



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; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG 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. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ... și completată prin adresa nr. 5766/06.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29925/06.09.2013, S.C. ... S.A., cu sediul în ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J40/.../2011, având CUI RO ... a contestat rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr. A4701/29.08.2013 emisă în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte” cu faza finală de licitație electronică, a acordului-cadru având ca obiect „Servicii de colectare a deșeurilor municipale și colectarea selectivă a deșeurilor reciclabile” pentru un număr de trei loturi, cod CPV 90511000-2 (Rev.2), organizată de autoritatea contractantă ... cu sediul în municipiul și a solicitat anularea adresei nr. A4701/29.08.2013 și reluarea procedurii din faza de evaluare a ofertelor, cu obligarea autorității contractante de a solicita ofertantului S.C. S.A. justificarea prețului ofertat și verificarea răspunsurilor care justifică prețul respectiv.

S.C. S.A., cu sediul în municipiul ... bd. ..., ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI RO ... în calitate de ofertant declarat câștigător în procedura de atribuire ce face obiectul cauzei, a depus cererea de intervenție nr. 16934/29.08.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 28812/29.08.2013, prin care a solicitat respingerea ca nefondată a contestației formulată de S.C. ... S.A. și să se restricționeze parțial accesul la dosarul achiziției publice.

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

DECIDE

Admite cererea de intervenție formulată de S.C. S.A., cu sediul în municipiul ... bd. ..., ... respinge ca nefondată contestația formulată de S.C. ... S.A., cu sediul în ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... cu sediul în municipiul, ... și dispune continuarea procedurii de atribuire.

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 nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ... și completată prin adresa nr. 5766/06.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29925/06.09.2013, formulată de S.C. ... S.A. în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. A4701/29.08.2013 emisă în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte” cu faza finală de licitație electronică, a acordului-cadru având ca obiect „Servicii de colectare a deșeurilor municipale și colectarea selectivă a deșeurilor reciclabile” pentru un număr de trei loturi, cod CPV 90511000-2 (Rev.2), s-a solicitat anularea adresei nr. A4701/29.08.2013 și reluarea procedurii din faza de evaluare a ofertelor, cu obligarea autorității contractante de a solicita ofertantului S.C. S.A. justificarea prețului ofertat și verificarea răspunsurilor care justifică prețul respectiv.

Contestatoarea aduce la cunoștință faptul că oferta depusă de S.C. S.A. a fost declarată câștigătoare procedurii ce face obiectul cauzei, având un preț unitar de 22,40 lei, reprezentând mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului, fapt pentru care autoritatea contractantă avea obligația de a-i solicita în scris, detalii

și precizări pe care le considera semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

În acest sens, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă, dacă ar fi procedat în acest fel, ar fi respins oferta depusă de S.C. S.A., întrucât prețul acesteia nu poate fi justificat.

În final, contestatoarea a solicitat studierea dosarului achiziției publice, cu dreptul de a completa prezenta contestație.

În dovedirea contestației sale, S.C. ... S.A. a depus, în copie, la dosarul cauzei, un set de înregistrări.

Prin adresa nr. A4883/02.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29234/02.09.2013, autoritatea contractantă ... a comunicat punctul de vedere referitor la contestație, însoțit de dosarul achiziției publice, precum și oferta contestatoarei și a societății declarată câștigătoare.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă prezintă istoricul desfășurării procedurii de atribuire în discuție și arată că prin adresele nr. A4403 și nr. A4404 din data de 12.08.2013, a solicitat către doi operatori economici, printre care și societății declarată ulterior câștigătoare, detalii și precizări cu privire la ofertele depuse. S.C. S.A. a comunicat răspuns prin adresa nr. 15918/13.08.2013, prezentând în vederea justificării prețului, mai multe documente, iar prin adresa nr. A4597/20.08.2013, în urma analizării Memoriului tehnico-economic pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate prezentat de S.C. S.A., autoritatea contractantă a solicitat noi clarificări. Societatea în discuție a răspuns prin adresa nr. A4653/22.08.2013, prin care a comunicat documente justificate, prin urmare, oferta acesteia fiind declarată admisibilă și respectiv, câștigătoare, cu un preț de 22,40 lei/mc.

Având în vedere cele mai sus precizate, autoritatea contractantă consideră contestația ca fiind neîntemeiată.

În cadrul aceleiași proceduri de atribuire s-a depus cererea de intervenție nr. 16934/29.08.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 28812/29.08.2013, formulată de S.C. S.A., în calitate de ofertant declarat câștigător în procedura de atribuire ce face obiectul cauzei, prin care a solicitat respingerea ca nefondată a contestației formulate de S.C. ... S.A. și să se restricționeze parțial accesul la dosarul achiziției publice.

Intervenienta susține că autoritatea contractantă și-a îndeplinit toate obligațiile legale care îi reveneau referitoare la respectarea dispozițiilor OUG nr. 34/2006 și arată că în urma evaluării propunerii sale financiare și a constatării că aceasta

prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări sub acest aspect, societatea sa comunicând, în termenul legal, documentele care justifică prețul oferit.

De asemenea, intervenienta solicită Consiliului să nu i se pună la dispoziția contestatoarei, propunerea sa tehnică, precum și Memoriul tehnico-economic pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate, document ce este inclus în propunerea tehnică.

Având în vedere cererea de intervenție formulată de S.C. S.A., Consiliul a solicitat părților, prin adresele nr. 17019/... .. și nr. 17020/... .., comunicarea, până la data de 30.08.2013, ora 16:00, a susținerilor acestora referitoare la cererea de intervenție sus menționată.

Contestatoarea S.C. ... S.A. a răspuns prin adresa nr. 5586/30.08.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29016/30.08.2013.

În ceea ce privește solicitarea intervenientei de a nu i se dezvălui justificările de tarife, contestatoarea arată că informațiile prin care sunt justificate prețurile au rolul de a clarifica propunerea financiară, iar în cazul în care nu s-ar permite accesul la astfel de documente, s-ar încălca principiul transparenței.

Autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. A4882/02.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29235/02.09.2013, prin care a precizat că este de acord cu solicitările intervenientei, considerând că s-au adus suficiente argumente în susținerea acesteia.

Având în vedere cererea contestatoarei referitoare la studierea dosarului achiziției publice, Consiliul a invitat-o în acest sens, prin adresa nr. 17297/... .. la data de 05.09.2013, urmând ca în termen de o zi lucrătoare de la data primirii fotocopiilor solicitate, să comunice eventuale note scrise/concluzii.

Contestatoarea S.C. ... S.A. a comunicat prin adresa nr. 5766/06.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29925/06.09.2013, concluzii scrise.

Contestatoarea susține că întrucât comisia de evaluare a solicitat încă un rând de clarificări intervenientei, aceasta t...ia să facă aplicarea dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

De asemenea, contestatoarea observă că prin procesul verbal de evaluare, în cazul ofertei S.C. S.A. „au fost prezentate cheltuieli privind Echipamentele de protecție a muncii pentru 1 șofer și 2 gunoieri încărcători, iar cheltuielile cu munca vie, respectiv salariul brut, s-a calculat pentru 1 șofer și un gunoier

încărcător”, apreciind că s-au luat în considerare niște cheltuieli salariale mai mici decât în realitate, în acest caz neputându-i-se permite să se corecteze aceste cifre pentru a considera justificat tariful.

Contestatoarea consideră, în continuare, că prin răspunsul ofertantului S.C. S.A. nr. A4653, acesta a modificat elemente ale propunerii financiare, respectiv: cheltuieli materiale, echipamente de lucru și protecția muncii, reparații-mentenanță, amortizarea mijloacelor de transport, cheltuieli cu munca vie, alte cheltuieli cu munca vie, cheltuieli de exploatare, cheltuieli totale, profit.

Totodată, contestatoarea precizează că la a doua fișă de fundamentare, cheltuielile pentru „Echipamente de lucru și protecția muncii” au scăzut, în timp ce „Cheltuielile cu munca vie” au crescut, având ca sursă „Alte cheltuieli cu munca”; cheltuielile pentru „Echipamente de lucru și protecția muncii” au fost scăzute, luându-se în considerare echipament doar pentru un singur încărcător aferent fiecărei autogunoiere, față de două, câte erau în fișa de fundamentare inițială, la autogunoierile de 23 mc; în fișa fundamentală nr. 2 diferă și valoarea pentru „Amortizarea utilajelor și mijloacelor de transport” față de prima fișă de fundamentare; oferta inițială a fost întocmită luându-se în calcul amortizare la toate autovehiculele, în timp ce în a doua fișă de fundamentare s-au luat în calcul amortizare doar la o parte din acestea; de asemenea, profitul a fost majorat.

Contestatoarea consideră că prin solicitarea autorității contractante nr. A4607, aceasta nu a solicitat o nouă fișă de fundamentare și un nou Memoriu tehnico-economic, ci a fost inițiativa ofertantului, care a încercat să „deruteze” comisia de evaluare; fișa de fundamentare nu respectă formularul impus de Ordinul ANRSCUP nr. 109/2007.

Contestatoarea face precizarea că fișa de fundamentare nu conține cheltuieli financiare, iar absența acestora este nejustificată, considerând că prețul t...ia să cuprindă cheltuieli cu comisioanele bancare, așa cum prevede art. 6 alin. (1) din ordinul mai sus menționat; în fișa de fundamentare, la poziția B, sunt introduse veniturile din vânzarea reciclabililor, pentru care s-a dat o valoare negativă, aceeași situație persistând și în a doua fișă de fundamentare.

În completarea contestației sale, contestatoarea solicită anularea adreselor nr. A4700/26.08.2013, nr. A4701/26.08.2013, nr. A4702/26.08.2013, a raportului procedurii nr. A4671/23.08.2013, a procesului verbal al ședinței de evaluare nr.

A4669/23.08.2013, obligarea autorității contractante la remedierea următoarelor acte: operațiunea administrativă de evaluare a răspunsului la solicitarea de justificare preț nr. A4403/21.08.2013, răspuns nr. A4458/13.08.2013 – prin analiza modului în care fișa de fundamentare transmisă corespunde prevederilor Ordinului ANRSCUP nr. 109/2007, în speță, ia în considerare toate cheltuielile prevăzute de lege, cu atenție specială la cheltuielile financiare, operațiunea administrativă de evaluare a răspunsului la solicitarea de justificare preț nr. A4403/21.08.2013, răspuns nr. A4458/13.08.2013 – prin analiza oportunității și corectitudinii introducerii unei valori negative a unui venit în fișa de fundamentare conform Ordinului ANRSCUP nr. 109/2007, operațiunea administrativă de evaluare a răspunsului la solicitarea de clarificări privind justificarea costurilor nr. A4607/21.08.2013 – prin analiza modificărilor aduse propunerii financiare prin noua fișă de fundamentare și stabilirea următoarelor aspecte: dacă a fost solicitată vreuna din modificările făcute, dacă este justificat și legal ca ofertantul să modifice conținutul propunerii financiare, operațiunea administrativă de evaluare a răspunsului la solicitarea de clarificări privind justificarea costurilor nr. A4607/21.08.2013 – prin verificarea coerenței susținerilor ofertantului și modul în care este justificat prețul ofertat, în contextul valorilor diferite ale cheltuielilor din cele două fișe de fundamentare, obligarea autorității contractante de a redacta un nou raport al procedurii de atribuire.

Având în vedere adresa nr. 5766/06.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 29925/06.09.2013, intitulată „Concluzii scrise”, formulată de contestatoarea S.C. ... S.A., Consiliul a solicitat atât intervenientei S.C. ... S.A., cât și autorității contractante ... prin adresele nr. 17764/... și nr. 177643/... , transmiterea susținerilor acestora față de conținutul înscrisului antemenționat, prin care se aduc critici noi care nu au fost menționate în cererea introductivă a contestatoarei.

Autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. A5047/10.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 30315/10.09.2013, în care a menționat încă o dată faptul că a îndeplinit procedura prevăzută de art. 202 alin (2) din OUG nr. 34/2006 și de HG nr. 925/2006, iar ofertantul câștigător a răspuns în timpul solicitat de autoritatea contractantă și a prezentat documentele necesare în vederea justificării prețului, iar răspunsurile primite nu modifică conținutul propunerii financiare.

De asemenea, autoritatea contractantă învederează că nu este obligată să aplice Ordinul A.N.R.S.C. nr. 109/2007. Referitor la

„Cheltuielile financiare”, autoritatea contractantă susține că acestea nu sunt definite în Ordinul antemenționat, iar conform NOTEI din ordin „Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective”.

Totodată, autoritatea contractantă aduce la cunoștință că membrii comisiei de evaluare au considerat că modificările efectuate în Fișa de fundamentare au fost făcute pentru remedierea unor erori și nu pentru inducerea în eroare a comisiei și că este util și eficient economic pentru autoritatea contractantă să încheie acordul-cadru cu S.C. S.A., care își poate îndeplini activitățile solicitate prin caietul de sarcini la un preț mai scăzut.

Intervenienta a răspuns prin adresa nr. 17627/10.09.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 30317/10.09.2013, arătând că legislația în materia achizițiilor publice nu limitează numărul de solicitări de clarificări pe care autoritatea contractantă poate să le transmită unui ofertant, în vederea justificării tarifului.

De asemenea, intervenienta susține că prin răspunsurile sale la solicitările de calificări, nu s-a modificat propunerea financiară de 22,40 lei/mc, ci aceasta s-a menținut la valoarea inițială.

În ceea ce privește absența cheltuielilor financiare, intervenienta face următoarele precizări: cheltuielile cu comisioanele bancare sunt cheltuieli de exploatare, care sunt incluse în cheltuielile indirecte, implicit în tarif, cheltuielile cu dobânzile și cele cu diferențele de curs valutar nu sunt prevăzute, pentru că nu există, întrucât societatea sa nu are credite și contracte de leasing, iar utilajele sunt complet amortizate sau unele sunt aproape de durata limită de amortizare.

Referitor la criticile contestatoarei cu privire la inginerii și ajustări scriptice ale cheltuielilor, intervenienta, de asemenea, le consideră lipsite de fundamentare.

Consiliul a admis în principiu cererea de intervenție formulată de S.C. S.A., în temeiul dispozițiilor art. 297 din OUG nr. 34/2006 și art. 61 Cod Proced. Civ., fiind evident că aceasta, în calitate de ofertant câștigător, are interesul de a-și apăra dreptul de a fi contractant în cadrul procedurii de achiziție publică în discuție, dobândit ca urmare a derulării etapelor procedurii în discuție până la această fază.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

Autoritatea contractantă ... a inițiat procedura de atribuire prin „cerere de oferte” cu faza finală de licitație electronică, a acordului-

cadru având ca obiect „Servicii de colectare a deșeurilor municipale și colectarea selectivă a deșeurilor reciclabile” pentru un număr de trei loturi, cod CPV 90511000-2 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... stabilind data de deschidere a ofertelor la 31.07.2013, criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut” și o valoare estimată fără TVA de 365.947,2 lei.

În cadrul procedurii au fost primite un număr de trei oferte, toate pentru lotul nr. 1 și nicio ofertă pentru celelalte loturi, așa cum rezultă din procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, înregistrat de autoritatea contractantă sub nr. 14225/31.07.2013, ofertanții au fost invitați în faza finală de licitație electronică în cadrul căreia contestatoarea și-a îmbunătățit oferta până la 80% din valoarea estimată, iar ceilalți doi ofertanți au oferit prețuri reprezentând 63% și respectiv 70% din valoarea estimată.

Autoritatea contractantă, conformându-se dispozițiilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, a solicitat celor doi operatori economici clarificări pentru justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, însă cel ce a oferit 63% din valoarea estimată, nu a răspuns solicitării autorității contractante, astfel încât aceasta a declarat oferta ca fiind neconformă în baza dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

În ceea ce privește cea de-a doua ofertă ce prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut, depusă de S.C. S.A., declarată ulterior ca fiind oferta câștigătoare, autoritatea contractantă, analizând documentația depusă pentru justificarea prețului, a constatat anumite necorelări și a revenit cu o nouă solicitare de clarificări privind respectivele necorelări.

Sub acest aspect, Consiliul reține că într-adevăr, art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, dispune că „În cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă”, însă acesta t...ie interpretat prin coroborare cu art. 78 din aceeași hotărâre și face referire la „clarificările și completările formale sau de confirmare”, adică acele clarificări ce pot fi solicitate de autoritatea contractantă în temeiul dispozițiilor art. 201 din OUG nr. 34/2006, însă clarificările în discuție sunt solicitate în temeiul dispozițiilor art. 202 din ordonanța evocată și au caracter imperativ, având regimul juridic stabilit prin dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006 care califică drept inacceptabilă oferta care „în urma verificărilor prevăzute la art. 202 și 203 din ordonanța de urgență se constată că oferta are

un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”, cât și de art. 36¹ alin. (3) și (4) din aceeași hotărâre. Din documentele depuse de S.C. S.A. nu rezultă că nu se justifică prețul, ci în interpretarea comisiei de evaluare, nu există o corelație între anumite elemente ale justificării respective, ceea ce a făcut necesară o nouă solicitare de clarificări, care nu este interzisă de nici un text de lege în vigoare în materia achizițiilor publice și nici nu contravine niciunui principiu din cele consacrate prin dispozițiile art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

De altfel, această necorelare a fost susținută de un singur membru al comisiei de evaluare din totalul celor șapte membrii numiți de conducătorul autorității contractante și preluată de către contestatoarea după studierea dosarului achiziției publice, cu dezvăluirea aceluiași argument.

Pe de altă parte, chiar dacă am accepta că în speță a fost operată o modificare a justificării prețului, nu putem discuta de o modificare a propunerii financiare, dat fiind că prin documentația de atribuire nu a fost solicitată structura costurilor, ci numai formularul F16 privind centralizatorul de prețuri.

În același context, Consiliul reține că nici referirea la Ordinul A.N.R.S.C. nr. 109/2007 nu poate fi reținută în cauză, deoarece această Normă metodologică în discuție se referă la stabilirea, ajustarea sau modificarea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate prestate de operatorii economici, iar anexa nr. 1, așa cum rezultă din nota din finalul său, „este orientativă și va fi adaptată corespunzător pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective”.

Pentru motivele reținute și în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de contestatoarea S.C. ... S.A. în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Cu privire la cererea de intervenție depusă de S.C. S.A., față de cele stabilite cu ocazia soluționării fondului, Consiliul o va admite.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

Redactată în 5 exemplare originale, conține 10 pagini.