

DECIZIE

BO2011_0555

Data: .2011

Prin contestația nr. ■/25.01.2011, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ■/25.01.2011, depusă de către S.C. ■ S.R.L., cu sediul în ■, având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ■, și Cod Unic de Înregistrare ■, împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin Adresa nr. ■/21.01.2011, emisă de către ■, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ■, în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Execuție centrală termică vilă ■”, cod CPV 45251000-1, s-a solicitat anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente și reevaluarea ofertelor.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de S.C. ■ S.R.L., în contradictoriu cu ■.

Anulează raportul procedurii și actele subsecvente acestuia, respectiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii.

Obligă autoritatea contractantă la reanalizarea și reevaluarea ofertelor prezentate de ofertanți din punctul de vedere al conformității termenului de execuție ofertat, raportat la specificul lucrării în cauză, la stabilirea ofertelor admisibile, precum și la declararea ofertei câștigătoare, în baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare și în documentația de atribuire, cu respectarea celor cuprinse în motivarea prezentei decizii.

Termenul pentru realizarea măsurilor dispuse este de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. nr. 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:

S.C. ▪ S.R.L. a formulat contestație împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin Adresa nr. ▪/21.01.2011, emisă de către ▪, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Execuție centrală termică vilă ▪”, cod CPV 45251000-1, solicitând anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente și reevaluarea ofertelor.

Contestatorul consideră că evaluarea și analizarea ofertelor s-a făcut fără o verificare detaliată a acestora, comisia de evaluare plasând pe primul loc oferta depusă de S.C. ▪ S.R.L., care a obținut punctajul maxim, respectiv 20 puncte, pentru factorul de evaluare „termen de execuție”.

Față de acest aspect, contestatorul afirmă că, din documentele prezentate, reiese că firma S.C. ▪ S.R.L. a avut un număr mediu de 8 angajați în anul 2007, 15 angajați în anul 2008 și 9 angajați în anul 2009, iar conform procesului verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, nu are asociați sau subcontractanți.

Contestatorul consideră că este imposibilă execuția completă a lucrărilor ce fac obiectul acestui contract în termenul ofertat de S.C. ▪ S.R.L., respectiv 14 zile, astfel încât să poată fi asigurați parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini și în condițiile respectării Codului muncii și reglementărilor legale în vigoare privind personalul angajat și salarizarea acestuia, în concordanță cu prevederile H.G. nr. 1193/2010.

Contestatorul menționează că, în condițiile respectării întocmai a documentației de atribuire, numărul total de ore necesare executării lucrării ar fi de aproximativ 3900 ore, ceea ce ar implica un număr de 28 de muncitori direct productivi pentru execuția lucrării în 14 zile.

Considerând că au fost încălcate prevederile art. 34 alin. (2) și (3), art. 36. alin. (1) lit. f), art. 36¹ alin. (2) și (3) din H.G. nr. 925/2006, precum și cele ale art. 202 alin. (1) și (2) lit. a) și d) din O.U.G. nr. 34/2006, contestatorul solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ▪/27.01.2011, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ▪/28.01.2011, ▪, în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației depuse de S.C. ▪ S.R.L., ca fiind neîntemeiată.

Autoritatea contractantă precizează că, prin Adresa nr. ▪/11.01.2011, a solicitat firmei S.C. ▪ S.R.L. să justifice prețul neobișnuit de scăzut și manopera ofertată, ținând cont de termenul de execuție ofertat și numărul de angajați declarați, comparativ cu lista consumurilor cu mâna de lucru.

Prin răspunsul dat, S.C. ▪ S.R.L. a furnizat informațiile necesare, fapt ce a determinat autoritatea contractantă să declare

conformă oferta acestuia, explicațiile transmise fiind corecte și verosimile.

Astfel, cu privire la posibilitatea execuției lucrării în 14 zile, ofertantul a justificat acest termen prin atacarea lucrării pe mai multe fronturi, conform graficului de execuție și angajarea de personal calificat pe perioadă determinată. Totodată, S.C. ▪ S.R.L. a precizat că a investit în echipamente performante care pot asigura executarea lucrărilor cu minim de efort și timp, perioadele normate de lucru reducându-se cu o treime din perioada normată conform normativelor.

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 „Execuție centrală termică vilă ▪”, cod CPV 45251000-1. În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP, în data de ▪.12.2010, invitația de participare nr. ▪, criteriul de atribuire stabilit fiind „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Potrivit Procesului-verbal nr. ▪/06.01.2011 al ședinței de deschidere a ofertelor, au depus ofertă un număr de 3 operatori economici. În urma analizării ofertelor depuse, oferta depusă de S.C. ▪ S.R.L. a fost admisă, iar în urma aplicării criteriului de atribuire, a fost declarată câștigătoare oferta depusă de către S.C. ▪ S.R.L., toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii de atribuire nr. ▪/20.01.2011.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, S.C. ▪ S.R.L. a depus la Consiliu contestația de față.

În calitate de participant la procedură contestatorul a primit adresa de comunicare a rezultatului procedurii în care autoritatea contractantă a menționat că oferta acestuia „a fost admisibilă, dar nu a fost declarată câștigătoare, deoarece punctajul dvs. este de 82,04, mai mic decât oferta desemnată câștigătoare”.

Contestatorul consideră că operatorul economic câștigător nu poate realiza lucrarea în 14 zile, cu numărul de personal angajat.

Având a verifica temeinicia deciziei autorității de respingere a ofertei contestatorului, Consiliul reține următoarele:

În procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor s-a menționat, pentru câștigător, ca termen de execuție și PIF, un număr de 14 zile.

Din documentele de calificare prezentate de câștigător reiese că în prezent are 9 persoane angajate din care 3 persoane specializate. Din listele cuprinzând consumurile cu mâna de lucru (oferta tehnică) rezultă un total de 3.889,48 om/ore.

Pe parcursul derulării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006 și a solicitat contestatorului o serie de clarificări. Astfel, comisia de evaluare a solicitat acestuia, prin adresa nr. ▫/11.01.2011, „justificarea manoperei ofertate ținând cont de:

- termenul de execuție ofertat;
- numărul de angajați declarați comparativ cu lista consumurilor cu mâna de lucru”.

Contestatorul a răspuns prin adresa nr. ▫/14.01.2011 precizând, printre altele, că „a investit în echiparea lucrătorilor săi cu scule și echipamente performante care pot asigura executarea lucrărilor cu minim de efort și timp. (...). Societatea a estimat realizarea lucrărilor în 14 zile lucrătoare prin atacarea lucrării pe mai multe fronturi conform graficului de execuție anexat. În cazul în care oferta va fi declarată câștigătoare, societatea va angaja personal calificat pe perioadă determinată, în vederea respectării termenului de execuție asumat”.

Analizând răspunsul la solicitările de clarificări coroborat cu formularul de ofertă aflat la dosar, rezultă că S.C. ▫ S.R.L. și-a modificat termenul de execuție în sensul că inițial în cadrul formularului de ofertă acesta se obliga să execute lucrările în termen de 14 zile calendaristice, ceea ce implica 10 zile lucrătoare, iar în răspunsul transmis prin adresa nr. ▫/14.01.2011 menționează că „societatea a estimat realizarea lucrărilor în 14 zile lucrătoare” ceea ce implică 18 zile calendaristice.

Coroborând datele antemenționate cu propunerea tehnică depusă (propunere care a fost elaborată în concordanță cu utilajele și instalațiile de care poate dispune ofertantul S.C. ▫ S.R.L. și care au fost enumerate în cadrul listei echipamentelor tehnice utilaje, instalații depusă în cadrul ofertei), rezultă că în vederea realizării lucrărilor în termenul ofertat, ofertantul trebuie să disponibilizeze un număr de 49 de muncitori, astfel:

$3.889,833 \text{ om/ore} : 80 \text{ ore [10 zile lucrătoare (respectiv 14 zile calendaristice)]} \times 8 \text{ ore/zi} = 49 \text{ muncitori/zi pe șantier.}$

Consiliul reține că autoritatea contractantă, analizând numărul de ore necesar execuției lucrărilor rezultat din listele privind consumul de manoperă din ofertă, durata de execuție și numărul de personal disponibilizat (9 persoane), în mod eronat a ajuns la concluzia că lucrarea se poate executa conform graficului de execuție.

Analizând susținerile contestatorului formulate în contestație, Consiliul reține că la momentul elaborării și deschiderii ofertei, S.C. ▫ S.R.L. nu are justificări/documente certe privind resursele umane care urmează a fi implicate în derularea contractului, ci se bazează, în execuția contractului, pe o condiție potestativă incertă și nesigură și anume posibilitatea angajării de personal în cazul în

care va fi declarat câștigător, ceea ce face ca oferta depusă să nu fie o ofertă fermă și sigură deoarece manifestarea de voință la care s-a angajat acest operator economic din punct de vedere juridic este afectată de modalități - evenimente viitoare și nesigure.

Simpla susținere a câștigătorului, fără documente edificatoare în acest sens nu demonstrează că ofertantul în cauză poate angaja și planifica resursele umane care să susțină realitatea termenului ofertat. În lipsa unor justificări concludente asupra fundamentării realizării lucrărilor în termenul ofertat, oferta S.C. ▪ S.R.L. nu putea fi declarată admisibilă.

Rezultă așadar că autoritatea contractantă s-a aflat în situația prevăzută de dispozițiile art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, respective explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente și nu justifică necesarul de ore considerat necesar pentru îndeplinirea contractului astfel cum însuși contestatorul a ofertat.

Consiliul nu poate reține, în justificarea termenului de execuție ofertat de către S.C. ▪ S.R.L. faptul că „a investit în echiparea lucrătorilor său cu scule și echipamente performante care pot asigura executarea lucrărilor cu minim de efort și timp”, având în vedere faptul că în momentul elaborării propunerii tehnice și stabilirii consumurilor cu mâna de lucru de cca. 3.890 ore a ținut cont de echipamentele de care dispune astfel cum rezultă și din lista acestora depusă la dosar și de performanțele acestora.

Factorii de evaluare și punctajele aferente stabilite în Fișa de date a achiziției, la pct. VII. „Criterii de atribuire” sunt:

1. Prețul ofertei - 70 puncte;
2. Programul calității aplicat la lucrare - 10 puncte;
3. Termen de execuție - 20 puncte.

Obiectul acestui contract pentru care autoritatea contractantă a inițiat procedura mai sus menționată îl constituie „execuție centrală termică vila ▪”.

În vederea realizării lucrării se vor executa următoarele categorii de lucrări:

- recepția, sortarea și transportul țevilor și utilajelor ce trebuiesc montate în centralele termice;
- amenajări constructive și dezafectări;
- montarea utilajelor;
- montarea conductelor și armăturilor;
- proba instalațiilor termice din centrala termică;
- termoizolații și vopsitorii;
- punerea în funcțiune a instalațiilor din centrala termică;
- instrucțiuni speciale.

Potrivit Procesului-verbal încheiat cu ocazia ședinței de deschidere a ofertelor, la procedura în cauză au fost depuse un număr de 3 oferte, respectiv:

- S.C. ▪ S.R.L. cu o propunere financiară de 169.206 lei (fără TVA) și o perioadă de execuție de 26 zile;
- S.C. ▪ S.R.L. cu o propunere financiară de 190.058,18 lei (fără TVA) și o perioadă de execuție de 33 zile;
- S.C. ▪ S.R.L. cu o propunere financiară de 148.117,21 lei (fără TVA) și o perioadă de execuție de 14 zile.

În contextul diferenței substanțiale între termenul de execuție al ofertei câștigătoare și celelalte termene ofertate de operatorii economici, autoritatea contractantă trebuia să aprecieze că există un risc privind realitatea propunerii tehnice prezentate, iar în temeiul art. 78 teza I din H.G. nr. 925/2006, aceasta avea obligația legală să clarifice acest aspect, anterior considerării conformității ofertei.

Analizând oferta S.C. ▪ S.R.L. pusă la dispoziția Consiliului de către autoritatea contractantă, nu rezultă din niciun înscris, realitatea ofertării acestui termen.

Nici din „Graficul de execuție” depus de S.C. ▪ S.R.L. nu rezultă modul concret de îndeplinire a execuției lucrărilor într-o durată de 14 zile, în condițiile în care autoritatea contractantă a stabilit în cadrul documentației de atribuire desfășurarea anumitor activități necesare execuției lucrării, lucru greu/dificil de îndeplinit fizic (8 ore lucrătoare / zi).

Se impunea justificarea termenului de execuție ofertat de 14 zile, particularizat la specificul lucrării în cauză, în sensul prezentării unui grafic fizic și valoric defalcat pe categorii și articole de lucrări, raportat la durata de execuție ofertată, în concordanță cu timpul de lucru legal reglementat de codul muncii și contractul colectiv de muncă la nivel național, grafic ce va conține cantități de lucrări și detaliile corespunzătoare în ceea ce privește resursele materiale (utilaje, echipamente, etc.) și umane deținute de ofertantul în cauză și pe care le va aloca pentru realizarea contractului, detalii pe care comisia de evaluare trebuia să le obțină anterior întocmirii raportului procedurii de atribuire.

Dacă din răspunsurile care vor fi primite se va demonstra cu claritate posibilitatea ofertantului de a angaja și planifica resursele materiale și umane care să susțină realitatea propunerii din ofertă, autoritatea contractantă este îndrituită să respingă oferta în cauză.

Contrar celor raționate de autoritatea contractantă în punctul de vedere, conform cărora „cu privire la posibilitatea execuției lucrării în termenul ofertat de 14 zile, ofertantul a justificat acest termen prin atacarea lucrării pe mai multe fronturi, conform graficului de execuție, în cazul în care S.C. ▪ S.R.L. va fi desemnat câștigător acesta a menționat că, pentru respectarea termenului ofertat firma va angaja personal calificat pe perioadă determinată”, termenul de execuție propus de ofertantul declarat câștigător nu este un element pur formal al ofertei, prezumat a fi valabil și admis

indiferent de întinderea sa, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice a cărei realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006 și confirmată de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Toate aspectele mai sus evocate au format Consiliului convingerea că, S.C. ▪ S.R.L. nu a demonstrat posibilitatea de a angaja și planifica resursele materiale și umane care să susțină realitatea propunerii din ofertă.

Față de cele mai sus prezentate, Consiliul consideră că evaluarea ofertelor s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și că, în mod insuficient justificat, autoritatea contractantă a considerat perioada de execuție ofertată de către S.C. ▪ S.R.L., ca fiind realistă, fără a cerceta toate aspectele care rezultă din prezentarea ofertei sale raportată la cerințele solicitate.

În considerarea celor antemenționate, critica S.C. ▪ S.R.L. vizând anularea deciziei de atribuire a contractului apare ca întemeiată, Consiliul urmând să o admită.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, Consiliul, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, va admite contestația formulată de S.C. ▪ S.R.L. în contradictoriu cu ▪.

Va anula raportul procedurii și actele subsecvente acestuia, respectiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii.

Va obliga autoritatea contractantă la reanalizarea și reevaluarea ofertelor prezentate de ofertanți din punctul de vedere al conformității termenului de execuție ofertat raportat la specificul lucrării în cauză, la stabilirea ofertelor admisibile precum și la declararea ofertei câștigătoare, în baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare și în documentația de atribuire, cu respectarea celor cuprinse în motivarea prezentei decizii.

Termenul pentru realizarea măsurilor dispuse este de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului.

În temeiul art. 278 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006, va dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor decise anterior.

PREȘEDINTE COMPLET

▪

MEMBRU

▪

MEMBRU

▪

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