



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, ... România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data: ...

Prin contestația nr. /03.06.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. /03.06.2013, formulată de ... cu sediul în înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CIF ... împotriva comunicării nr. /29.05.2013 și a raportului procedurii de atribuire nr. /29.05.2013, pe care le consideră netemeinice și nelegale, documente emise de ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte” a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de salubritate, ridicare și transport gunoi menajer din piețele Administrației Piețelor ... s-a solicitat Consiliului:

- să constate modul nefundamentat în care comisia de evaluare a procedat la reținerea caracterului concludent al răspunsurilor formulate de S.C. S.A. ca urmare a solicitării de clarificare nr. /24.05.2013;
- să rețină incidența dispozițiilor art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006 cu privire la răspunsurile prezentate de S.C. S.A. la solicitările de clarificare formulate de comisia de evaluare;
- să rețină incidența dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 în condițiile în care explicațiile prezentate de S.C.

- S.A. nu au condus la justificarea prețului neobișnuit de scăzut ofertat de acest operator economic;
- să constate afectarea principiului tratamentului egal în situația în care comisia de evaluare a acceptat ca fiind explicații concludente a unor împrejurări care derivă dintr-un alt contract de achiziție publică pe care acest operator economic îl derulează în zona Pieței
 - să dispună măsuri de remediere constând din obligarea autorității contractante la anularea raportului procedurii de atribuire nr. /29.05.2013 și a comunicării nr. /29.05.2013 pe baza cărora s-au fundamentat deciziile nelegale ale comisiei de evaluare.

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliu sub nr. ... formulată de ... cu sediul în înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CIF ... împotriva adresei nr. /04.06.2013, pe care o consideră netemeinică și nelegală, emisă de ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în în cadrul aceleiași proceduri, s-a solicitat Consiliului:

- să constate nelegalitatea solicitării autorității contractante;
- să dispună măsuri de remediere constând în anularea adresei nr. /04.06.2013;
- să constate comportamentul abuziv manifestat de autoritatea contractantă în cadrul procesului de evaluare în raport cu oferta contestatorului.

În temeiul art. 273 alin. (1) 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, cu modificările și completările ulterioare, cele două contestații au fost conexe.

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

DECIDE:

Admite contestațiile formulate de către ... în contradictoriu cu ... și dispune anularea raportului procedurii și comunicările privind rezultatul procedurii.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii, să reevalueze oferta S.C. S.A.,

prin raportare la cerințele impuse prin documentația de atribuire, legislația în vigoare, ale prezentei decizii și ale Deciziei nr. /C5/..... din data de 17.05.2013.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor anterior decise.

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

Prin contestația formulată, ... contestă comunicarea nr. /29.05.2013 și raportul procedurii de atribuire nr. /29.05.2013, pe care le consideră netemeinice și nelegale, documente emise de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte” a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de salubritate, ridicare și transport gunoi menajer din piețele Administrației Piețelor ... solicitând Consiliului:

- să constate modul nefundamentat în care comisia de evaluare a procedat la reținerea caracterului concludent al răspunsurilor formulate de S.C. S.A. ca urmare a solicitării de clarificare nr. /24.05.2013;
- să rețină incidența dispozițiilor art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006 cu privire la răspunsurile prezentate de S.C. S.A. la solicitările de clarificare formulate de comisia de evaluare;
- să rețină incidența dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 în condițiile în care explicațiile prezentate de S.C. S.A. nu au condus la justificarea prețului neobișnuit de scăzut ofertat de acest operator economic;
- să constate afectarea principiului tratamentului egal în situația în care comisia de evaluare a acceptat ca fiind explicații concludente a unor împrejurări care derivă dintr-un alt contract de achiziție publică pe care acest operator economic îl derulează în zona Pieței
- să dispună măsuri de remediere constând din obligarea autorității contractante la anularea raportului procedurii de atribuire nr. /29.05.2013 și a comunicării nr.

...../29.05.2013 pe baza cărora s-au fundamentat deciziile nelegale ale comisiei de evaluare.

Contestatorul precizează că prin Comunicarea nr. /29.05.2013, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință că oferta „nu a fost declarată câștigătoare din punct de vedere al cerințelor de documentației de atribuire”, oferta desemnată câștigătoare fiind cea depusă de S.C. S.R.L.

Din analiza Raportului procedurii de atribuire nr. /29.05.2013 anexat Comunicării nr. /29.05.2013 se observă că oferta declarată câștigătoare conține un preț al prestației neobișnuit de scăzut și care nu a putut fi justificat, având în vedere o serie de obligații legale de natură fiscală ce cad în sarcina acestuia. Pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor, comisia de evaluare a manifestat un comportament nesigur, stabilind inițial că oferta este neconformă iar ulterior, ca urmare a unor așa zise explicații concludente, aceeași ofertă a fost declarată admisibilă în două rânduri.

Prin Decizia nr. /C5/..... din 17.05.2013, Consiliul a dispus reevaluarea ofertei S.C. S.A. prin solicitarea unor clarificări cu privire la justificarea prețului neobișnuit de scăzut ofertat, ca dovadă a modului subiectiv în care comisia de evaluare a înțeles să trateze această ofertă.

Deși formal s-a dat curs obligației de punere în aplicare a Deciziei C.N.S.C., autoritatea contractantă a manifestat aceeași atitudine părtinitoare, stabilind că S.C. S.R.L. a prezentat „explicații concludente” prin care se justifică prețul de 800 lei/lună pentru asigurarea serviciului lunar de curățenie, igienizare și dezapezire a platformei Pieței și transportul gunoiului la gheana Pieței, deși o astfel de ipoteză nu este posibilă în raport cu nivelul de salarizare al forței de muncă.

Deși Consiliul a indicat în mod explicit elementele care trebuie avute în vedere de către comisia de evaluare atunci când va analiza sustenabilitatea ofertei financiare, s-a procedat la același mod deficitar de analiză a explicațiilor furnizate, decizia C.N.S.C. fiind doar aparent pusă în aplicare.

Prin caietul de sarcini s-a stabilit că „programul de prestație pentru măturarea, colectarea și transportarea deșeurilor menajere și al deșeurilor recuperabile va fi întocmit în așa manieră încât să asigure în permanență menținerea unui nivel de salubritate corespunzător normelor igienico-sanitare specifice”.

În consecință, asigurarea serviciului în regim de permanență presupune implicit prezența fizică permanentă a unei echipe de

lucru mai cu seamă că specificul activităților care se desfășoară în cadrul Pieței, respectiv comerț cu alimente, presupune un nivel de igienizare ridicat.

Odată stabilită împrejurarea că prestatorul va trebui să afecteze o echipă de lucru care să se găsească permanent la obiectivul Piața pentru a asigura prestarea serviciului de curățenie și igienizare, este de neînțeles cum un preț de 800 de lei/lunar a putut fi considerat sustenabil.

Porivit H.G. nr. 23/2013, la data depunerii ofertelor, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată este stabilit la 750 lei lunar. Potrivit art. 2 din același act normativ, „începând cu data de 1 iulie 2013, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 800 lei lunar”.

La acest nivel minim de salarizare pe care angajatorul trebuie să îl asigure, aceleași angajtor trebuie să vireze către bugetele statului și următoarele contribuții:

- CAS (20,8%);
- Sănătate (5,2%);
- Șomaj (0,5%);
- Fond garantare (0,25%);
- Contribuții asig. pt. acc./boli profesionale (0,214%);
- Comision Cameră Muncă (0,75%);
- Fond sănătate (0,85%).

Pentru a se asigura de serviciile unei singure persoane în condiții de legalitate, angajatorul trebuie să aloce o sumă mai mare de 800 de lei/lună (reprezentând doar salariul angajatului), respectiv aprox. 252 lei, la care se adaugă cheltuielile directe cu echipamentul muncitorului, mijloace de muncă, consumabile, cheltuieli indirecte ale operatorului economic și bineînțeles cota de profit. Ori suma de 800 lei a fost ofertată pentru prestarea tuturor serviciilor. Când s-a întocmit propunerea financiară în ce privește componenta P2, ofertantul trebuia să aibă în vedere și costurile necesare pentru asigurarea materialelor necesare prestării serviciilor și a containerului pe care urma să îl pună la dispoziție.

Contestatorul invocă dispozițiile art. 112 alin. (1) și ale art. 114 alin. (1) și (2) din Codul muncii.

Potrivit Raportului procedurii de atribuire, S.C. S.R.L. justifică sustenabilitatea propunerii tehnice (în ce privește componenta P2) printr-o simplă afirmație, respectiv:

„pentru efectuarea serviciului de curățenie, igienizare, depozitare a gunoiului meneaer și a materialelor recuperabile, se asigură personal permanent”.

Ofertantul declarat eronat câștigător nu a întocmit oferta în conformitate cu prevederile caietului de sarcini și ale necesităților concrete ale autorității contractante așa cum dispune art. 170 din O.U.G. nr. 34/2006.

Diferențele dintre prețul propus de S.C. S.A. pentru prestarea serviciilor și prețurile oferite de ceilalți 3 ofertanți sunt colosale, respectiv:

- 23% din prețul
- 39% din prețul
- 26% din prețul

Abordarea comisiei de evaluare, respectiv declararea ofertei S.C. S.A. ca fiind în câștigătoare în condițiile arătate mai sus conduce și la încălcarea prevederilor Legii nr. 11/1991 privind concurența neloială.

Neținând însă cont de aceste neconformități evidente, comisia de evaluare a considerat răspunsurile S.C. S.A. ca fiind relevante.

Comisia de evaluare își justifică decizia de a considera răspunsurile ofertantului ca fiind concludente pe elemente de formă și pe împrejurarea că „rezultă o mai bună gestionare a fondurilor”.

Aceste afirmații nu au însă nimic în comun cu obligația comisiei de evaluare de a stabili argumentat dacă prețul prezentat de S.C. S.A. este unul sustenabil în raport cu propunerea tehnică întocmită și cu resursele materiale și umane ce trebuie disponibile pentru îndeplinirea contractului.

Totodată, comisia de evaluare nu a ținut seama de Decizia C.N.S.C. nr./C5/..... din 17.05.2013.

Având în vedere indicațiile concrete și explicite ale Consiliului prin care comisia de evaluare era îndrumată să analizeze situația de fapt existentă și împrejurarea că, din contră, comisia nu a ținut seama de acestea, se nasc dubii serioase cu privire la evaluarea obiectivă a ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire și respectarea dispozițiilor art. 74 din H.G. nr. 925/2006 referitoare la conflictul de interese.

Contestatorul arată că prin Comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire a fost informat asupra împrejurării că oferta sa „nu a fost declarată câștigătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire”, deși oferta sa a fost declarată admisibilă.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 255 și următoarele din O.U.G. nr. 34/2006.

Prin contestația formulată, ... contestă adresa nr./04.06.2013, pe care o consideră netemeinică și nelegală, emisă de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri, solicitând Consiliului:

- să constate nelegalitatea solicitării autorității contractante;
- să dispună măsuri de remediere constând în anularea adresei nr./04.06.2013;
- să constate comportamentul abuziv manifestat de autoritatea contractantă în cadrul procesului de evaluare în raport cu oferta contestatorului.

Contestatorul precizează că prin adresa nr./04.06.2013, autoritatea contractantă i-a solicitat să prezinte „autorizația de lucru pentru desfășurarea activităților de colectare, transport deșeuri menajere de la case individuale, asociații de proprietari, curățenie căi publice și serviciul de iarnă pe teritoriul ... cât și colectare, transport deșeuri menajere de la persoane juridice de pe teritoriul municipiului ...”.

Contestatorul arată că prin comunicarea nr./29.05.2013, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință împrejurarea că, deși oferta noastră a fost declarată admisibilă totuși aceasta nu a fost declarată și câștigătoare ca urmare a aplicării criteriului de atribuire. Urmare, acestei decizii, prin adresa nr./03.06.2013, ... a formulat contestație la C.N.S.C., până la aceasta dată aceasta nefiind soluționată.

Așadar, la momentul solicitării documentului, autoritatea contractantă luase decizia cu privire la declararea ofertei contestatorului ca fiind admisibilă, respectiv îndeplinește criteriile de calificare iar propunerea tehnică corespunde cerințelor caietului de sarcini.

Dacă autoritatea contractantă ar fi dispus vreo măsură de remediere, orice astfel de măsură ar fi trebuit comunicată și contestatorului. Or, o asemenea acțiune nu a fost întreprinsă de către autoritatea contractantă motiv pentru care, având în vedere prevederile art. 201 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, adresarea unei solicitări de clarificare în această etapă a procedurii nu are nici un temei legal.

Prezentarea „Autorizației de lucru”, ca natură juridică, ar putea fi considerată drept o cerință de calificare, întemeiată pe dispozițiile art. 183 din O.U.G. nr. 34/2006. Pe de altă parte, în cadrul invitației de participare sau a documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a impus o cerință privind prezentarea unei „autorizații de lucru”. Astfel, solicitarea acestui document este

una vădit abuzivă, autoritatea contractantă trebuind să evalueze ofertele pe baza cerințelor stabilite în mod explicit în cadrul invitației de participare și a documentației de atribuire, în conformitate cu prevederile art. 125 alin. (2) lit. d) și art. 179 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006.

Caracterul abuziv al solicitării autorității contractante este evidențiat și de împrejurarea că nu există vreun act normativ care impune contestatorului să dețină o autorizație de lucru astfel cum a fost solicitată de autoritatea contractantă.

În măsura în care autoritatea contractantă avea în vedere autorizația de lucru prevăzută de H.C.M.B. nr. 119/2010, decizia solicitării unui asemenea document în cadrul procedurii de atribuire este nelegală întrucât potrivit articolului mai sus menționat o asemenea autorizație se eliberează doar pentru prestarea efectivă a serviciilor de salubritate și doar ca urmare a prezentării contractului adjudecat, aspect prevăzut explicit de art. 7 alin. (1) din Anexa nr. 1 la H.C.M.B. nr. 119/2010.

Față de caracterul lacunar al adresei nr. /04.06.2013, contestatorul a solicitat autorității contractante informații suplimentare astfel încât să-și poată apăra interesele comerciale decurgând din procedura de atribuire, această solicitare având totodată și natura juridică a unei notificări, în înțelesul art. 256¹ din O.U.G. nr. 34/2006.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 255 și următoarele din O.U.G. nr. 34/2006.

Prin adresa nr. /06.06.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. /10.06.2013, autoritatea contractantă, ... a comunicat punctul de vedere referitor la contestația formulată de ... împotriva comunicării nr. /29.05.2013 și a Raportului procedurii de atribuire nr. 29.05.2013 emise de ... solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Pentru procedura de atribuire în cauză au depus oferte un număr de patru operatori economici, respectiv:

- S.C. S.A.
- S.C. S.A.
- S.C. S.A.
- ...

Având în vedere Decizia nr. /C5/..... din 17.05.2013 a Consiliului Național de Soluționare al Contestațiilor prin care a anulat în parte Procesul verbal nr. /29.04.2013, respectiv mențiunile referitoare la admisibilitatea ofertei depusă de S.C. S.A., Raportului procedurii de atribuire nr. /29.04.2013 precum și

toate actele subsecvente, comisia a continuat procedura de atribuire conform Deciziei nr. /C5/....., cerând clarificări suplimentare către S.C. S.A prin adresa /24.05.2013, solicitându-se justificarea și asigurarea fezabilității precum și sustenabilității prețului, astfel:

- Prezentarea modului de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, respectiv explicitarea efectuării serviciilor strict în perimetrul indicat de componenta C) a obiectului contractului (explicitarea efectuării serviciilor strict în Piața);
- Fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate pentru serviciile prestate;
- Nivelul de salarizare a forței de muncă;
- Modalitatea de a asigura în permanență menținerea unui nivel de salubritate corespunzător normelor igienico-sanitare specifice, conform solicitărilor din caietul de sarcini;
- Soluțiile tehnice adoptate pentru prestarea serviciilor;
- Performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru;
- Originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;
- Modalitatea de efectuare a serviciilor de curățenie, igienizare, depozitare a gunoiului menajer și al materialelor recuperabile (carton, hârtie, plastic, metal, sticlă) și dezăpezire în Piața să asigure îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini;
- Activitățile prezentate să asigure menținerea unui nivel de salubritate corespunzător normelor igienico-sanitare specifice și prevenirea unor amenzi de la garda de mediu sau alte instituții abilitate cu controlul respectării normelor legale de igienă.

În urma răspunsului primit de la S.C. S.A. prin adresa nr. /27.05.2013 prin care își prezintă programul de prestație pe mai multe intervale ale zilei, cu începere de la ora 6:00 și finalizare la ora 19:30 când își încheie activitatea piața, acoperind cerința din Caietul de sarcini privind „asigurarea în permanență a unui nivel corespunzător normelor igienico-sanitare specifice” dar și clarificărilor aduse cu privire la modul de formare al ofertei financiare, comisia de evaluare a hotărât în data 28.05.2013 prin Procesul-verbal /28.05.2013, precum și conform Raportului procedurii nr. /29.05.2013, oferta declarată câștigătoare a contractului de achiziție publică având ca obiect Servicii de

salubritate, ridicare și transport gunoi menajer din piețele Administrației Publice ... este cea depusă de către S.C. S.A.

Comisia a avut în vedere:

- prețul lunar cerut prin Caietul de sarcini este unul deși are 2 componente;
- criteriul de evaluare este prețul total cel mai scăzut;
- prețul oferit de S.C. SA pentru 1 mc de gunoi de 17,8 lei este mare, dar per total prețul cel mai scăzut este al S.C. SA.

Deși prețul este neobișnuit de scăzut, instituția are totuși asigurată îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați în Caietul de Sarcini de către S.C. S.A. și în acest fel scad și cheltuielile cu serviciile, rezultând o bună gestionare a bugetului de venituri și cheltuieli.

Față de toate acestea, autoritatea contractantă consideră că soluția la care s-a oprit este temeinică și legală fiind adoptată în temeiul O.U.G. nr. 34/2006.

Din acest punct de vedere, autoritatea contractantă consideră nefondat motivul invocat în contestație privind incidența art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006 cu privire la răspunsurile prezentate de S.C. S.A. la solicitările de clarificare formulate de comisia de evaluare, deoarece situația nu se încadrează în alin. (1) al art. 79 din H.G. nr. 925/2006.

Așa cum s-a reținut în Procesul Verbal din 28.05.2013 precum și din Raportul procedurii din 29.05.2013, comisia de evaluare a „Reevaluat oferta”, evident în raport cu Decizia nr. /C5/.....dar și de aspectele invocate prin adresa nr. /24.05.2013 și răspunsul primit nr.27.05.2013, constatând că ofertantul justifică oferta sa în ceea ce privește prețul neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi prestat.

Comisia de evaluare a reanalizat și adresa de răspuns la solicitarea de calificare înregistrată cu nr. /10.04.2013, care conține în anexă fișele de fundamentare pe care și-au elaborat oferta și adresa înregistrată cu nr. /18.04.2013 în raport de întreaga documentație (oferta tehnică, oferta financiară, documentele de clarificare).

Faptul că un operator are mai multe puncte de lucru în zonă reprezintă un avantaj deoarece poate propune un preț mai mic decât concurența, costurile de acoperire ale zonei fiind infinit reduse economisindu-se combustibil dar și timp, schimbarea punctului de lucru făcându-se rapid permițându-i să fie mai eficient.

Un alt avantaj în reducerea prețului este faptul ca operatorul face curățenia în mare parte mecanizat, astfel timpul de efectuare al curățeniei fiind scurt mai ales că perimetrul care trebuie acoperit în zona Administrației Piețelor este unul relativ mic.

Mai mult, clarificările aduse de către S.C. S.A. prin adresa nr./27.05.2013 prin care își prezintă programul de prestație pe mai multe intervale ale zilei, cu începere de la ora 06:00 și finalizare la ora 19:30 când își încheie activitatea piața, acoperind cerința din Caietul de sarcini, dar și prin clarificările aduse cu privire la modul de formare al ofertei financiare justifică prețul neobișnuit de scăzut.

Autoritatea contractantă consideră că se face o confuzie între permanența asigurării curățeniei cu permanența unei/unor persoane în Piața

Referitor la prețul de 800 lei, comisia de evaluare a considerat că este suficient de motivat din punctul de vedere al salariilor personalului deoarece curățenia se face cu echipe și în afara perimetrului Pieței trecându-se în mod regulat la intervalele menționate, salariile fiind plătite dintr-o serie de contracte derulate de către operatorul economic.

Trebuie văzut că diferența de preț oferit de către S.C. S.A. și ... este una foarte mică (5.962 lei respectiv 6.190 lei) de 228 lei, iar conform Caietului de sarcini, unul dintre criteriile de atribuire este acela al prețului cel mai scăzut.

Comisia a fost convinsă de justificarea și asigurarea fezabilității precum și sustenabilității prețului. Mai mult, în contractul de servicii (publicat în SEAP la invitația de participare la procedură) sunt prevăzute penalități de întârziere care pot ajunge la rezilierea contractului pentru nerespectarea clauzelor contractuale, implicit nerespectarea Caietului de Sarcini care este anexă la contract.

Comisia de evaluare a avut în vedere și experiența anilor 2010, 2011, 2012, criteriul de atribuire fiind același în anii menționați.

Estimarea valorii contractului de salubritate pentru anul 2013 s-a făcut în funcție de cantitățile de gunoi colectate din piețele administrației în anul 2012 (în Piața fiind o cantitate foarte mare, în raport cu celelalte piețe, de 2500 mc în anul 2012, aproximativ 208 mc/lună) și de valoarea P2 de 3382,04 lei/lună plătită în anul 2012 (pentru aceleași suprafețe și condiții ca în 2013).

Prin Caietul de Sarcini pe anul 2013 s-a cerut la gheana din Piața un prescontainer, care va reduce cu cel puțin o treime cantitatea de gunoi ridicată și plătită din Piața (la aproximativ 140 mc/lună).

Văzând oferta de 800 lei/lună prezentată de S.C. S.A. pentru efectuarea serviciilor de curățenie, igienizare, depozitare a gunoiului menajer și al materialelor recuperabile (carton, hârtie, plastic, metal, sticlă) și deszăpezire în Piața și de 17,801ei /mc de gunoi ridicat și dus la groapa ecologică, justificările S.C. S.A. prin care a convins că poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin Caietul de Sarcini, ținând cont și de faptul că din Piața cantitatea de gunoi ridicată și dusă la groapa ecologică va scădea din cauza folosirii precontainerului, autoritatea contractantă a ales oferta S.C. S.A. pentru cheltuielile reduse pe care le va avea cu acest serviciu, rezultând și o bună gestionare a bugetului de venituri și cheltuieli.

Criteriul de atribuire pentru evaluarea ofertelor al procedurii este „prețul cel mai scăzut” și nu „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, astfel , comisia de evaluare a pus accentul pe prețul cel mai scăzut, având în vedere interesul instituției de a avea cheltuieli administrative cât mai mici.

În ce privește reținerea incidenței dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 invocată de contestatoare, autoritatea contractantă o consideră nefondată, întrucât prin adresa nr./27.05.2013 ofertantului S.C. S.A. aduce clarificările necesare modul de formare al prețului cerute de comisie conform Caietului de sarcini astfel justificării prețului scăzut.

Cu privire la motivul invocat de contestatoare privind afectarea principiului tratamentului egal, autoritatea contractantă consideră că și acesta este nefondat, având în vedere faptul că operatorul economic derulează un alt contract în zona poate constitui un avantaj pentru el, comisia de evaluare a analizat oferta conform criteriilor specificate în Caietul de sarcini.

În concluzie, contestația este neîntemeiată, comisia de evaluare a reevaluat oferta conform Deciziei nr./C5/..... dar și a tuturor documentelor prezente în dosar, raportul procedurii de atribuire nr./29.05.2013 și comunicarea nr./29.05.20013 sunt adoptate legal, iar alegerea ofertantului cu prețul cel mai scăzut a fost făcută conform Caietului de sarcini.

Prin adresa nr./21.06.2013, înregistrată la Consiliu sub nr./21.06.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul

de vedere cu privire la contestația formulată de ... împotriva adresei nr. /04.06.2013, solicitând respingerea contestației ca neîntemeiată.

Având în vedere cele două contestații formulate de către ... autoritatea contractantă a solicitat cu scopul informativ autorizația deținută în conformitate cu H.C.M.B. nr. 119/2010 Anexa 1 art. 7 (1) litera a.

Pentru stabilirea ofertei câștigătoare, comisia de evaluare a analizat ofertele strict conform criteriilor specificate în Caietul de sarcini, criteriul de atribuire pentru evaluarea ofertelor al procedurii fiind „prețul cel mai scăzut”.

Rezultă că solicitarea nu a fost făcută în vederea calificării sau descalificării, ci doar în observarea capacității acestuia în prezent de a presta serviciul de salubritate în Municipiul ... conform prevederilor H.C.M.B. nr. 119/2010 Anexa 1 art. 7 (1) litera a.

După cum se poate observa în adresa contestată nr. /04.06.2013, prezentarea autorizației de către ... nu a condiționat analiza ofertei privind procedura de atribuire în cauză. De asemenea, autoritatea contractantă nu a prevăzut nicio sancțiune pentru neprezentarea autorizației.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră contestația neîntemeiată și solicită respingerea acesteia.

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

Autoritatea contractantă, ... a inițiat procedura de atribuire prin „cerere de oferte” a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de salubritate, ridicare și transport gunoi menajer din piețele Administrației Piețelor ... prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... stabilind data de deschidere a ofertelor la 04.04.2013, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și o valoare estimată fără TVA de 78.480 lei.

Pe rolul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor s-a aflat dosarul nr. /2013. Prin Decizia nr. /C5/..... din data de 17.05.2013, Consiliul a admis contestația formulată de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... a anulat în parte Procesul-verbal nr. /29.04.2013 al ședinței de evaluare a ofertelor, respectiv mențiunile referitoare la admisibilitatea ofertei depusă de S.C. S.A., Raportul procedurii de atribuire nr. /29.04.2013 precum și toate actele subsecvente și a obligat autoritatea contractantă să continue procedura de atribuire prin

reevaluarea ofertei depusă de S.C. S.A., conform celor reținute în motivarea deciziei.

Ulterior reevaluării ofertei și comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu o nouă contestație, prin care critică modul de verificare a prețului nejustificat de scăzut ofertat de S.C. S.A.

Ținând seama de dispozițiile deciziei CNSC antemenționate, de propunerea financiară ofertată și de dispozițiile art. 202 alin. (1¹) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul constată că autoritatea contractantă a solicitat S.C. S.A. prin adresa nr./24.05.2013:

- Prezentarea modului de organizare și metodele utilizate în carul procesului de lucru, respectiv explicitarea efectuării serviciilor strict în perimetrul indicat de componenta C) a obiectului contractului (explicitarea efectuării serviciilor strict în Piața);
- Fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate pentru serviciile prestate;
- Nivelul de salarizare a forței de muncă;
- Modalitatea de a asigura în permanență menținerea unui nivel de salubritate corespunzător normelor igienico-sanitare specifice conform solicitărilor din caietul de sarcini;
- Soluții tehnice adoptate pentru prestarea serviciilor;
- Performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru;
- Originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;
- Modalitatea de efectuare a serviciilor de curățenie, igienizare, depozitare a gunoiului menajer și al materialelor recuperabile (carton, hârtie, plastic, metal, sticlă) și deszăpezire în Piața să asigure îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini;
- Activitățile prezentate să asigure menținerea unui nivel de salubritate corespunzătoare normelor igienico-sanitare specifice și prevenirea unor amenzi de la garda de mediu sau alte instituții abilitate cu controlul respectării normelor legale de igienă.

Prin adresa nr./27.05.2013, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr./28.05.2013, S.C. S.A. a prezentat generic intervalele orare în care va presta serviciul de

întreținere a suprafeței de 1150 m² și a locului de depozitare deșeuri, de periat mecanic și măturat manual, a menționat tariful pe kmh, amortizarea, prețul combustibilului, valoarea echipamentului de lucru, salariile tarifare de încadrare, licența de transport, asigurare, rovinietă, verificare tahograf, inspecția tehnică periodică și costul mediu service pe oră lucrare.

Analizând acest răspuns, Consiliul reține, cu titlu de exemplu următoarele aspecte:

- S.C. S.A. nu prezintă nicio fundamentare economică a modul de formare a prețului ofertat pentru prestarea serviciului de salubritate ci a ales să menționeze niște valori aferente derulării activității la modul general, simplist (spre exemplificare S.C. S.A. a indicat valoarea echipamentului de lucru pentru minim 2 ani, valoarea rovinietei, licenței de transport, asigurare inspecție tehnică periodică aferente unui an în condițiile în care perioada de derulare a contractului este de doar 9 luni);

- nivelul de salarizare indicat în cadrul răspunsului este de 750 lei/lună în condițiile în care contractul de achiziție publică se încheie pe o perioadă de 9 luni, iar începând cu data de 1 iulie 2013, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 800 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 168,667 ore în medie pe lună în anul 2013, reprezentând 4,74 lei/oră, astfel cum prevede art. 2 din H.G. nr. 23/2013. Mai mult, acest contract nu se poate presta cu un singur salariat, ci cu o echipă de salariați astfel cum rezultă din însăși susținerile S.C. S.A. potrivit cărora *„concomitent cu operațiunea de măturat mecanizată operatorul de serviciu va proceda la măturarea trotuarelor, vidanajarea coșurilor existente pe suprafața de 1150 mp, transportarea deșeurilor rezultate la gheana de gunoi precum și salubritatea spațiului de 250 mp de la gheana de gunoi”*;

- mai mult, S.C. S.A. a precizat că prețul combustibilului este de 5,4 lei fără TVA iar consumul mediu normat pentru automăturătoare de 4 litri pe oră, operațiune care durează aproximativ 30 de minute și de prestează în intervalul orar 6.00 – 7.00, timp de 7 zile pe săptămână. Făcând o simplă operație aritmetică rezultă fără putință de tăgadă faptul că doar prețul combustibilului acestui utilaj care efectuează o simplă operațiune din cadrul întregii activități de salubritate este de 324 lei care reprezintă 40,5% din prețul de 800 lei ofertat de S.C. S.A.

Consiliul reține faptul că declararea ofertei depusă de S.C. S.A. ca fiind câștigătoare de către comisia de evaluare s-a făcut în mod incorect și nelegal având în vedere faptul că precizarea

unor tarife generaliste nu echivalează cu fundamentarea economică a modului de formare a prețului expres reglementată de art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006 cor.....at cu art. 36¹ din H.G. nr. 925/2006.

Precizările S.C. S.A. din cadrul răspunsului la clarificări nu pot fi reținute ca fiind relevante și suficiente în declararea ca fiind ofertă câștigătoare, atâta vreme cât oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel tarifele aferente prestării serviciului de salubritate nu sunt elemente pur formale ale ofertei prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, ci reprezintă elementele esențiale ale propunerii financiare a căror realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) lit. g) din H.G. nr. 925/2006 și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Urmare a răspunsului la solicitările de clarificări S.C. S.A. nu depune niciun document în vederea justificării, fundamentării prețului ofertat.

Având în vedere cele antemenționate, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a putut verifica veridicitatea prețului ofertat, atâta vreme cât ofertantul S.C. S.A. nu a depus documente edificatoare în acest sens.

Prin declararea ca admisibilă a ofertei S.C. S.A. fără o verificare temeinică a realității prețului, autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 72 alin. (2) lit. g) din hotărâre care stabilesc printre atribuțiile comisiei de evaluare pe cele de verificare a propunerii financiare din punct de vedere al încadrării acesteia în situația prevăzută la art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006.

Raportând activitatea comisiei de evaluare, evocată anterior, la dispozițiile legale amintite, Consiliul reține că aceasta nu s-a desfășurat cu respectarea prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

În aceste condiții, critica autoarei contestației apare ca neîntemeiată.

Conform art. 78 din H.G. nr. 925/2006, comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. 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.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să stabilească cu exactitate dacă propunerea financiară a S.C. S.A. este una reală și fermă.

Numai în urma obținerii și verificării detalierei prețului ofertat, autoritatea contractantă putea stabili realitatea și corectitudinea formării acestuia.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum acesta este întocmit de autoritatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a își elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 170 din O.U.G. nr. 34/2006), cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile proprii documentației de atribuire care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Potrivit adresei nr./16.04.2013, autoritatea contractantă a solicitat S.C. S.A. următoarele: *„în prezentarea dumneavoastră vă rugăm să țineți cont de faptul că toate activitățile prezentate mai sus necesită personal permanent pentru menținerea unui nivel de salubritate corespunzător normelor igienico-sanitare și prevenirea unor amenzi de la garda de mediu sau alte instituții abilitate cu controlul respectării normelor legale de igienă”.*

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, astfel nu pot propune tarife care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, astfel în încercarea de a oferta un tarif cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de costuri, în mod nejustificat.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor tarife fără suport legal, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea acestui tarif, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea tarifului propus în acest sens.

Față de cele mai sus prezentate, Consiliul consideră că evaluarea ofertei s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și ale deciziei CNSC nr. /C5/..... din data de 17.05.2013 și că, în mod incorect, autoritatea contractantă nu a verificat în mod riguros răspunsul la solicitările de clarificări ale ofertantului S.C. S.A., considerând tariful ofertat de către acesta, ca fiind realist, necercetând aspectele care rezultă din prezentarea ofertei sale raportată la cerințele solicitate.

Referitor la contestația nr. ... Consiliul reține următoarele aspecte:

- ulterior depunerii contestației nr. /03.06.2013 autoritatea contractantă prin adresa nr. /04.06.2013 solicită contestatorului să transmită *„până la data de 06.06.2013 în copie conform cu originalul autorizația de lucru pentru desfășurarea activităților de colectare, transport deșeuri menajere de la case individuale, asociații de proprietari, curățenie căi publice și servicii de iarnă de pe teritoriul ... cât și colectare, transport deșeuri menajere de la persoane juridice de pe teritoriul municipiului ... în baza H.C.M.B. nr. 119/2010 și nr. 120/2010 emise de Primăria Generală ...”*.

Nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă a solicitat acest înscris ulterior declarării ca admisibilă a ofertei sale, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu o nouă contestație.

Având a verifica temeinicia motivului contestației formulate de către ... Consiliul constată următoarele:

- Analizând conținutul fișei de date a achiziției, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a impus prezentarea acestei autorizații, aspect care este recunoscut de către însăși autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere nr.04.06.2013 înregistrat la CNSC sub nr. /21.06.2013 *„a solicitat cu scop informativ autorizația deținută în conformitate cu H.C.M.B. nr. 119/2010 anexa 1 art. 7 (1) lit. a) (...). Rezultă că solicitarea nu a fost făcută în vederea calificării sau descalificării, ci doar în observarea capacității acestuia în prezent de a presta serviciul de salubritate în municipiul ...”*.

În această etapă a procedurii de evaluare, nici autoritatea contractantă și nici ofertanții nu pot adăuga cerinței noi de calificare și selecție care nu au fost aduse la cunoștința operatorilor economici interesați anterior elaborării și depunerii ofertelor.

În situația în care autoritatea contractantă ar fi dorit să se asigure că operatorii economici au capacitatea de a presta serviciul de salubritate sens în care să prezente această autorizații emisă în baza H.C.M.B. nr. 119/2010 avea obligația de a stabili în mod clar și expres care sunt cerințe de calificare și selecția în etapa inițierii și nu în această etapă a evaluării ofertelor depuse.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a îndeplinirii criteriilor de calificare de către ofertanți în cazul în care acestea au fost solicitate prin documentația de atribuire și de stabilire a ofertelor admisibile, așa cum este prevăzut la art. 72 alin. (2) lit. b) și lit. i) din H.G. nr. 925/2006, Consiliul constată că această solicitare nu are niciun temei iar pe cale de consecință, critica contestatorului, urmând să fie admisă.

În aceste condiții pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestațiile formulate de către ... în contradictoriu cu ... și va dispune anularea raportului procedurii și comunicările privind rezultatul procedurii.

În temeiul art. 278 alin. (4) din O.U.G. nr. 34/2006 va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii, să reevalueze oferta S.C. S.A., prin raportare la documentația de atribuire, legislația în vigoare, la prezenta decizie și Decizia nr. /C5/..... din data de 17.05.2013.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța evocată, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor anterior decise.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 20 (douăzeci) pagini.