

DECIZIE
BO2010_0103
Data: ■.2010

Prin contestația nr. ■/11.12.2009, înregistrată la CNSC sub nr. ■/11.12.2009, depusă de către SC ■ SRL, cu sediul în ■, având număr de înregistrare la ORC ■ și CUI ■, împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. ■/07.12.2009 emisă de către ■, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ■, în cadrul procedurii de cerere de oferte pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Pietruire ■, km 6+500 – km 7+700, DJ 151 – ■”, cod 45233140-2, s-a solicitat anularea acestuia și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

În baza documentelor depuse de părți, CNSC

DECIDE:

Admite contestația formulată de SC ■ SRL în contradictoriu cu ■ și dispune anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente și refacerea acestuia după reevaluarea ofertelor în termen de 15 zile de la comunicare

Dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este executorie și obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 al. 1 și 3 din OUG 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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:

SC ■ SRL a formulat contestație împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. ■/07.12.2009 emisă de către ■, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Pietruire ■, km 6+500 – km 7+700, DJ 151 – ■”, cod 45233140-2, solicitând anularea acestuia și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Contestatorul precizează că oferta sa a fost declarată inacceptabilă pe motiv că nu s-au prezentat toate documentele solicitate, respectiv situația stocurilor de materii prime și materiale,

modul de organizare și metode utilizate în cadrul procesului de lucru.

Față de acest aspect, contestatorul menționează că în data de 24.11.2009 a primit din partea comisiei de evaluare o solicitare de clarificări referitoare la:

- planul de semnalizare avizat de Serviciul Drumuri din cadrul ■;
- formularul de ofertă;
- justificarea sub formă de situație de lucrări ce reprezintă organizarea de șantier 2,500%;
- justificarea în conformitate cu prevederile art. 36¹ din „HG 935/2006” a prețului scăzut al ofertei în comparație cu valoarea estimată, prin prezentarea următoarelor documente: prețuri de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate în anumite utilaje sau echipamente de lucru.

În urma acestei solicitări, contestatorul arată că a răspuns prin adresa nr. ■/27.11.2009, care cuprinde următoarele:

- planul de semnalizare avizat de ■;
- formularul de ofertă;
- justificarea prețurilor la materiale, prin oferte de la furnizori;
- nivelul de salarizare;
- analiza tarifelor de transport;
- fișe tehnice utilaje.

Totodată, precizează că datorită particularității lucrărilor din proiect, materialele (beton, piatră, bitum) sunt livrate de furnizori pe bază de „notă de comandă”, astfel că nu este cazul existenței stocurilor.

Referitor la modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, contestatorul susține că a prezentat în documentele sale planul calității, proceduri tehnice de execuție pentru realizarea lucrărilor în conformitate cu proiectul tehnic și caietele de sarcini.

De asemenea, arată că societatea sa nu face rabat de la calitate și deține experiență similară cu calificativul „Foarte bun”, asumându-și în totalitate realizarea contractului la prețul ofertat, în cele mai bune condiții de calitate.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ■/ 14.12.2009 înregistrată la CNSC sub nr. ■/17.12.2009, ■, în calitate de autoritate contractantă, menționează că în urma analizei răspunsurilor transmise de SC ■ SRL la solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare, s-au constatat următoarele:

În ceea ce privește Planul de semnalizare avizat de ■ din cadrul ■ prezentat de contestator, acesta conține anumite inadvertențe, respectiv la cap. I – Prezentare generală – „Etapetele obținerii aprobării instituirii restricțiilor și/sau devierii circulației” se specifică faptul că „acordul în principiu al Serviciului Poliției Rutiere Municipale și Direcția Tehnică a Primăriei ■”, respectiv că „execuția lucrărilor va începe numai după obținerea aprobării Serviciului Poliției Rutiere Municipale și Direcția Tehnică a Primăriei ■ pentru fiecare punct în parte”. Astfel, autoritatea contractantă arată că se repetă greșeala din Planul de semnalizare prezentat anterior, pentru că nu există primăria ■ și nu e cazul obținerii aprobării de la ■ pentru un drum comunal din județul ■.

Față de acest aspect, autoritatea contractantă consideră că SC ■ SRL a tratat superficial și inadecvat solicitările din documentația de atribuire.

Referitor la formularul de ofertă, autoritatea contractantă arată că în urma solicitărilor de clarificări, contestatorul a cuprins în acest document o completare, respectiv a inclus și organizarea de șantier pe care inițial n-a trecut-o, valoarea ofertei fără TVA fiind de 731136 lei, în loc de 713303 lei cum a fost prezentată inițial. De asemenea, în anexa la acest formular, contestatorul a menționat că garanția de bună execuție va fi constituită în cuantum de 5% din prețul total ofertat, nespecificând așa cum s-a solicitat în documentația de atribuire, respectiv „rețineri succesive din sume datorate pentru facturi parțiale”.

Astfel apreciază că nespecificarea în mod clar a formei în care se constituie garanția de bună execuție este o încercare a contestatorului de a evita reținerile succesive din sume datorate pentru facturi parțiale.

Cu privire la solicitarea prezentării sub formă de situații de lucrări ce reprezintă organizarea de șantier de 2,500%, autoritatea contractantă arată că SC ■ SRL a motivat că în conformitate cu HG 28/2008 reprezintă „închiriere semne circulație”, considerând că indicatoarele incluse în lucrare nu sunt suficiente și a prezentat contractul de închiriere nr. ■/02.11.2009 care are ca obiect închirierea de semne de circulație pentru obiectivul supus procedurii de achiziție. Autoritatea contractantă apreciază că prezentarea de organizare de șantier sub formă de închiriere semne de circulație este cam exagerată, deoarece la un drum comunal nu trebuie atâtea semne de circulație ca la un drum național sau european. De asemenea, autoritatea contractantă consideră ca fiind neîntemeiată afirmația contestatorului cu privire la faptul că indicatoarele din lucrare sunt insuficiente, invocând în acest sens capitolul 5 din

cantitățile de lucrări scoase la licitație (formularul 3) „Semnalizare rutieră”.

Autoritatea contractantă precizează că a solicitat contestatorului justificarea prețului scăzut al ofertei în comparație cu valoarea estimată, prin prezentarea anumitor documente. În urma acestei solicitări, contestatorul a prezentat doar prețurile de la furnizori, nivelul de salarizare a forței de muncă, precum și performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, neprezentând însă și situația stocurilor de materii prime și materiale și modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, documente solicitate de comisia de evaluare în adresa de clarificări.

Având în vedere cele prezentate de contestator în urma solicitării de justificare a prețului, autoritatea contractantă consideră că nu se poate efectua o lucrare de calitate la un preț aproximativ 56,41% din valoarea estimată a lucrării.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă arată că a respins ca inacceptabilă oferta SC ■ SRL în baza art. 36¹ din HG 935/2006.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei Consiliul constată următoarele:

■, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de cerere de oferte pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Pietruire ■, km 6+500 – km 7+700, DJ 151 – ■”, cod 45233140-2. În acest sens, a fost elaborată documentația de atribuire aferentă, publicând în SEAP invitația de participare nr. ■ din ■.11.2009, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În Procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. ■/16.11.2009, autoritatea contractantă a consemnat depunerea a 7 oferte, documentele de calificare, duratele de execuție și prețurile oferite.

În Raportul procedurii nr. ■/07.12.2009, s-a consemnat respingerea a trei oferte, admisibilitatea celorlalte oferte și declararea drept câștigătoare a ofertei depuse de SC ■S.A.

Consiliul nu poate reține ca motiv de respingere a ofertei depusă de către contestator faptul că în cadrul planului de semnalizare avizat de către ■ din cadrul ■ a fost prevăzut în mod eronat „acordul de principiu al Serviciului Poliției Rutiere Municipale și Direcția Tehnică a Primăriei ■. Execuția lucrărilor va începe numai după obținerea aprobării Serviciului Poliției Rutiere Municipale și Direcția Tehnică a Primăriei ■ pentru fiecare punct de lucru în parte” având în vedere faptul că sunt erori de redactare putând fi corectate fără ca propunerea tehnică și/sau financiară să fie modificată și fără să producă autorității contractante vreun prejudiciu, cu atât mai

mult cu cât acest înscris a fost verificat și avizat fără nicio obiecțiune și de către reprezentanții ■ din cadrul ■.

Mai mult, autoritatea contractantă potrivit prevederilor art. 78 din HG 925/2006 avea obligația de a stabili în mod clar, precis, să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constau solicitările sale, astfel dacă în etapa de evaluare a ofertelor a sesizat aceste erori de tehnoredactare trebuiau să solicite contestatorului clarificări în acest sens.

Prin adresa de solicitare de clarificări nr. ■/24.11.2009 autoritatea contractantă nu a sesizat nicio eroare de redactare, ci a solicitat doar „planul de semnalizare avizat de ■ din cadrul ■” fără nicio solicitare clară, detaliată, expresă conform prevederilor legale antemenționate.

În cadrul fișei de date a achiziției, la pct. VI.7 – Modul de prezentare a propunerii financiare autoritatea contractantă a precizat în mod expres „oferta financiara: cuprinde Formular de oferta, Anexa la Formularul de oferta, Formularele C2, C3 (completate conform capului de tabel)”.

Având în vedere aceste solicitări exprese, contestatorul a depus în cadrul propunerii financiare:

- formularul de ofertă în care este menționat prețul de 713.303,00 lei la care se adaugă TVA de 138.915,84 lei;

- centralizatorul financiar al obiectelor în care este menționat faptul că cheltuielile pentru investiția de bază sunt în valoare de 713.303 lei, organizare de șantier: 2,500% în valoare de 17.833 lei, rezultând un total 731.136 lei la care se adaugă TVA în valoare de 138.915,84 lei;

- centralizatorul financiar al categoriilor de lucrări în valoare de 713.303 lei la care se adaugă TVA în valoare de 135.527,57 lei.

Consiliul constată faptul că în cadrul formularului de ofertă depus inițial de către contestator este redactată din eroare, valoarea investiției de bază și nu valoarea totală a lucrării, însă TVA-ul înscris în acest formular corespunde acestei valori din urmă.

Față de aceste aspecte Consiliul nu poate reține susținerile autorității contractante cu privire la faptul că „a prezentat formularul de ofertă care a cuprins o completare: a inclus și organizarea de șantier pe care inițial nu a trecut-o, valoarea ofertei fără TVA fiind de 731.136 lei în loc de 713.303 lei cum a trecut inițial”.

În susținerea celor de mai sus, este și solicitarea de clarificări elaborată de către însăși autoritatea contractantă nr. ■/24.11.2009 prin care i se solicită contestatorului să „justifice sub formă de situație de lucrări ce reprezintă organizarea de șantier 2,500%”.

Având în vedere că valoarea totală a lucrării de 731.136 lei se regăsește și în formularul C2 – Centralizatorul financiar al obiectelor

depus în cadrul ofertei potrivit solicitărilor din cadrul fișei de date a achiziției și că reprezintă suma tuturor categoriilor de lucrări necesare pentru realizarea investiției, așa cum au fost solicitate în documentația de atribuire, coroborat cu faptul că în cadrul formularului de ofertă a fost trecută valoarea TVA-ului aferentă acestei valori, Consiliul reține că într-adevăr valoarea menționată în formularul de ofertă a fost o eroare, pe care, în temeiul dispozițiilor art. 80 al. 3 din HG 925/2006, autoritatea contractantă are dreptul de a o corecta, cu atât mai mult cu cât autoritatea contractantă avea posibilitatea de a verifica această eroare aritmetică încă de la data evaluării ofertelor prin verificarea prețurilor unitare din cadrul ofertei financiare.

Mai mult faptul că societatea contestatoare a considerat că nu sunt suficiente semnele de circulație sens în care a încheiat un contract de „închiriere semne de circulație” nu poate constitui motiv de respingere a ofertei cu atât mai mult cu cât însăși autoritatea contractantă menționează în cadrul fișei de date a achiziției la pct. VI.6 – Modul de prezentare a propunerii tehnice, „cerințele impuse în Caietul de sarcini sunt minimale. Autoritatea contractanta va lua în considerare toate propunerile tehnice care asigură un nivel calitativ și tehnic superior, caietului de sarcini”.

Autoritatea contractantă a cerut contestatorului „justificați sub formă de situație de lucrări ce reprezintă organizarea de șantier 2,500%” iar contestatorului a răspuns în termen în sensul că „datorită complexității executării proiectului și în conformitate cu planul de semnalizare avizat de ■. Semnalizarea cu indicatoare în timpul execuției lucrării categoria Drumuri capitolul 5 „subcap. 1 semnalizare cu indicatoare în timpul execuției” nu sunt suficiente (4 buc. indicatoare) (...) atașăm contractul de închiriere semne circulație cu firma autorizată pentru îndeplinirea cu succes și fără evenimente neplăcute a proiectului”.

De asemenea contestatorul a depus la dosar documentația întocmită pentru organizarea și măsurile de siguranță a circulației în zonele de lucru și organizare de șantier, documentație care a fost avizată de ■ și în care se menționează că „semnalizarea rutieră temporară cuprinde 3 faze, enumerate în ordinea instalării indicatoarelor: semnalizarea premergătoare lucrărilor (indicatoare rutiere instalate înainte de sectorul în lucru, în sensul de mers); semnalizare de poziționare a lucrărilor (bariere direcționale, bariere normale, balize direcționale, indicatoare rutiere instalate în dreptul sectorului de lucru); semnalizarea de terminare a sectorului restricționat (indicatoare rutiere instalate după sfârșitul sectorului de drum ocupat de lucrări). (...) Lucrările la care restricțiile de circulație se mențin și pe timpul nopții vor fi semnalizate prin indicatoare

reflectorizante sau iluminate cu lumini de culoare galbenă vizibile de la cel puțin 100 m”.

Față de aceste aspecte, Consiliul constată faptul că societatea contestatoare a oferit suficiente detalii/informații cu privire la necesitatea organizării de șantier în cuantum de 2,500% cu atât mai mult cu cât ■ a avizat această documentație în care erau menționate mai multe indicatoare de circulație decât a considerat necesare comisia de evaluare.

Cu privire la garanția de bună execuție, Consiliul reține faptul că în cadrul fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a prevăzut în mod expres că „cuantumul garanției este de 5%” și se face prin „rețineri succesive din sume datorate pentru facturi parțiale” astfel „contractantul are obligația de a deschide un cont la dispoziția autorității contractante, la o bancă agreată de ambele părți. Suma inițială care se depune de către contractant în contul astfel deschis nu trebuie să fie mai mică de 0,5% din prețul contractului”.

Consiliul constată că în cadrul anexei la formularul de ofertă, contestatorul la rubrica „garanția de bună execuție va fi constituită sub forma” nu a menționat nimic însă la rubrica „în cuantum de” a menționat „5% (% din prețul total ofertat)” însă în cadrul adresei de solicitare de clarificări nr. ■/24.11.2009 autoritatea contractantă nu a solicitat nicio clarificare în acest sens cu atât mai mult cu cât pe de o parte în cadrul fișei de date a achiziției autoritatea contractantă a solicitat în mod expres și limitativ ca această garanție să fie doar sub forma unor „rețineri succesive din sume datorate pentru facturi parțiale” iar pe de altă parte acesta nu este motivul pentru care autoritatea contractantă a considerat oferta depusă de contestator ca fiind inacceptabilă, astfel cum rezultă din comunicarea rezultatului procedurii nr. ■/07.12.2009 și din raportul procedurii nr. ■/07.12.2009.

Referitor la solicitarea autorității contractante respectiv contestatorul să justifice „în conformitate cu prevederile art. 36¹ din HG 925/2006 prețul scăzut al ofertei în comparație cu valoarea estimată prezentând următoarele documente: prețurile de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”, Consiliul constată faptul că autoritatea contractantă nu a aplicat în mod corect prevederile art. 78 din HG 925/2006 coroborat cu art. 202 din OUG 34/2006, în sensul că nu a menționat în mod clar și detaliat în funcție de specificul lucrării ce urmează a fi executate ci a copiat „ad litteram” al. 3 art. 36¹ din HG 925/2006.

Astfel având în vedere că în speță, obiectul procedurii este o lucrare care se execută într-o perioadă de timp, în care principalele materiale folosite sunt piatră, nisip, balast, beton în diferite cantități necesare în diferite etape ale lucrării, Consiliul apreciază că existența pe stoc a unor astfel de materiale nu poate constitui o condiție de respingere a unei oferte cu atât mai mult cu cât în cadrul documentației de atribuire nu este menționată o asemenea condiție și care de altfel ar fi restrictivă. Operatorii economici participanți nu pot fi obligați ca în vederea participării să aibă pe stoc anumite materiale și materii prime. Contestatorul a depus ofertele de preț de la furnizorii, iar în situația în care autoritatea contractantă avea neclarități sau incertitudini cu privire la aceste oferte de preț depuse putea solicita clarificări.

Aplicarea prevederilor unui articol din cadrul unui act normativ nu se face „ut singuli” ci prin coroborarea acestuia cu celelalte articole astfel încât să producă efecte juridice.

În speță, Consiliul constată că solicitarea de justificare a prețului s-a făcut doar pentru ca autoritatea contractantă să facă dovada că și-a îndeplinit această obligația, fără însă ca aceasta să efectueze această verificare cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului privind nelegalitatea evaluării este întemeiată, urmând să fie admisă.

În raport de cele reținute, Consiliul urmează, în temeiul prevederilor art. 278 al. 2 și 4 din OUG 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, să admită contestația formulată de către SC ■ SRL în contradictoriu cu ■ și să dispună anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente și refacerea acestuia după reevaluarea ofertelor, în termen de 15 zile de la comunicare.

În temeiul art. 278 al. 6 din același act normative, Consiliul va dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectare celor anterior decise.

PREȘEDINTE COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

Redactată în 3 (trei) exemplare originale, conține 8 (opt) file