



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 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 CNSC sub nr. ... aparținând ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal de ... - ... înaintată împotriva adresei nr. 4390/23.09.2013, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emis de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte online, cu fază finală de licitație electronică, pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de dezinsecție pe raza municipiului ... cod CPV 90921000-9 Servicii de dezinsecție și de dezinsecție (Rev. 2), s-a solicitat anularea raportului procedurii de atribuire, precum și reevaluarea ofertelor cu respectarea legislației în materie și a cerințelor caietului de sarcini.

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

DECIDE:

Admite contestația și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 4346/18.09.2013, privitor la stabilirea clasamentului ofertelor admisibile, precum și adresele de comunicare a rezultatului, subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin

reevaluarea primelor 3 oferte, conform celor reținute în motivarea ce urmează.

Obligatorie.

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:

... a înaintat contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... prin care atacă conținutul adresei nr. 4390/23.09.2013 privind rezultatul procedurii de atribuire emis de ... în procedura amintită, considerând că acesta este contrar dispozițiilor legale aplicabile.

În susținerea cererilor sale, contestatoarea arată că, ulterior ședinței de deschidere a ofertelor, în care au participat 5 operatori economici, cu ofertă, prin adresa nr. 4390/23.09.2013, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa a fost admisibilă dar nu a fost desemnată câștigătoare, întrucât nu a avut prețul cel mai scăzut.

În ceea ce privește oferta desemnată câștigătoare și cea depusă de ofertantul ..., contestatoarea apreciază că au avut un preț neobișnuit de scăzut, raportat la ceea ce urmează a fi prestat. Astfel, cantitățile de servicii solicitate prin documentația de atribuire și anume: servicii de dezinsecție aeriană pe o suprafață de 1500 ha x 2 treceri = 3000 ha și servicii de dezinsecție terestră pe o suprafață de 21 ha), nu pot fi executate, raportat la prețurile ofertate de

De asemenea, contestatoarea mai arată că, raportat la valoarea totală a contractului, estimată de autoritatea contractantă, diferența între aceasta și valoarea ofertei desemnate ca fiind câștigătoare este de 70,02%, suma de 69.500 lei, reprezentând numai 29,98% din valoarea totală estimată, considerând astfel că autoritatea contractantă trebuia să țină cont de informațiile pe care ea însăși le-a formulat în cadrul documentației ce a stat la baza procedurii de atribuire a contractului de prestări servicii de dezinsecție, și anume: suprafața de lucru și numărul de tratamente (conform Fișei de date a achiziției, punctul II.2.1 - Cantitatea totală sau domeniul: *Dezinsecție aeriană:1500 ha, în două etape, la zonele periferice, dintre blocuri, zonele de case și luciului de apă din intravilanul municipiului, etc. (se va realiza în 2 etape ceea ce presupune acoperirea a 3000 ha)*, precum și de prevederile caietului de sarcini, art. 29 „*Structura și nivelul tarifelor practicate*

vor reflecta costul efectiv al prestației și vor fi în conformitate cu prevederile legale.

În opinia contestatoarei, valoarea oferită de SC EUROTOTAL COMP SRL nu poate asigura eficiența și eficacitatea serviciilor solicitate de autoritatea contractantă.

În drept, contestatoarea invocă prevederile art. 255 alin. (1) și (3), art. 2 alin. (1) și alin. (2) lit. f), art. 202 alin. (1) și (1¹) din OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale art. 36 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 4821/10.10.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 34383/11.10.2013, autoritatea contractantă a transmis un punct de vedere la contestație, precum și copii din dosarul achiziției publice, solicitând respingerea contestației ca neîntemeiată și menținerea deciziei comisiei de evaluare, ca temeinică și legală.

În susținerea punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că, ulterior emiterii deciziei CNSC nr. ... DIN ... ca urmare a soluționării contestațiilor formulate de 2 operatori economici, a continuat procedura de atribuire, prin întocmirea raportului procedurii de atribuire nr. 4346/18.09.2013, conform căruia, oferta depusă de ... este câștigătoare. Ca urmare a comunicării rezultatului procedurii de atribuire tuturor ofertanților, ... a înaintat contestația de față, criticând două dintre ofertele depuse în procedură, considerând că prețurile oferite sunt neobișnuit de scăzute în raport cu ce urmează a fi prestat.

Referitor la prețurile oferite, autoritatea contractantă precizează că toți operatorii economici participanți în procedură au prezentat un preț neobișnuit de scăzut, sens în care, potrivit art. 202 alin (1) și (2) din OUG nr.34/2006, a procedat la solicitarea prezentării de documente privind fundamentarea economică, detaliată, a modului de formare a prețurilor.

Din analiza tuturor răspunsurilor aparținând ofertanților, privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut, precum și din aplicarea criteriului de atribuire *prețul cel mai scăzut*, oferta aparținând SC ..., având prețul cel mai mic, s-a clasat pe primul loc.

În ceea ce privește oferta declarată câștigătoare, autoritatea contractantă precizează că aceasta este compatibilă, din punct de vedere al performanțelor și parametrilor tehnici, cu prevederile caietului de sarcini. Oferta de preț a fost defalcată pe elemente componente și prețuri de cost. De asemenea, prețul scăzut al ofertei a fost justificat prin faptul că autoarea acesteia deține baza de materii prime, și-a reorganizat activitatea, are propria sa linie tehnologică de producție, rezultatul fiind prețurile de desfacere avantajoase, motiv pentru care autoritatea contractantă consideră că a respectat dispozițiile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În finalul punctului de vedere, autoritatea contractantă precizează că au fost respectate principiile enunțate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, procedura a fost pregătită astfel încât potențialii ofertanți să concureze în mod onest, fără a fi favorizat vreunul din ei, în procesul de licitație electronică obținându-se o reducere a prețurilor oferite.

Ca urmare a studierii dosarului ce face obiectul contestației de față, prin adresa nr. 6293/18.10.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 35363/18.10.2013, ... a transmis Consiliului concluzii scrise, prin care arată că, din documentele depuse de ofertantul declarat câștigător (SC Eurototal Comp SRL), cu privire la justificarea prețului, reies informații privitoare la obiectul de activitate al acesteia, colaborările cu alți producători, angajarea forței de muncă pe durata parțială, respectarea salariului minim pe economie, cantitatea de materii prime, existența în stoc (fără precizarea concretă a materiilor prime de interes în prezenta procedura) și deținerea de linii tehnologice pentru realizarea unor activități diferite de cele care fac obiectul contractului de achiziție publică, asigurarea unei rentabilități de supraviețuire și practicarea unor cote de profit mici (ex. cotele de profit din prezenta procedură sunt 10% și respectiv 14%, pentru fiecare din cele două servicii oferite) sau faptul că își achită obligațiile financiare către bugetul de stat, ce nu sunt elemente de natură să justifice prețul oferit.

În ceea ce privește serviciul de dezinsecție la sol, contestatoarea arată că pentru dezinsecția terestră, pentru combaterea tânțarilor și a căpușelor, ce urmează a se executa, potrivit prevederilor caietului de sarcini, pe o suprafață de 21 ha (210.000 mp), prețul de cost oferit de ... a inclus 3 elemente de cost, manoperă, cheltuieli indirecte, profit. Deși autoritatea contractantă a solicitat fundamentarea economică detaliată a modului de formare a prețului, ofertantul declarat câștigător a omis din detalierea prețului un element de cost, deosebit de important, și anume materialul (costul produsului insecticid utilizat în serviciile de dezinsecție).

Astfel, deși SC Eurototal Comp SRL produce insecticidul *D Total Insect*, cu care a oferit serviciile de dezinsecție, nu poate fi negată existența unor costuri cu producerea acestuia, respectiv materie primă, apă, energie, transport, munca vie, etc., pentru care nu a prezentat niciun deviz de cheltuieli, justificare a prețului de producție.

În acest sens, contestatoarea consideră că fundamentarea detaliată nu conține prețul insecticidului *D Total Insect*, ca element esențial al executării serviciilor de dezinsecție ce fac obiectul procedurii de față (prețul de producție, fără adaos comercial).

Referitor la prețurile de la furnizori, situația de materii prime și materiale, solicitate de autoritatea contractantă, contestatoarea precizează că din documentele depuse de SC EUROTOTAL COMP SRL, reiese că substanțele achiziționate cu facturile depuse în justificarea tarifului ofertat pentru serviciile de dezinsecție, oferite a fi executate cu insecticidul D Total Insect, nu intră în compoziția acestui produs, acestea fiind utilizate de SC Eurototal Comp SRL la fabricarea altor produse care nu au legătură cu prezenta procedură de atribuire.

În referire la elementele de cost ale prețului ofertat de SC EUROTOTAL COMP SRL, contestatoarea precizează că, deși la fila 311 din ofertă se afirmă că se utilizează 140 de litri de soluție concentrată de insecticid, acesta nu figurează ca element de cheltuială. În opinia contestatoarei, ofertantul în cauză nu a dovedit, fără dubii, posibilitatea materială a executării serviciilor de dezinsecție, fără a fi necesară angajarea unor cheltuieli de transport.

În ceea ce privește serviciul de dezinsecție aeriană și a elementelor de cost ale prețului ofertat prezentat de SC EUROTOTAL COMP SRL, contestatoarea precizează că, potrivit obligațiilor asumate față de prestatoarea SC FITOPLANT 2007 SRL, în baza contractului de prestări servicii aviochimice nr. 736 din 13.05.2013, este obligată să asigure personal specializat pentru activități auxiliare orelor de aviotratament, rezultând că cheltuielile cu manopera pentru orele de aviotratament nu pot fi 0, așa cum a declarat.

Totodată, din însumarea cheltuielilor de la pct. TI = (30+400), nu ar putea rezulta 12000, ci 430, iar cheltuielile de transport au valoarea de 400 lei și nu de 450 lei, așa cum sunt menționate în centralizatorul anexă la formularul 12, existent la fila 313, precum și faptul că în realitate cheltuielile aferente aviotratamentului includ și cheltuieli cu manopera.

Rezultă, în opinia contestatoarei, că nici profitul, în procent de 10%, menționat la pct. T4 din anexă, nu mai poate fi 1.227.272,4, întrucât valorile T1,T2,T4 (T1 - materiale + transport, T2 - manoperă și T4 - profit) din anexa privind structura fundamentării prețului de dezinsecție aeriană, nu sunt în realitate cele declarate.

În ceea ce privește formularul 12, s-a precizat la rândul 4, col. 3 că prețul unei ore de aviotratament este de 450 lei, valoarea a 30 de ore fiind 13.500 lei. Așadar, sub aspect tehnic, consideră că SC Eurototal Comp SRL utilizează atât pentru serviciile de dezinsecție terestre, desfășurate pe 21 ha, cât și pentru dezinsecția prin aviotratament, pe o suprafață de 3000 ha, aceeași cantitate de soluție concentrată de lucru, 140 de litri, pentru suprafațe total

disproporționate, chiar dacă metodologia de pulverizare este diferită, aceasta utilizează aceeași cantitate de produs.

Prin urmare, comparând prețul orei de zbor ofertat de SC Eurototal Comp SRL (450 lei/oră de zbor, potrivit anexei la formularul de ofertă nr. 12 și 400 lei/oră potrivit anexei la adresa de justificare a tarifului) cu prețul orelor de zbor ofertate de celelalte ofertante 3200 lei/oră și 3395 lei/oră, contestatoarea apreciază că prețul SC Eurototal Comp SRL este de cel puțin 7 ori mai mic.

În concluzie, valorile orei de zbor pentru aviotratement s-au menționat diferit în documentele justificative ale ofertei economice, de către SC Eurototal Comp SRL (în anexa la formularul 12, suma de 450, iar în anexa la justificarea de tarif ulterioară ofertei 400), sens în care, raportat la prevederile art. 79 alin. (3) din HG 925/2006, oferta trebuia respinsă ca neconformă.

Contestatoarea mai precizează că autoritatea contractantă i-a solicitat ofertantului SC AEROSERV SRL prezentarea anumitor documente, respectiv certificat de atestare fiscală privind impozitele și taxele locale care să fie eliberat cel târziu la data limită de depunere a ofertelor, ce urmează a fi transmis autorității contractante în termen de 24 de ore de la solicitarea de clarificare către operatorul economic, diplomă/certificate de atestare profesională sau orice alt document care poate atesta calificarea operatorilor, inclusiv copii CIM pentru personalul care se va ocupa de prestarea serviciilor de dezinsecție, precum și lista cuprinzând cantitățile de utilaje, instalații și echipamente tehnice, acestea fiind contrare dispozițiilor art. 201 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006.

În consecință, contestatoarea solicită admiterea contestației, anularea actului atacat și a raportului procedurii de atribuire, precum și reevaluarea ofertelor, cu respectarea legislației în materie și a cerințelor caietului de sarcini.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte online, cu fază finală de licitație electronică, pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect "Servicii dezinsecție pe raza municipiului ... cod CPV 90921000-9 Servicii de dezinsecție și de dezinsecție (Rev. 2), publicând în SEAP invitația de participare nr. ...

Ca urmare a ședinței de deschidere a celor 5 oferte primite în procedură, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 3209/31.07.2013, consemnând rezultatul final al procedurii, după parcurgerea celor două runde de licitație electronică, în raportul nr. 4346/18.09.2013.

Anterior emiterii raportului procedurii și comunicării rezultatului acesteia în condițiile precizate la art. 207 din OUG nr. 34/2006, SC AEROSERV SRL și ... au formulat contestații împotriva rezultatului emis de SEAP ulterior etapei de licitație electronică, respinse prin Decizia CNSC nr. ... din ... ca premature.

Nemulțumită de rezultatul procedurii, ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 4390/23.09.2013, respectiv de stabilirea ofertei câștigătoare și de acceptarea ofertei clasate pe locul doi în clasament de către autoritatea contractantă, ... a înaintat contestația de față, solicitând anularea raportului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor cu respectarea legislației și a cerințelor caietului de sarcini.

În fapt, contestatoarea pretinde că evaluarea ofertelor clasate pe primele două locuri în clasamentul ofertelor admisibile (oferta sa situându-se pe locul 3) au un preț aparent neobișnuit de scăzut, iar autoritatea contractantă nu a făcut o evaluare temeinică a acestora, inclusiv a justificărilor prezentate de cei doi ofertanți.

Văzând corespondența cu cei doi ofertanți, Consiliul constată că autoritatea contractantă a efectuat doar demersuri formale de evaluare a prețului aparent neobișnuit de scăzut, întrucât, deși a transmis acestora adrese de prezentare a justificărilor, nu a evaluat cu rigurozitate răspunsurile primite.

Sușinerile contestatoarei privitoare la neconcordanțele dintre documentele/informațiile justificative prezentate de ofertantul desemnat câștigător, referitor la lipsa prețului pentru materialele de dezinsecție, lipsa prețului pentru transportul acestora, diferențele de cantități de insecticid ce ar trebui utilizate (pretins 140 litri) pentru suprafețe diferite, la tratamentul la sol și tratamentul aerian, ori legate de lipsa personalului pentru organizarea/sușinerea serviciilor de aviotratament, ce au fost precizate după consultarea dosarului cauzei, sunt considerate de Consiliu întemeiate.

Autoritatea contractantă nu a sesizat respectivele neconcordanțe, deși acestea erau evidente, și nici nu a solicitat informații detaliate privind modul de constituire a prețului unitar/total al ofertei.

Simpla referire a acesteia la conținutul articolului 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, în cuprinsul adreselor de solicitare a justificărilor de preț, fără solicitarea unor informații care să aibă concludența necesară în aprecierea admisibilității/sustenabilității acestora, a condus la obținerea unor informații ce nu relevă că prețul ofertat este rezultatul liberei concurențe (în cazul ofertei desemnate câștigătoare) sau că justificările sunt corelate cu cantitățile efective de servicii ce urmează a fi prestate (în cazul ofertei clasate pe locul 2).

Referitor la acest aspect, Consiliul are în vedere și conținutul adresei nr. 117/15.08.2013, aparținând ofertantului clasat pe locul secund din clasamentul ofertelor considerate admisibile, ce nu relevă modalitatea de constituire a prețului unitar, nici în cazul manoperei, nici al produselor utilizate, dar nici al serviciilor de „pulverizare aeriană”, pentru care se pretinde un discount, datorită deținerii propriului avion. Adresa referită are un conținut succint, ce nu procură informații de detaliu, pentru a asigura o evaluare completă a ofertei, concordant cu scopul clarificărilor solicitate.

De altfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă pretinde, prin punctul de vedere la contestație, că eventuale deficiențe în derularea viitorului contract (calitativ și cantitativ) ar putea fi verificate și probate ulterior prestării serviciilor, ceea ce echivalează cu o neasumare a obligațiilor exprese din art. 34 al HG nr. 925/2006, privind analiza temeinică a ofertelor, sub aspectul îndeplinirii cerințelor documentației de atribuire, inclusiv a propunerii financiare și a celei tehnice.

Mai mult, pornind chiar de la conținutul explicit al propriei documentații de atribuire (capitolul IV.4.2. *Modul de prezentare a propunerii financiare* al fișei de date a achiziției), autoritatea contractantă trebuia să verifice temeinic sustenabilitatea prețului, raportată, cel puțin, la tarifele, distinct prezentate, pe fiecare operațiune, pe cantitatea de produse chimice, pe tipurile de servicii (*pulverizare avio-în lei/ora de zbor și atomizare în lei/mp*).

În consecință, lipsa diligențelor de maniera arătată, dovedește încălcarea obligației precizate la art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, întrucât aceasta nu a ținut cont de justificările primite, în sensul că nu le-a analizat funcție de nevoia sa de a atribui contractul cu respectarea principiilor transparenței și utilizării eficiente a fondurilor, consacrate la art. 2 alin. (2) din același act normativ, ci a luat ca atare respectivele corespondențe, considerându-le, *de plano*, concludente.

Prin urmare, Consiliul consideră că, implicit, rezultatul procedurii de atribuire, bazat pe această apreciere formală a autorității contractante, a fost viciat, ofertele pentru care s-au solicitat informații de justificare a prețului scăzut nefiind analizate complet.

Cât privește susținerile aceleiași contestatoare, legate de eronata acceptare a înaintării unor documente de calificare după ședința de deschidere a ofertelor, pentru ofertantul aflat pe locul doi în clasament (SC AEROSERV SRL), Consiliul consideră că sunt neîntemeiate.

O astfel de conduită nu a fost interzisă explicit prin documentația de atribuire, iar pe de altă parte, este conformă cu dispozițiile de la art. 35 din HG nr. 925/2006.

De altfel, acceptarea unor documente de calificare ce au fost omise la data depunerii ofertei în cauză nu poate conduce la avantajarea respectivului ofertant, cu atât mai mult cu cât ea s-a făcut înainte de a se desfășura competiția pe cale electronică între oferte, stabilirea admisibilității acestora precedând etapa de licitație electronică, conform dispozițiilor de la art. 165 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În consecință, sub acest aspect, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu a încălcat dispozițiile invocatului art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, neprocureându-i ofertantului clasat pe locul 2 un avantaj, prin solicitarea documentelor ce confirmau și datele/declarațiile deja depuse odată cu oferta.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 4346/18.09.2013, în partea ce privește stabilirea clasamentului ofertelor și evaluarea propunerilor financiare ale acestora, precum și adresele de comunicare a rezultatului, ca acte subsecvente primului și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei prezente, prin reevaluarea ofertelor clasate pe primele 3 locuri (aparținând contestatoarei și celor doi ofertanți clasati înaintea ei).

La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei, părțile vor avea în vedere caracterul lor obligatoriu, rezultând din art. 280 alin. (1) și (3) al OUG nr. 34/2006, precum și dreptul de a formula plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

MEMBRU COMPLET

...

...

...