind mediul de viață al populației, emis de Ministerul Sănătății.

Referitor la suprafața totală a spațiilor interioare, autoritatea contractantă arată, în punctul de vedere, că a precizat în răspunsul la clarificări că, la calculul acestora, se va avea în vedere suprafața interioară menționată în caietul de sarcini, care se va înmulți cu un coeficient de 2,5, dat de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, prin Ordinul nr. 76 P.T./1981, în care se regăsesc tavanele, pereții despărțitori, ușile, caloriferele și altele, indiferent dacă înălțimea este mai mare sau mai mică de 2,5 m.

Referitor la precizarea, „în mod clar” a suprafețelor poroase (beton, tencuială, perete zugrăvit), etc.) și a suprafețelor neporoase (sticlă, gresie, faianță, pardoseală rec, etc.), autoritatea contractantă explică faptul că aceasta este, practic imposibil de calculat, deoarece sunt necesare măsurători la fiecare dintre cele 119 unități școlare aflate în administrare.

Referitor la remanența produselor care urmează a fi utilizate, autoritatea contractantă susține că a precizat că nu impune folosirea unor produse cu o anumită remanență, dar dorește eficiență, sens în care solicită o garanție a operațiunii de 60 de zile. Pentru autoritatea contractantă este evident că, în aceste condiții, ofertantul va trebui, fie să utilizeze un produs cu o remanență de minim 60 de zile, fie să repete acțiunea ori de câte ori este nevoie, fără costuri suplimentare.

Se arată, în punctul de vedere, că cerințele caietului de sarcini sunt minimale, de natură să nu impună anumite condiții restrictive, operatorii economici având libertatea de a alege și oferta produsele care corespund cel mai bine necesității autorității contractante, așa cum a fost prezentat în caietul de sarcini.

Referitor la clarificările transmise prin adresa nr. 3387 din 23.06.2008, autoritatea contractantă admite că a încălcat prevederile art. 78 alin. 3 din O.U.G. nr. 34/2006, prin aceea că răspunsurile nu au fost însoțite de întrebările aferente, dar, cu toate acestea, clarificările date au fost „clare și fără ambiguități”, iar întrebările s-au putut deduce din răspunsurile date.

Referitor la faptul că, în documentația de atribuire, nu este specificată valoarea estimată a contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit, autoritatea contractantă susține că nu a încălcat vreo normă legală, deoarece legislația nu stipulează obligația autorității contractante de a aduce la cunoștința operatorilor economici valoarea estimată a contractului, dar contestatorul putea beneficia de aceste informații, deoarece, conform Legii nr. 544/2001, dosarul achiziției publice are caracter de document public.

Se susține că, pentru a asigura transparența procesului de achiziție publică, autoritatea contractantă practică regula precizării, în cadrul ședințelor de deschidere a ofertelor, a valorii estimate a contractului, menționând aceasta în procesul-verbal care se încheie și se comunică tuturor ofertanților, prezenți sau nu, la deschiderea ofertelor.

Față de cele prezentate, autoritatea contractantă susține că această contestație este nefondată.

Cu aceeași adresă cu care a transmis punctul de vedere, autoritatea contractantă a transmis, în copie, documentele dosarului achiziției publice, precum și Decizia C.N.S.C. nr. "■ din ■ 2007".

Analizând susținerile părților, prin prisma înscrisurilor depuse la dosarul cauzei și în considerarea prevederilor legale în materie, Consiliul constată următoarele:

Procedura de cerere de oferte a fost inițiată prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ■, în data de 16.06.2008, criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”.

S.C. ■ S.R.L. a solicitat autorității contractante clarificări cu privire la documentația de atribuire, prin adresa nr. ■ din 18.06.2008, în temeiul dispozițiilor art. 78 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, căroro aceasta le-a răspuns cu adresa nr. ■ din 23.06.2008, adresă în legătură cu care sunt formulate critici în contestație. Analizând înscrisul susmenționat, Consiliul constată că, din punct de vedere formal, la emiterea răspunsului la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 78 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care “Autoritatea contractantă are obligația de a transmite răspunsurile - însoțite de întrebările aferente – către toți operatorii economici care au obținut, în condițiile prezentei ordonațe de urgență, documentația de atribuire, luând măsuri pentru a nu dezvălui identitatea celui care a solicitat clarificările.”

Or, din adresa nr. ■ din 23.06.2008, rezultă că autoritatea contractantă nu a precizat întrebările care au determinat transmiterea clarificărilor în cauză, criticile contesatatorului apărând ca fondate, sub acest aspect, fapt de altfel recunoscut și de către ■

Analizând conținutul înscrisului susmenționat, Consiliul constată că răspunsurile la întrebările formulate de către S.C. ■ S.R.L. au caracter de generalitate, iar, în ceea ce privește normele de aplicare pentru tipuri diferite de suprafețe (neporoase și poroase), autoritatea contractantă practic nu a răspuns, deși respectiva informație este necesară ofertanților pentru a stabili prețul ofertei, pe baze realiste.

De asemenea, autoritatea contractantă nu a răspuns întrebării privind remența, prin simpla menționare a garanției de 60 zile creând premisele formulării unor oferte care să nu poată fi comparate, serviciul respectiv nefiind clar definit.

În ceea ce privește solicitarea contestatorului de a se preciza tipul de infestare, respectiv “de întreținere sau pentru infestare”, pentru dezinfecția interioară și tipul de infestare pentru cea exterioară, Consiliul constată, din răspunsul autorității contractante, că s-a precizat cu totul altceva, respectiv faptul că “gradul de infestare este mediu”.

Prin urmare, adresa nr. ■ din 23.06.2008 nu corespunde nici pe fond dispozițiilor legale care reglementează, sub acest aspect, respectiv dispozițiilor art. 78 alin. (2) din ordonanța de urgență, în conformitate cu care „Autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități...”.

Față de cele prezentate, Consiliul constată că sunt întemeiate criticile contestatorului cu privire la adresa nr. ■ din 18.06.2008 emisă de autoritatea contractantă, urmând a dispune anularea acesteia și obligarea acesteia la emiterea uneia noi, care să corespundă dispozițiilor legale invocate mai sus.

În ceea ce privește solicitarea contestatorului de a obliga autoritatea contractantă să completeze caietul de sarcini cu specificațiile tehnice minime obligatorii, în conformitate cu adresele emise de Ministerul Sănătății, Consiliul urmează a o admite, în considerarea prevederilor art. 33 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, în care se stipulează astfel: “Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”.

Astfel, Consiliul constată că, prin adresele nr. ■ din 27.07.2006 și nr. ■ din 10.04.2006, invocate în contestație, Ministerul Sănătății, prin Institutul de Sănătate Publică, face vorbire despre norme de aplicare, atât pentru operațiunea de deratizare, cât și pentru cea de dezinsecție.

Analizând solicitarea S.C. ■ S.R.L. de obligare a autorității contractante la comunicarea valorii estimate a contractului, Consiliul urmează a o admite, din următoarele motive:

Valoarea estimată a contractului de achiziție publică se stabilește, conform prevederilor art. 26 din ordonanța de urgență, înainte de inițierea procedurii de atribuire și trebuie să fie valabilă la momentul transmiterii spre publicare a invitației de participare, făcând obiectul unei Note, care este, așa cum prevăd dispozițiile art. 213 alin. (1) lit. a) din actul normativ invocat, parte integrantă a dosarului achiziției publice. Cum dosarul achiziției publice are caracter de document public (art. 215 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare), valoarea estimată a contractului este, la rândul său, o informație publică, Ordinul nr. 155 al președintelui A.N.R.M.A.P. recomandând chiar ca aceasta să fie menționată în fișa de date a achiziției publice.

Pentru toate aceste motive, în temeiul art. 278 alin. (2) și din O.U.G. 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, Consiliul urmează să admită contestația depusă de S.C. ■ S.R.L. și să dispună

anularea adresei nr. ■ din 23.06.2008 privind răspunsul la clarificări și emiterea uneia noi, prin care să precizeze suprafețele (întindere totală și tip) cărora le sunt destinate serviciile, tipul serviciului de deratizare/dezinsecție, tipul de infestare care trebuie avut în vedere, numărul minim de intervenții, remanența minimă a produselor utilizate, precum și toate celelalte informații solicitate de către contestator, în forma prevăzută de dispozițiile legale.

Dispune completarea caietului de sarcini cu specificațiile minime obligatorii, în conformitate cu adresele emise de Ministerul Sănătății, prin Institutul de Sănătate Publică, precum și cu toate instrucțiunile acestora referitoare la serviciile în cauză.

Dispune comunicarea valorii estimate a contractului, operatorilor economici care au achiziționat documentația de atribuire.

În conformitate cu dispozițiile art. 278 alin. (4) din ordonanța de urgență, măsurile dispuse vor fi duse la îndeplinire în termen de 12 zile de la primirea deciziei.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență aplicabilă, Consiliul dispune continuarea procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică.

Prezenta decizie este executorie, în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (1) din ordonanța de urgență și obligatorie, în conformitate cu prevederile alin. (3) ale aceluiași articol din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■