



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

București, 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 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 C.N.S.C. sub nr.... formulată de ... cu sediul în jud.... având ... înregistrată la Registrul Comerțului sub nr.... reprezentată legal de în calitate de leader al Asocierii formată din ... și ... împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr.2267/11.02.2014, de către CONSILIUL JUDEȚEAN ... cu sediul în jud.... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de lucrări având ca obiect „Închiderea depozitului de deșuri neconform din ... și construirea stațiilor de transfer a deșeurilor aferente SMID, județul ... s-a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa susarătată, urmând ca oferta depusă de asocierea desemnată câștigătoare să fie respinsă, ca neconformă.

Prin cerearea de intervenție nr.738/07.03.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr.7164/07.03.2014, formulată ... cu sediul în jud.... având ... înregistrată la Registrul Comerțului sub nr.... reprezentată legal de director general ... în calitate de leader al asocierii ... - ... - ... s-a solicitat admiterea cererii de intervenție în interes propriu, respingerea contestației formulată de ... și menținerea rezultatului procedurii de atribuire, obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire.

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

DECIDE

Respinge, ca nefondată, contestației formulată de ... cu sediul în jud.... în contradictoriu cu CONSILIUL JUDEȚEAN ... cu sediul în județul ...

Admite cererea de intervenție formulată de ... cu sediul în jud....

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

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:

Prin contestația înregistrată sub numărul de mai sus, ... a criticat rezultatul procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr.2267/11.02.2014, de către CONSILIUL JUDEȚEAN ... în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de lucrări având ca obiect „Închiderea depozitului de deșeuri neconform din ... și construirea stațiilor de transfer a deșeurilor aferente SMID, județul ... s-a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa susarătată, urmând ca oferta depusă de asocierea desemnată câștigătoare să fie respinsă, ca neconformă.

În motivarea contestației, ... arată că, potrivit comunicării rezultatului procedurii de atribuire, oferta asocierii sale a fost clasată pe locul II, având o valoare de 28.507.285,12 lei, fără T.V.A., câștigătoare fiind oferta depusă de Asociera formată din și ... cu o valoare de 25.347.349,72 lei, fără TVA și o durată a execuției de 18 luni.

Contestatorul precizează că, prin Decizia C.N.S.C. nr.... din ... CONSILIUL JUDEȚEAN ... a fost obligat să reevalueze ofertele în termen de 15 zile „cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice”, interval de timp în care, apreciază contestatorul, autoritatea contractantă era obligată să reevalueze ofertele sub toate aspectele (tehnic și financiar), în special prin prisma prețului mai mic, și să solicite justificarea acestuia inclusiv pentru materialele folosite.

Problema neconformității ofertei declarată câștigătoare, după cum se arată, nu a fost niciodată soluționată definitiv, astfel că, în condițiile în care are un preț mai mic de 80% din valoarea estimată a contractului, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări în acest sens. Totodată, contestatorul își exprimă „îndoiala” cu privire la rigurozitatea cu care au fost evaluate ofertele având în vedere diferența de preț dintre oferta clasată pe primul loc și cea de pe locul II, de 3.000.000 lei.

Contestatorul menționează că își rezervă dreptul de a completa și preciza motivarea contestației, deoarece autoritatea contractantă nu i-a permis accesul la propunerile tehnice ale celorlalți ofertanți, deși, în opinia sa, art.274 alin.4 din ordonanța de urgență nu se referă și la oferta desemnată câștigătoare. Arată contestatorul că nu i s-a permis accesul nici la propunerea financiară a asocierii desemnată câștigătoare, cu toate că textul de lege precizat nu este incident.

De asemenea, se susține că autoritatea contractantă nu a clarificat modul în care ofertantul declarat câștigător a îndeplinit condiția de eligibilitate referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională, respectiv cerința 1 privind experiența similară, neatacând Decizia CNSC nr.... din ... care a reținut că în locul comisiei de recepție numită potrivit dispozițiilor legale este suficientă substituirea rolului acesteia de către o singură persoană.

Contestatorul opinează că autoritatea contractantă nu a analizat costurile estimate de ofertantul câștigător pentru realizarea stratului de închidere a depozitului (argilă) sau a protecției cu gabioane a malului drept al râului Teleajen (piatră negelivă, conform cerințelor din caietul de sarcini).

Invocând dispozițiile art.202 alin.1¹ din ordonanță coroborat cu art.36 alin.2, lit.c din H.G. nr.925/2006, contestatorul apreciază că oferta declarată câștigătoare nu a fost întemeiată în totalitate pe dovezi ale prețurilor neobișnuit de scăzute

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, documente.

Prin punctul de vedere nr.3296/27.02.2014, înregistrat la C.N.S.C. sub nr.6414/28.02.2014, CONSILIUL JUDEȚEAN ... a solicitat respingerea contestației formulată de ... ca nefondată.

În cuprinsul punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că, în urma reevaluării ofertelor, dispusă prin Decizia C.N.S.C. nr.... din ... a analizat documentele atașate contestației nr.5009/23.12.2013, de către Asocieria formată din ... și ... și a constatat, ținând seama și de motivarea deciziei, îndeplinită condiția privind experiența similară prevăzută în fișa de date a achiziției, precum și în erata nr. 39368/11.07.2013.

În ceea ce privește propunerea financiară, autoritatea contractantă arată că, având în vedere prețul aparent neobișnuit al ofertei în discuție, de 78,19 %, din valoarea estimată, care se încadrează la art.202 din O.U.G. 34/2006, coroborat cu art.36 alin.3 din H.G. nr.925/2006, prin adresa nr.1552/30.01.2014, s-au solicitat clarificări cu privire la următoarele aspecte:

1. Pentru utilajele și echipamentele tehnologice, precum și pentru dotările, inclusiv utilajele și echipamentele independente, existente la fiecare stație, justificarea prețului ofertat prin prezentarea de analize de preț, facturi, sau orice document justificativ emis de furnizorul respectivelor utilaje/echipamente/dotări, astfel cum au fost ofertate: pentru Stațiile de transfer:

2. Având în vedere că la pag. 229-230 din oferta financiară depusă, au fost prezentate lista-tarife privind manopera și lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții, retransmiterea următoarelor liste:

a)Lista consumurilor de resurse materiale, care să cuprindă: denumirea resursei; UM; consumuri cuprinse în ofertă; preț unitar(exclusiv TVA); valoarea (exclusiv TVA); furnizor; greutate; facturi pentru materiale (formular ...);

b)Lista consumurilor de mână de lucru, care să cuprindă: denumirea meseriei; consumuri (om-ore) cu manopera directa; tarif mediu (ron/ora); valoare (exclusiv TVA), procent, (formular C7);

c)Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții, care să cuprindă: denumirea utilajului de constructii; consumuri ore de funcționare; tarif orar (ron/ora funcționare); valoare (exclusiv TVA); (formular C8);

d)Lista consumurilor privind transporturile, care sa cuprindă: tip de transport; elemente rezultate din analiza lucrărilor ce urmează a fi executate (tone transportate, km parcursi. Ore de funcționare); tarif unitar ron/tona; valoare (exclusiv TVA), (formular ...

3. Justificarea neconcordanțelor apărute între încadrarea unor articole din PT-ul postat pe SEAP și încadrarea articolelor din oferta financiară.

4. Deoarece prețul ofertat pentru "dig de protecție cu gabioane", este neobișnuit de scăzut, justificarea prin analiză de preț, defalcată pe elemente componente inclusiv: material, manoperă, utilaj, transport), având în vedere cerințele din caietul de sarcini, pag. 47, pct. 4.5.5 - Dig de protecție din gabioane, care cuprinde inclusiv componenta de proiectare care este în sarcina Antreprenorului, pag. 47 ;

5. Prezentarea oricărui document din care să rezulte însușirea datelor referitoare la contract, conform documentației postata pe SEAP, și anume pentru: condiții de contract pentru construcții Anexa nr. 2; capitolul 1- date referitoare la contract; secțiunea 2 - Condiții speciale de contract; capitolul 1 - date referitoare la contract - secțiunea 3 – formulare."

Asocierea formată din și ... a răspuns, după cum se arată, în termenul legal, iar, în urma analizei răspunsurilor, comisia de evaluare a declarat-o câștigătoare în baza criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

Prin cerearea de intervenție nr.738/07.03.2014, ... a solicitat admiterea cererii de intervenție în interes propriu, respingerea contestației formulată de ... și menținerea rezultatului procedurii de atribuire, precum și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire.

În susținerea admisibilității cererii de intervenție, ... invocă prevederile art.297 din O.U.G. nr.34/2006, art.61-art.67 din Cod proc.civ., arătând că, în calitate de câștigător al procedurii în cauză, justifică interesul a interveni în vederea respectării intereselor proprii și a dreptului la apărare.

Pe fondul cauzei, intervenientul arată că, în temeiul art.201 și art.202 din O.U.G. nr.34/2006, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, la care a răspuns, cu adresa nr.1552/XIII/E/30.01.2014, răspuns care a însumat 140 de pagini și care a fost luat în considerare.

Referitor la susținerile contestatorului conform cărora autoritatea contractantă nu a analizat dacă sunt reale costurile estimative ale ofertantului declarat câștigător pentru realizarea stratului de închidere a depozitului sau a protecției cu gabioane a malului drept al râului Teleajen, intervenientul precizează că, prin solicitarea de clarificari nr.1552/XIII/E/30.01.2014, i s-a solicitat expres, la punctul 4, o analiză defalcată pe componente pentru "*dig de protecție cu gabioane*", la care s-a răspuns, fiind anexate facturi ale principalelor materiale (coșuri gabioane și piatră).

În privința rigurozității cu care au fost evaluate ofertele, intervenientul susține că prețul mai mare pe care l-a oferit pentru realizarea malului de protecție nu înseamnă că oferta este neconformă.

Intervenientul prezintă, în continuare, o comparație între experiența similară a contestatorului și experiența sa similară, enumerând contracte executate de fiecare.

Ca temei de drept, s-au invocat art.297 din O.U.G. nr.34/2006, art.61-67 C.proc.civ.

Prin adresa nr.895/07.03.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr.7257/07.03.2014, urmarea studierii documentelor aflate la dosarul cauzei, ... a precizat că, pentru lucrarea „Dig de protecție cu gabioane”, asocierea desemnată câștigătoare a justificat prețul neobișnuit de scăzut fără a lua în calcul cerințele caietului de sarcini și a avizului S.G.A. din documentația de atribuire (printre altele, umplutura din spatele digului).

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

La data de 31.05.2013, CONSILIUL JUDEȚEAN ... a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de lucrări având ca obiect „Închiderea depozitului de deșeuri neconform din ... și construirea stațiilor de transfer a deșeurilor aferente SMID, județul ... sens în care a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr....

Împotriva documentației de atribuire, a depus contestația care a format obiectul dosarului nr.... soluționată de C.N.S.C. prin decizia nr.... din ...

Ulterior respingerii ofertei sale, ca inacceptabilă, decizie despre care a luat cunoștință din adresa nr.23334/18.12.2013, ... a depus contestația care a format obiectul dosarului nr.5645/2014, soluționată prin decizia de C.N.S.C. prin decizia nr.... din ... în sensul admiterii ei, anulării raportului procedurii de atribuire nr.23028/16.12.2013 și a comunicărilor subsecvente, autoritatea contractantă fiind obligată la reevaluarea ofertelor, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu repectarea celor din motivare, a

documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

Procedând la punerea în aplicare a acestei ultime decizii, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii de atribuire nr.2183/XIII/E/11.02.2014, prin care a desemnat câștigătoare oferta depusă de Asocieria formată din și ... cu o propunere financiară în valoare de 25.347.349,72 lei, fără TVA, și o durată de execuție de 18 luni, în timp ce oferta contestatorului, cu o valoare de 28.507.285,12 lei, fără TVA, și o durată de execuție de 18 luni, s-a clasat pe locul 2.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, respectiv a deciziei prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de Asocieria formată din și a depus, în termen legal, prezenta contestație.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

..... critică, prin contestație, decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta depusă de Asocieria formată din și ... susținând, pe de o parte, că nu s-a realizat o verificare a prețului propus, care este unul neobișnuit de scăzut, iar, pe de altă parte, că nu s-a stăruit asupra clarificării modului de îndeplinire a criteriului de calificare privind experiența similară.

Prin urmare, Consiliul urmează să verifice, aferent primei categorii de critici, dacă autoritatea contractantă a îndeplinit obligațiile legale care îi reveneau în cazul unei oferte cu un preț aparent neobișnuit de scăzut, cum este și cazul ofertei desemnată câștigătoare, aspect necontestat de vreuna dintre părți.

Astfel, potrivit art.202 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, *„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.”*

Față de textul legal susenunțat, rezultă că obligațiile care revin autorității contractante în cazul unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut, constau în solicitarea de detalii și precizări pe care aceasta le considera semnificative, dar și verificarea răspunsurilor care justifică prețul respectiv.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că, prin adresa nr.1552/30.01.2014, autoritatea contractantă a solicitat, printre altele, în temeiul art.202 din O.U.G. nr.34/2006, coroborat cu art.36 alin.3 din H.G. nr.925/2006, următoarele informații cu relevanță în cauză:

„1.Pentru utilajele și echipamentele tehnologice, precum și pentru dotările, inclusiv utilajele și echipamentele independente, existente la fiecare stație, justificarea prețului ofertat prin prezentarea de analize de preț, facturi, sau orice document justificativ emis de furnizorul respectivelor

utilaje/echipamente/dotări, astfel cum au fost oferite: pentru Stațiile de transfer: (...)

4. Deoarece prețul oferit pentru „dig de protecție cu gabioane”, este neobișnuit de scăzut, justificarea prin analiză de preț, defalcată pe elemente componente inclusiv: material, manoperă, utilaj, transport, având în vedere cerințele din caietul de sarcini, pag.47, pct.4.5.5 – Dig de protecție de gabioane, care cuprinde inclusiv componenta de proiectare care este în sarcina Antreprenorului, pag.47; (...).”

Asocierea desemnată câștigătoare a răspuns prin adresa nr.331/03.02.2014, în care, referitor la pct.1, a precizat că se transmit ofertele furnizorilor care au stat la baza propunerii financiare, iar, referitor la pct.4, s-a prezentat analiză de preț pentru lucrarea „.....” pe componentele material, manoperă, utilaj și transport, inclusiv oferte de preț pentru principalele materiale. Legat de lucrarea menționată, s-a precizat și că „Oferta a fost întocmită în baza SECȚIUNII 2 – CAIETUL SPECIAL DE SARCINI, pag.47, 4.5.5 Dig de protecție de gabioane, în baza Avizului de gospodărire a apelor nr.101 din 19.02.2012 și în conformitate cu normativul P 100-5/2006 Cod de proiectare seismică. (...) În scopul justificării prețurilor, precizăm că ... execută în prezent un dig de gabioane la obiectivul (...) și prezentăm anexat facturi al principalelor materiale (coșuri gabioane și piatră).”

În urma acestui răspuns, pe care comisia de evaluare l-a verificat, aspect ce rezultă din procesul-verbal intermediar de evaluare a ofertelor nr.1805/XIIII/E/04.02.2014, oferta depusă de asocierea al cărei lider este contestatorul, a fost declarată admisibilă.

Având în vedere situația de fapt relevată, Consiliul reține că autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor art.202 alin.1 din ordonanța de urgență, procedând la solicitarea de justificare a prețului propus și la analiza răspunsurilor transmise.

Efectuând la rândul său, o analiză a răspunsurilor asocierii, Consiliul constată că aceasta a prezentat documente justificative în susținerea prețului, respectiv facturi de la diverși furnizori de utilaje/echipamente și de materiale, inclusiv pentru lucrarea „Dig de protecție cu gabioane”, la care face referire contestatorul.

Astfel, nu au fost identificate elemente care să conducă la concluzia că prețul nu a fost justificat, prezentarea unui preț mai mic la o categorie de lucrări, în raport cu prețul oferit de un alt ofertant, nefiind de natură a conduce la concluzia că este unul nejustificat sau răspunsul aferent nu a fost verificat de comisia de evaluare.

Consiliul nu poate reține ca întemeiată nici singura susținere a contestatorului din adresa transmisă ulterior studierii documentelor aflate la dosarul cauzei, în condițiile în care nu s-a indicat, în concret, cerințele încălcate din cadrul documentației de atribuire, contestatorul limitându-se la a afirma că asocierea desemnată câștigătoare nu a luat „în calcul în oferta

sa toate cerințele Caietului de Sarcini și a avizului S.G.A. din Documentația de Atribuire (printre altele, umplutura din spatele digului)”.

Referitor la critica conform căreia autoritatea contractantă nu a stăruit în clarificarea modului în care asocierea desemnată câștigătoare a îndeplinit criteriul de calificare privind experiența similară, Consiliul constată:

Oferta depusă de asocierea desemnată câștigătoare a fost respinsă, ca inacceptabilă, în cadrul primei evaluări, tocmai pentru neîndeplinirea criteriului de calificare susmenționat, rezultat pe care a înțeles să-l conteste prin contestația care a format obiectul dosarului nr....

Prin decizia nr.... din ... Consiliul a admis contestația, a anulat raportul procedurii de atribuire nr.23028/16.12.2013 și actele subsecvente, autoritatea contractantă fiind obligată la reevaluarea ofertelor cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale din materia achizițiilor publice.

Demersul la care a fost obligată autoritatea contractantă, după cum rezultă din penultimul paragraf al decizei, a fost acela:

„(...) să reia evaluarea ofertei asocierii și să verifice experiența similară a acesteia prin raportare la cerința din fișa de date a achiziției, astfel cum a fost modificată prin erata nr.39369/11.07.2013, urmărind ca, prin intermediul clarificărilor, să obțină informații și documente relevante din care să se asigure că, anterior, asocierea a executat și a dus la bun sfârșit lucrări similare celor cerute, rolul criteriilor de calificare fiind, potrivit art.7 din Hotărârea Guvernului nr.925/2006 (...).”

Totodată, Consiliul reține că soluția de mai sus a fost pronunțată ca urmare a unei analize efectuată de Consiliu asupra documentelor pe care asocierea contestatoare le-a prezentat în cadrul ofertei, ca dovadă a îndeplinirii criteriului de calificare susmenționat, dar și analizei documentelor prezentate ca urmare a solicitărilor de clarificări.

Pe lângă aceste documente, însă, după cum rezultă din paragraful anterior celui enunțat, ... a anexat contestației și alte documente, Consiliul precizând că:

„(...) autoritatea contractantă a adus la cunoștința Consiliului că unele dintre documentele anexate contestației nu au fost depuse în cadrul clarificărilor, or, sub acest aspect, se constată că, pe de o parte, contestatoarea a urmărit să transmită comisiei documentele relevante pentru demonstrarea diferitelor detalii cerute, iar, pe de altă parte, unele dintre documente au devenit necesar a fi depuse ca urmare a comunicării motivelor de respingere, care anterior nu au fost lămurite (ex: de ce au fost semnate unele procese-verbale de reprezentantul S.R.L.).”

După cum rezultă din raportul procedurii de atribuire ..., în aplicarea deciziei C.N.S.C., autoritatea contractantă a procedat la reevaluarea ofertei depusă de asocierea al cărei lider este ... cu luarea în considerare inclusiv a documentelor pe care acesta le-a anexat contestației, concluzionând că este îndeplinit criteriul de calificare privind experiența similară.

În acest context, nu se poate susține că autoritatea contractantă nu a stăruit în clarificarea modului de îndeplinire a criteriului de calificare în discuție, de vreme ce a valorificat documente despre care nu a avut cunoștință în cadrul primei evaluări, transmiterea unei solicitări de clarificări doar pentru a se depune aceleași documente apărând ca inutilă.

Astfel fiind, în condițiile în care se susține că autoritatea contractantă nu a stăruit în clarificarea modului în care s-a îndeplinit criteriul de calificare, nu că respectivul criteriu de calificare este neîndeplinit, iar, urmarea studierii documentelor aflate la dosarul cauzei, contestatorul nu detaliază sub nicio formă afirmația sa, ci, din contră, tace, Consiliul va respinge critica, ca nefondată.

În ceea ce privește interpretarea dată de contestator art.274 alin.4 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul constată că este una eronată, deoarece în sfera sintagmei „*propunerilor tehnice ale celorlalți ofertanți*” este cuprinsă și oferta desemnată câștigătoare, această ofertă ca și celelalte fiind străine în raport cu cea a contestatorului.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art.278 alin.5 și 6 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul respinge contestația, ca nefondată, procedura de atribuire urmând a fi continuată.

Având în vedere soluția pronunțată, Consiliul va admite cererea de intervenție în interes propriu depusă de ... cerere ce a fost încuviințată în principiu.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.280 alin.3 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...