



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084
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 CNSC cu nr. ... formulată de ... cu sediul în având CUI, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub ... reprezentată legal prin, în calitate de ... și, convențional, prin ... cu sediul de corespondență în ... b-dul, împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. de către cu sediul în ... b-dul, județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, având ca obiect *Servicii de supervizare pentru executarea lucrărilor pentru obiectivul Consolidare DN 7C km 117+000-140+000 - DRDP ...* cod CPV: 71520000-9 - Servicii de supraveghere a lucrărilor (Rev. 2), s-a solicitat suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, anularea adresei nr., continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertei, precum și obligarea autorității contractante la restituirea cheltuielilor suportate de societatea sa cu promovarea și susținerea prezentei contestații.

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

DECIDE:

În baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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, cu modificările și completările ulterioare, pentru

considerentele evocate în motivare, admite în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu și anulează raportul procedurii nr. 89/... și actele subsecvente acestuia. Dispune continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei declarate câștigătoare în sensul celor cuprinse în motivare și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță, respinge ca nefondat capătul de cerere formulat de ... de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor prilejuite cu promovarea și susținerea contestației.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... împotriva rezultatului procedurii comunicat, prin adresa nr., de în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii mai sus menționate, s-a solicitat suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, anularea adresei nr., continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertei, precum și obligarea autorității contractante la restituirea cheltuielilor suportate de societatea sa cu promovarea și susținerea prezentei contestații.

În motivarea contestației, ... precizează că autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar nu a fost declarată câștigătoare, clasându-se pe locul 2 conform criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, iar oferta declarată câștigătoare este oferta depusă de SC cu un preț de 168.593,70 lei fără TVA.

Contestatoarea susține că oferta SC „nu este una serioasă, încadrându-se așadar în situația prevăzută și reglementată de art. 202 și următoarele din OUG nr. 34/2006, respectiv cea a prețului aparent neobișnuit de scăzut”, deoarece valoarea estimată a contractului este de 576.544,00 lei, iar oferta câștigătoare fiind de 168.593,70 lei, este de aproximativ 4 ori mai mică.

Conform prevederilor art. 36¹ alin. (1) din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă avea obligația efectuării unor verificări amănunțite cu privire la „seriozitatea” prețului ofertat de câștigătorele SC

Contestatoarea consideră că, atât verificarea ofertelor de către autoritatea contractantă, cât și justificările SC ar putea fi insuficiente pentru a decide oferta câștigătoare. În acest caz, autoritatea contractantă ar fi trebuit să respecte dispozițiile art. 36¹ alin. (4) raportat la art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

În opinia sa, societatea contestatoare susține că autoritatea contractantă trebuia, în temeiul art. 202 din OUG nr. 34/2006 raportat la art. 36¹ din HG nr. 925/2006, să verifice dacă prețul oferit de SC subevaluat și de natură să creeze un risc de neexecutare a contractului.

În contextul celor precizate mai sus, ... a solicitat studierea dosarului achiziției publice transmis de autoritatea contractantă, precum și completarea prezentei contestații.

Consiliul a solicitat contestatoarei, prin adresa nr. 2774/.../... în temeiul art. 270 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, motivarea în fapt și în drept a contestației, respectiv motivele pentru care a considerat că prețul oferit de societatea declarată câștigătoare, respectiv SC, este neobișnuit de scăzut, precum și mijloacele de probă în susținere, iar în temeiul art. 275 alin. (1) din ordonanța de urgență, să transmită actele doveditoare cu privire la cheltuielile suportate de societatea sa cu „promovarea și susținerea contestației”.

Prin adresa nr. 2195/19.02.2014, înregistrată la CNSC cu nr. 5159/19.02.2014, contestatoarea a răspuns la solicitarea Consiliului, reiterând cele precizate în contestația inițială cu privire la oferta depusă de SC, precum și faptul că oferta sa a avut în vedere criterii standard de management al alocării resurselor umane și materiale, precum și costuri obișnuite pe piața relevantă pe care activează pentru astfel de cheltuieli. În concret, societatea sa a avut în vedere un cost salarial brut lunar cuprins între 2500 lei și 8400 lei.

Ținând cont de constatările prezentate și având în vedere faptul că ofertele clasate pe locul 2, 3 și 4 au avut toate oferte financiare foarte apropiate ca și valoare, toate însă la o diferență extrem de mare față de oferta câștigătoare, ... solicită Consiliului verificarea prețului și a modului în care acesta a fost determinat de SC, analizat și acceptat de către

În vederea soluționării contestației, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. 2775/.../... în temeiul art. 274 din OUG nr. 34/2006, transmiterea copiei dosarului achiziției publice, propunerea financiară depusă de societatea declarată câștigătoare, precum și punctul de vedere cu privire la contestația

Prin adresa nr. 60/113/17.02.2014, înregistrată la CNSC cu nr. 5181/19.02.2014, autoritatea contractantă a transmis punctul de

vedere la contestația depusă de ... iar documentele solicitate au fost comunicate în data de 20.02.2014 fiind înregistrate la Consiliu cu nr. 5369.

.... ... prin punctul său de vedere, solicită respingerea ca nefondată a contestației depusă de ...

Astfel, aceasta precizează că, în data de 15.01.2014, a întocmit procesul verbal de deschidere a ofertelor nr. 89/39, iar în data de 04.02.2014, a încheiat raportul procedurii nr. 89/... în care comisia de evaluare, în urma aplicării criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, a hotărât că oferta declarată câștigătoare este cea depusă de SC cu o propunere financiară de 168.593,70 lei fără TVA.

De asemenea, menționează că prețul ofertat de SC a fost verificat de comisia de evaluare prin solicitarea justificării lui, iar în urma răspunsului primit a considerat oferta admisibilă și câștigătoare.

Urmare a studierii dosarului, ... transmite *Concluzii scrise* prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC cu nr., prin care reiterează solicitările sale și aduce precizări cu referire la oferta declarată câștigătoare.

Analizând susținerile contestatoarei și ale autorității contractante, prin prisma documentelor depuse de acestea la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

.... ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin licitație deschisă a contractului de *Servicii de supervizare pentru executarea lucrărilor pentru obiectivul Consolidare DN 7C km 117+000-140+000 - DRDP ...* cod CPV 71520000-9 - Servicii de supraveghere a lucrărilor (Rev. 2) prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din 26.11.2013, cu o valoare estimată a contractului de servicii ce urmează a se atribui de 577.467,00 lei, fără TVA, criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”.

Urmare a deschiderii ofertelor depuse în procedură, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr., iar în urma finalizării evaluării ofertelor a fost întocmit raportul procedurii de atribuire nr. 89/....

Considerând nelegală decizia autorității contractante de a declara oferta sa admisibilă, pe locul 2 în clasamentul acestor oferte (rezultat ce i-a fost comunicat prin adresa nr.), ... a înaintat Consiliului contestația de față, solicitând suspendarea procedurii până la soluționarea contestației anularea rezultatului procedurii, continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertei, precum și obligarea autorității contractante la restituirea cheltuielilor

suportate de societatea sa cu promovarea și susținerea prezentei contestații.

În ceea ce privește cererea de suspendarea procedurii de atribuire, Consiliul s-a pronunțat prin decizia sa nr. /... respingând-o ca nefondată.

La analiza criticilor contestatoarei împotriva rezultatului procedurii de atribuire stabilit de autoritatea contractantă, respectiv a clasării ofertei sale pe locul 2 în clasamentul întocmit de aceasta, Consiliul constată temeinicia, în parte, a criticilor.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul a avut în vedere că, datorită modului în care a fost întocmită contestația, respectiv aceasta nu conținea toate elementele necesare conform dispozițiilor art. 270 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, a solicitat, prin adresa nr. /... motivarea în fapt și în drept a cererii și mijloacele de probă pe care se sprijină contestația.

Această solicitare a Consiliului a fost determinată de faptul că autoarea contestației, deși a atacat declararea câștigătoare a ofertei depuse de SC, susținând că aceasta *nu este una serioasă* (fiind o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut), nu a adus niciun argument ori dovadă care să confirme cele susținute, respectiv nelegalitatea declarării acestei oferte câștigătoare a procedurii. Întreaga sa argumentație este una speculativă, lipsită de susținere, plecând de la faptul că valoarea ofertată de SC este mult mai mică decât valoarea estimată și decât valorile celorlalte oferte, cu evidențierea diferenței între aceste valori, fără însă a prezenta vreun argument pentru care prețul ofertat de acest operator economic nu este unul sustenabil, care să permită prestarea serviciilor supuse achiziției în condițiile stabilite de autoritatea contractantă prin caietul de sarcini.

De asemenea, s-a avut în vedere faptul că, prin completarea adusă cu adresa nr. 19.02.2014, înregistrată la CNSC cu nr. 5159/19.02.2014, contestatoarea reiterează susținerile sale din cuprinsul contestației, făcând aceeași comparație între prețul ofertat de câștigătorul declarat și prețul celorlalți participanți, prezentând informații despre modul în care și-a întocmit oferta (despre cota profit, cheltuielile directe și indirecte, costurile legate de personal alocat, etc.), pentru ca în final să solicite Consiliului verificarea prețului ofertat de SC și modul în care acesta a fost stabilit, precum și modul în care a fost analizat și acceptat acest preț de autoritatea contractantă.

Cu toate acestea, Consiliul reține faptul că principalul cost, așa cum a invocat și petenta, este cel al salariilor, iar oferta de preț trebuie să cuprindă toate costurile necesare pentru a putea asigura

prestarea serviciilor supuse achiziției în condițiile stabilite prin caietul de sarcini.

În acest sens, Consiliul constată că autoritatea contractantă în fișa de date, pct. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, a prevăzut doar obligația ofertanților de a prezenta Formularul nr. 13- „Formular de depunere a propunerii financiare” (inclusiv pct.4) și Anexa la acesta, obligație de care SC s-a achitat.

De asemenea, Consiliul constată că autoritatea contractantă s-a achitat de sarcinile ce-i revin potrivit dispozițiilor art. 201 alin. (1) și (1¹) din OUG nr. 34/2006, prin adresa nr. 60/69/29.01.2014 solicitându-i SC *justificarea prețului ofertat, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini*, dar doar la nivel formal, solicitarea sa fiind una generală, fapt care a și generat un răspuns din partea SC care, deși aparent este unul de natură a justifica prețul ofertat, nu arată modul în care a stabilit prețul ofertat și de unde rezultă costurile prezentate.

Astfel, prin adresa nr. 1061/30.01.2014, SC a comunicat autorității contractante justificarea prețului ofertat și *defalcarea pe categorii de cheltuieli aferente prestării serviciilor de consultanță conform prevederilor caietului de sarcini, detaliat pe perioade: premergătoare execuției, perioada de execuție, cele două recepții (la terminarea lucrărilor și finală) și pentru perioada de garanție a lucrărilor*.

Analizând acest răspuns Consiliul constată că au fost prezentate următoarele informații:

- salariile personalului implicat pentru realizarea serviciilor supuse achiziției: *Inginerul rezident, Diriginte de șantier drumuri și poduri, Responsabil SSM, Responsabil calitate și Inginer de cantități*, reprezentând personalul solicitat de autoritatea contractantă, cu precizarea tuturor cheltuielilor aferente: salarii, CAS, Șomaj, Fond de garantare salarii, Sănătate, Fond de risc și Fond CCI reprezentând cheltuieli directe, o cotă a cheltuielilor indirecte de 16% și o cotă de profit de 1%;
- defalcarea cheltuielilor aferente prestării serviciilor de consultanță pe fiecare dintre cele 3 etape (premergătoare execuției, perioada de execuție, recepția la terminarea lucrărilor, perioada de garanție a lucrărilor și recepția finală);
- cheltuieli de cazare, transport, consumabile, telefon.

Acest răspuns a fost considerat concludent de autoritatea contractantă, care a declarat admisibilă oferta SC, pentru ca, ulterior, să o declare câștigătoare.

În privința modului de formulare a unei solicitări sunt relevante dispozițiile art. 202 alin. (1) din ordonanța de urgență: *În cazul unei*

oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

Formularea autorității contractante din solicitarea de justificare a prețului adresată SC nu este conformă acestor prevederi legale, astfel că modul de redactare al răspunsului nu îi este imputabil acestui operator economic, justificarea prezentată fiind întocmită conform propriilor aprecieri.

Însă, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări suplimentare legate de modul de formare a prețului dat fiind că potrivit centralizatorului valoric depus de SC nu se poate determina o corespondență din care să rezulte modul de formare a prețului și includerea în cadrul acestuia a tuturor categoriilor de cheltuieli necesare pentru derularea contractului. Justificarea prezentată nu permite identificarea fiecărei categorii de cheltuieli plecând de la costurile salariale pentru fiecare dintre persoanele nominalizate pentru îndeplinirea contractului, la care să se adauge celelalte costuri necesare pentru derularea acestuia (transport, cazare, diurnă, etc). O astfel de justificare este necesară pentru ca autoritatea contractantă să se asigure că oferta declarată câștigătoare conține toate costurile pentru derularea contractului în condițiile stabilite prin documentația de atribuire. De altfel, Consiliul constată că și justificarea prezentată de contestatoare în același scop (justificarea prețului ofertat) prin adresa nr. 1205/3.01.2014 nu este de natură a confirma fundamentarea prețului ofertat, având același caracter general ca și formularea autorității contractante, ce nu permite verificarea modului de constituire a prețului la nivelul de rigurozitate pe care aceasta îl solicită legat de oferta declarat câștigătoare.

Trebuie avut în vedere că evaluarea temeinică a fiecărei oferte este o obligație general valabilă a autorității contractante (prin comisia de evaluare). În situații ca acestea, când există o asemenea discrepanță între valoarea estimată de 577.467 lei și prețul unei oferte admisibile de 168.593 lei, ce reprezintă aprox. 29% din valoarea estimată, aceasta trebuie să se asigure că prețul ofertat este unul care permite derularea contractului în parametrii stabiliți, cu respectarea dispozițiilor legale aferente categoriilor de personal necesare.

Pentru toate aceste motive, constatând că, în fapt, autoarea SC nu a prezentat fundamentarea prețului ofertat astfel încât să

poată fi verificată modalitatea de formare a acestuia, Consiliul consideră necesară formulare unei solicitări de către autoritatea contractantă, prin care să fie cerute în concret elementele avute în calcul la stabilirea prețului ofertat și din însumarea cărora să rezulte valoarea ofertată.

Doar funcție de răspunsul primit autoritatea contractantă poate decide asupra sustenabilității acestuia și, pe cale de consecință, asupra admisibilității ofertei.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei legate de faptul că autoritatea contractantă nu a dat curs solicitării sale de a-i transmite justificarea de preț a ofertantului declarat câștigător, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă nu are obligația de a comunica participanților la procedură acte sau copii ale acestora aparținând altor ofertanți. Cererea sa nu a fost una în spiritul Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, de a avea acces la informații din dosarul întocmit la autoritatea contractantă cu ocazia derulării procedurii de atribuire (doar achiziție, oferte, etc.), ci a vizat transmiterea de către autoritatea contractantă a justificării de preț a SC Lipsa sa de diligență în studierea dosarului la sediul autorității contractante nu îi poate fi imputată acesteia din urmă.

Pe de altă parte, Consiliul nu poate lua în considerare criticile aduse ofertei declarate câștigătoare pe calea Concluziilor scrise, transmise la CNSC ulterior studierii dosarului constituit, la distanță de aproape 20 de zile de la data luării la cunoștință despre rezultatul procedurii de atribuire. Procedând astfel, autoarea contestației speculează dreptul său de a depune concluzii scrise, practică ce conduce la deturnarea procedurii de contestare reglementată de ordonanța privind achizițiile publice.

Procedura în fața Consiliului este una extrem de celeră și supusă unor rigori pe măsură. Prin urmare, nu pot fi reține noi motive de contestare a rezultatului procedurii de atribuire la 19 de zile de la data luării la cunoștință a acesteia, după cum nu se poate veni cu o contestație nemotivată și pentru care motivarea să fie formulată în a 19-a zi de la depunerea ei. O astfel de variantă ar duce la deturnarea termenelor de contestare și a, însăși, celerității procedurii. Completarea contestației, în afara termenului legal de contestare a actului vătămător, este incompatibilă cu dispozițiile normative în vigoare.

În acest sens, Consiliul a avut în vedere obligația contestatoarei de a depune contestația atât la CNSC, cât și la autoritatea contractantă, cu obligația acesteia de a o transmite celorlalți participanți din procedură (care se pot asocia sau o pot combate),

regim care nu se aplică concluziilor scrise (nu se transmit celorlalți ofertanți și nici nu se pun în discuția autorității contractante).

Chiar dacă dispozițiile art. 275 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, recunosc dreptul părților de a depune concluzii scrise în cursul procedurii, nu trebuie confundată instituția juridică a concluziilor scrise cu cea a completării elementelor esențiale ale contestației, cum ar fi obiectul, motivarea sau chiar semnarea.

Astfel, Consiliul nu ar putea fi reînvestit cu noi motive de nelegalitate pentru care nu există contradictorialitate ori transparență și care, totodată, pot influența/afecta celeritatea soluționării contestației în termenul de 20 de zile stabilit de legiuitor.

Prin urmare, susținerile contestatoarei legate de oferta declarată câștigătoare nu vor fi reținute de Consiliu spre analiză, fiind apreciate inadmisibil a fi aduse pe calea concluziilor scrise, depășind cadrul procesual cu care a fost investit.

Referitor la restituirea cheltuiilor prilejuite de promovarea și susținerea contestației Consiliul are în vedere faptul că, până în prezent, contestatoarea nu a comunicat niciun document cu privire la aceste cheltuieli deși a avut o solicitare expresă în acest sens.

În aceste condiții, în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii nr. 89/... și actele subsecvente acestuia. Totodată, dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și stabilirea rezultatului procedurii în conformitate cu cele mai sus reținute, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță respinge ca nefondat capătul de cerere formulat de contestatoarea de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor prilejuite cu promovarea și susținerea contestației.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,

Redactată în 4 exemplare originale, conține 10 pagini.