

**DECIZIE**  
**BO2010\_0982**  
**Data:■.2010**

Prin contestația nr.■/09.02.2010 înregistrată la CNSC cu nr.■/09.02.2010, formulată de SC ■ SRL cu sediul în ■, înregistrată la ORC sub nr.■, având CUI ■, reprezentată legal prin ■ - Administrator, împotriva comunicării rezultatului procedurii nr.■/04.02.2010, emisă de ■, cu sediul în ■, în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de oferte”, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect: „Proiectare și execuție pentru obiectivul de investiții: Reabilitare Casa de Cultură ■”, cod CPV 71200000-0, CPV 45212300-9, s-au solicitat: anularea raportului procedurii de atribuire, a comunicării rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, cu declararea ofertei sale drept admisibilă.

În baza documentelor depuse de părți, CNSC

**DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ■ SRL în contradictoriu cu ■.

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți conformitate cu prevederile art.280 al.(3) din OUG 34/2006 aprobată prin Legea 337/2006, 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:

Prin contestația nr.■/09.02.2010 înregistrată la CNSC cu nr.■/09.02.2010, formulată de SC ■ SRL, împotriva comunicării rezultatului procedurii nr.■/04.02.2010, emisă de ■, în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de oferte”, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect: „Proiectare și execuție pentru obiectivul de investiții: Reabilitare Casa de Cultură ■”, cod CPV 71200000-0, CPV 45212300-9, s-au solicitat: anularea raportului procedurii de atribuire, a comunicării rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, cu declararea ofertei sale drept admisibilă.

Contestatorul precizează faptul că a participat la procedura de atribuire în cauză, propunerea sa financiară fiind de 1.297.320 lei fără TVA, reprezentând 50,68% din valoarea estimată a contractului de achiziție publică (stabilită la 2.559.800 lei fără TVA).

Ca răspuns la solicitările de clarificări ale autorității contractante, contestatorul afirmă că a transmis acesteia următoarele documente:

- adresa nr.■/22.01.2010, prin care arată că la lucrări similare valorile sale de execuție au înregistrat o medie de 984 lei/mp, fiind sub valoarea ofertată la prezenta procedură, iar soluțiile tehnice propuse au fost elaborate pentru toate fazele lucrărilor prezentate în studiul de fezabilitate;
- adresa nr.■/29.01.2010, prin care arată că a prezentat detaliat fazele de lucrări și valorile unitare ale acestora, fără ca această prezentare să poată fi considerată un alt deviz al lucrării;
- șarpanta din capitolul arhitectură se referă numai la corpul nou construit, valoarea șarpantei peste sala de spectacol și scenă fiind cuprinsă în capitolul suprastructură;
- instalațiile au fost prezentate ca poziție și număr de corpuri, în valoarea lor incluzându-se implicit toate materialele și manopera aferentă lucrărilor de montaj;
- instalațiile de telefonie și internet sunt lucrări electrice de slabă tensiune, valoarea lor fiind cuprinsă în lucrări de instalații electrice;
- instalațiile de canalizări sunt cuprinse în cadrul instalațiilor sanitare (la obiecte sanitare sunt prezentate ca poziție numărul de corpuri, materialele și manopera aferentă);
- durata de 1 zi pentru obținerea avizelor și autorizațiilor necesare este inclusă în oferta de proiectare, documentația fiind întocmită la momentul existenței proiectului tehnic.

Prin adresa nr.■/11.02.2010 Consiliul solicită autorității contractante transmiterea, în termenul prevăzut la art.274 al.(1) din OUG 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a dosarului achiziției publice în copie, întocmit conform precizărilor art.213 din actul normativ anterior menționat, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea 337/2006 și punctul de vedere al acesteia cu privire la contestația depusă.

Autoritatea contractantă, prin adresa nr.■/15.02.2010 înregistrată la CNSC sub nr.■/17.02.2010, transmite dosarul achiziției publice în copie și punctul de vedere cu privire la contestația formulată de SC ■ SRL, precizând următoarele:

- în conformitate cu procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. ■/05.01.2010, au fost depuse 2 oferte:
- SC ■ SRL a ofertat un preț de 1.297.320 lei fără TVA, o durată de proiectare de 1 zi, o durată de execuție de 90 de zile și o perioadă de garanție acordată lucrării, de 48 luni;
- SC ■ SRL a ofertat un preț de 2.175.831 lei fără TVA, o durată de proiectare de 11 zile, o durată de execuție de 139 de zile și o perioadă de garanție acordată lucrării, de 48 luni.

În urma evaluării, autoritatea contractantă menționează că, prin adresa nr.■/19.01.2010, a solicitat clarificări SC ■ SRL, respectiv:

- completarea propunerii tehnice cu piesele desenate lipsă (planșe pentru fațade, cu indicarea materialelor, a finisajelor propuse și a culorilor);
- descrierea detaliată a soluțiilor tehnice adoptate pentru verificarea concordanței cu soluțiile Studiului de fezabilitate;
- justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut oferat, reprezentând doar 50,68% din valoarea estimată.

SC ■ SRL a transmis adresa de răspuns nr.■/22.01.2010, care nu a corespuns deoarece:

- la planșele cu fațade nu se indică materialele, finisajele propuse și culorile;
- documentația cu soluțiile tehnice adoptate cuprinde norme generale de construcții și nu soluții concrete pentru reabilitarea Casei de Cultură;
- justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut se face prin menționarea altor lucrări similare (alte școli și cămine culturale reabilitate) și a prețurilor aferente pe metru pătrat.

Deși erau întrunite condițiile pentru respingerea ofertei SC ■ SRL, autoritatea contractantă precizează că membrii comisiei de evaluare au hotărât să mai solicite clarificări referitoare la fundamentarea economică a prețului scăzut, ofertantul răspunzând prin adresa nr.■/29.01.2010 înregistrată cu nr.■/29.01.2010.

Și de această dată, explicațiile au fost evazive, iar soluțiile, cantitățile și lucrările nu au fost în concordanță cu prevederile caietului de sarcini, a studiului de fezabilitate și cu ceea ce urmează a fi executat, astfel:

- soluția propusă cu șarpantă pe axul 1-5, în suprafață de 510 mp, nu este în concordanță cu caietul de sarcini, deoarece s-a solicitat ca toată suprafața de acoperiș tip terasă să fie înlocuită cu acoperiș tip șarpantă din lemn, ceea ce presupune o suprafață a șarpantei de minim 1.000 mp;
- pentru instalațiile sanitare, de încălzire și electrice s-au prevăzut obiectele, însă fără conducte și cablaj;
- lipsește instalația pentru telefonie și internet;
- lipsește în totalitate canalizarea menajeră și pluvială;
- s-a propus pardoseală din parchet numai pe o suprafață de 180 mp deși conform studiului de fezabilitate suprafața era de peste 800 mp (cuprinzând sala de spectacole, scena, birourile etc.);
- s-a omis în oferta/clarificările transmise, prezentarea duratei pentru obținerea avizelor și a altor acorduri necesare execuției, care revine proiectantului, conform fișei de date cap. VI.6-Propunerea tehnică.

Ca urmare, afirmă autoritatea contractantă, a hotărât respingerea ofertei depuse de SC ■ SRL, pe motivul că este

inacceptabilă, respectiv oferta prezintă un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, temeiul legal fiind art. 202 din OUG 34/2006 și art.36 din HG 925/2006, întrucât argumentele prezentate de acest ofertant nu sunt edificatoare pentru a justifica/demonstra diferența mare dintre oferta financiară și valoarea estimată a contractului, iar valoarea ofertată nu asigură condițiile pentru îndeplinirea unui contract la parametri calitativi și cantitativi solicitați.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că explicațiile prezentate de ofertantul SC ■ SRL sunt contradictorii, în condițiile în care acesta nu poate să-și justifice modul de formare a prețului decât fie prin menționarea unor lucrări similare, fie prin „înșirarea” unor faze de lucrări la anumite valori, iar pe de altă parte justifică termenul scurt de 1 zi pentru predarea proiectului tehnic prin faptul că acesta a fost deja finalizat de către ofertant.

Deși a avut posibilitatea de a lămuri toate aspectele economice și tehnice prin cele două răspunsuri (adresele nr.■/22.01.2010 și nr. ■/29.01.2010), SC ■ SRL nu a reușit să fundamenteze modul de formare a prețului, nu a descris anumite soluții tehnice sau condiții favorabile de care ar dispune sau nu a demonstrat că beneficiază de un ajutor de stat care ar putea influența prețul oferat.

Ca urmare, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea contestației depusă de SC ■ SRL ca fiind nefondată.

Ultimul document, referitor la dosarul achiziției, a fost transmis către Consiliu de către autoritatea contractantă cu adresa nr.■/15.02.2010 înregistrată la CNSC sub nr.■/17.02.2010.

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

■ a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin „cerere de oferte”, a contractului de achiziție publică de lucrări având drept obiect: „Proiectare și execuție pentru obiectivul de investiții: Reabilitare Casa de Cultură ■”, cod CPV 71200000-0, CPV 45212300-9, elaborând în acest sens documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP invitația de participare nr.■/21.12.2009.

Conform invitației de participare anterior menționată, valoarea estimată a achiziției este de 2.559.800 lei fără TVA, reprezentând echivalentul a 610.158,99 euro fără TVA.

La pct.VII din fișa de date a achiziției este precizat faptul că autoritatea contractantă a ales criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, factorii de evaluare utilizați fiind: prețul ofertei (proiectare și execuție)/60 puncte; durata prognozată pentru elaborarea documentațiilor tehnico-economice (max.30 zile); durata de execuție (maxim 6 luni de la data emiterii ordinului de începere)/10 puncte; programul de asigurare a calității

propus pentru lucrare/10 puncte; perioada de garanție acordată lucrării (min.24 luni, max.48 luni)/10 puncte.

În cadrul procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr.■/05.01.2010, autoritatea contractantă a consemnat denumirea ofertanților, prețul fără TVA al propunerilor financiare, durata de proiectare, durata de execuție și perioada de garanție acordată lucrării, respectiv: SC ■ SRL/1.297.320 lei/1 zi/90zile/48 luni și SC ■ SRL/2.175.831 lei/11 zile/139 zile/48 luni.

Un prim aspect ce urmează a fi reținut de Consiliu va fi cel referitor la propunerea financiară a contestatorului, care reprezintă 50,68% din valoarea de estimare a contractului de achiziție publică în cauză, în timp ce propunerea financiară a SC ■ SRL este peste 85% din aceasta.

Deoarece motivul respingerii ofertei contestatorului, așa cum este consemnat în raportul procedurii nr.■/03.02.2010, îl constituie prețul neobișnuit de scăzut, Consiliul a procedat la analiza ofertei acestuia în raport cu cerințele impuse în documentația de atribuire, precum și a răspunsurilor la cele două solicitări de clarificări emise de autoritatea contractantă.

Potrivit art.25 al.1 din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, „autoritatea contractantă are obligația de a estima valoarea contractului de achiziție publică pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, fără taxa pe valoarea adăugată, luând în considerare orice formă de opțiuni și ..., orice eventuale suplimentări sau majorări ale valorii contractului”.

Scopul stabilirii valorii estimative a contractului de achiziție publică este, pe de-o parte, de a cunoaște care este suma ce urmează a fi disponibilizată de la bugetul de stat prin raportare la cerințele tehnice, calitate și necesitățile autorității contractante, iar pe de altă parte, de a servi drept barometru valoric în procesul de evaluare a ofertelor depuse.

Deci, chiar dacă prețul ofertat reprezintă un factor determinant în desemnarea ofertei câștigătoare a contractului de achiziție publică, autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea valorii estimative a contractului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea acestuia.

Ori, în condițiile în care SC ■ SRL a ofertat un preț de 1.297.320 lei fără TVA, reprezentând aproximativ 50% din valoarea estimată prevăzută pentru această achiziție publică de lucrări, autoritatea contractantă, în mod întemeiat, a solicitat acesteia prin adresa nr.■/19.01.2010 și ulterior, prin adresa nr.■/26.01.2010, justicări asupra ofertei sale financiare, inclusiv prin raportare atât la devizul general prezentat și lucrările aferente, respectiv: lucrările de

reabilitare infrastructură, reabilitare suprastructură, execuție șarpantă, arhitectură, instalații, utilaje, echipamente tehnologice, cât și la durata de proiectare de 1 zi propusă de acesta.

Față de acest aspect, Consiliul constată că autoritatea contractantă a respectat prevederile art.202 al.(1) din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „în cazul unei oferte care are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, 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”.

Aceste aspecte constituie și obiectul prevederilor art.36<sup>1</sup> din HG 925/2006, potrivit căroră „În sensul prevederilor art.202 al.1 din ordonanța de urgență, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 85% din valoarea estimată a contractului respectiv ... ; În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut ... autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute de art.202 al.2 din ordonanța de urgență”.

Din analiza dosarului achiziției, Consiliul constată că deși contestatorul s-a conformat și a răspuns solicitărilor de clarificări, prin adresele nr.■/22.01.2010 și ■/29.01.2010, aceste răspunsuri au avut numai un caracter pur formal fără a răspunde în mod concret cerințelor autorității contractante.

Astfel, în primul răspuns la solicitarea de clarificări nr.■/22.01.2010, filele ■-■ din dosarul cauzei, în loc de a fundamenta din punct de vedere tehnico-economic „prețul aparent neobișnuit de scăzut” ofertat, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă, SC ■ SRL enumeră o serie de 7 lucrări anterioare, cu precizarea că propunerea sa financiară a fost influențată și de „evoluția pieței în ultimul an pe ramura construcțiilor”.

Conform teoriilor economice, indiferent de optica sub care este privit, prețul măsoară ceva, putând fi la rândul său măsurat.

Măsurarea (fundamentarea economică) a prețului ofertei se face prin corelare cu elemente precis cuantificate, precum costurile de producție, normativele de calcul, compararea parametrilor tehnico-funcționali, lista de lucrări/materiale sau complexitatea lucrării ce urmează a fi executate.

Prin urmare, în orice fundamentare economică a oricărui preț se regăsesc formule de calcul, statistici și chiar indicatori macroeconomici ca bază de referință.

În consecință, răspunsul contestatorului trebuia elaborat în sensul celor de mai sus și nu limitat la afirmații generice nepotrivite unui operator economic cu pretenții de performanță în domeniu.

Conform pct.VI.4/Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, propunerea tehnică prezentată de către ofertanți trebuie să conțină „piese scrise și piese desenate”.

În ceea ce privește piesele desenate acestea conțin planul de încadrare în zonă, planul de situație, arhitectura, planurile cotate ale tuturor nivelurilor cu indicarea funcțiilor, dimensiunilor și a suprafețelor, planurile acoperișului cu indicarea pantelor de scurgere a apelor meteorice și a modului de colectare a acestora, inclusiv indicarea materialelor din care se execută învelitoare, secțiunile caracteristice, toate fațadele, cu indicarea materialelor și a finisajelor, inclusiv culorile, planul de fundații, detalii de fundații, instalații (schemele instalațiilor, dotări și instalații tehnologice).

De aceea, SC ■ SRL, în răspunsul la solicitarea de clarificări nr.■/22.01.2010, susține că anexează și planșele cu fațade ale clădirii și descrierea detaliată a soluțiilor tehnice adoptate pentru execuția lucrărilor, însă din analiza documentului respectiv a reieșit că acestea nu au fost deloc prezentate.

Având în vedere faptul că prezentarea planșelor precizate anterior în cadrul ofertei tehnice era obligatorie, contestatorul neîndeplinind însă această obligație, Consiliul constată că SC ■ SRL a încălcat prevederile art.170 din OUG 34/2006 care stipulează că „ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire”.

Inconsistența răspunsului contestatorului a fost sesizată și de către autoritatea contractantă, care, prin adresa nr.■/26.01.2010 îi solicită acestuia, încă o dată, fundamentarea economică a modului de formare a prețului și „a perioadei deosebit de redusă, de 1 zi, pentru realizarea proiectului tehnic și a avizelor aferente”.

SC ■ SRL răspunde prin adresa nr.■/29.02.2010, filele ■-■, al cărei conținut va face obiectul analizei Consiliului în cele ce urmează.

Astfel, contestatorul justifică prețul ofertat prezentând costurile aferente următoarelor categorii de lucrări, respectiv infrastructură, suprastructură, arhitectură, instalații și utilaje, în condițiile în care, la pct.VII.5/Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date a achiziției, pe lângă categoriile de cheltuieli evidențiate anterior mai figurau încă două, aferente organizării de șantier și certificatului energetic pentru clădire.

Față de acest aspect, Consiliul apreciază că printre alte elemente, inclusiv lipsa evidențierii/luării în considerare a celor două categorii de cheltuieli mai sus menționate, a permis contestatorului ofertarea unui preț neobișnuit de scăzut, al cărei efect nu poate fi

altul decât cel al distorsionării concurenței în cadrul procedurii de atribuire în cauză.

Cât despre justificarea SC ■ SRL în ceea ce privește durata de proiectare de 1 zi, răspunsul acestuia este total neconcludent, respectiv „considerăm că termenul de 1 zi este suficient pentru imprimare și machetare în vederea predării proiectului”.

În final, raportat la informațiile transmise de contestator în cadrul celor două răspunsuri la solicitările de clarificări, Consiliul apreciază că acesta nu a fost în măsură nici de a proba termenul de 1 zi propus pentru proiectare și nici de a justifica modul de formare a prețului ofertei, fapt ce a pus sub semnul întrebării modul de realizare al contractului la parametri tehnici și de calitate stabiliți în caietul de sarcini de către autoritatea contractantă.

Față de cele menționate, Consiliul constată că, autoritatea contractantă, în mod întemeiat, a făcut aplicarea prevederilor art.36 al.1 lit.f) din HG 925/2006, respingând oferta contestatorului ca inacceptabilă deoarece are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat sau prestat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Ținând cont de cele de mai sus, Consiliul, în temeiul art.278 al. 5 și 6 din OUG 34/2006, aprobată prin Legea 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de SC ■ SRL în contradictoriu cu ■.

Pe cale de consecință, dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

**PREȘEDINTE COMPLET**

■

**MEMBRU COMPLET**

■

**MEMBRU COMPLET**

■

Redactat în 3 exemplare originale, conține 8 (opt) file