



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. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... din ... depusă de către S.C. S.R.L., cu sediul în jud. ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având C.U.I. RO ... reprezentată legal prin director general ec. ... împotriva adresei nr. , transmisă prin fax în data de , privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, precum și împotriva raportului procedurii de atribuire, emise de către PRIMĂRIA ORAȘULUI ... cu sediul în jud. ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Lucrări de reabilitare privind căile de comunicații str. din Municipiul ... județul ... cod CPV 45233142-6- Lucrări de reparare a drumurilor (Rev.2), se solicită admiterea contestației, și pe cale de consecință:

- „obligarea autorității contractante la anularea rezultatului procedurii”;

- anularea adresei susmenționată privind rezultatul procedurii de atribuire;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor „și determinarea în mod legal a ofertei câștigătoare”.

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

DECIDE:

Admite contestația depusă de către S.C. S.R.L., cu sediul în jud. ... în contradictoriu cu PRIMĂRIA ORAȘULUI ... cu sediul în jud. ... anulează raportul procedurii de atribuire precum și actele subsecvente acestuia și dispune continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați, astfel cum definește art. 206 alin. 1¹ din ordonanța de urgență, în considerarea aspectelor reținute în motivare.

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 nr. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... din ... S.C. S.R.L. critică adresa nr. , transmisă prin fax în data de 25.04.2014, prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire, precum și raportul procedurii de atribuire, emise de către PRIMĂRIA ORAȘULUI ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Lucrări de reabilitare privind căile de comunicații str. din Municipiul ... județul ... cod CPV 45233142-6- Lucrări de reparare a drumurilor (Rev.2), solicitând admiterea contestației, și, pe cale de consecință:

- „obligarea autorității contractante la anularea rezultatului procedurii”;

- anularea adresei susmenționată privind rezultatul procedurii de atribuire;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor „și determinarea în mod legal a ofertei câștigătoare”.

În fapt, contestatorul arată că, prin adresa nr. , autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta sa este admisibilă, adică acceptabilă și conformă, dar a fost declarată necâștigătoare, având o propunere financiară de 3.365.886,11 lei, fără TVA, iar câștigătoare a fost declarată oferta depusă de S.C. S.R.L., cu o propunere financiară de 1.863.886,84 lei, fără TVA.

Invocând dispozițiile art. 36 alin. 1 din H.G. nr. 925/2006, contestatorul apreciază că oferta declarată câștigătoare este neconformă, având un preț neobișnuit de scăzut, care reprezintă 55,34% din valoarea estimată a contractului, respectiv prețul de 1.863.886,84 lei, care, în opinia sa, nu este rezultatul liberei concurențe. Astfel, susține contestatorul, decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta S.C. S.R.L., este nelegală, și consideră că „diferența de 1.501.999,27 lei dintre oferta declarată

câștigătoare și oferta subscrisei nu poate fi susținută, fiind cu mult sub valoarea pieței”.

În susținere, contestatorul învederează faptul că, deși S.C. S.R.L. este producător de prefabricate din beton, o mare parte din materialele necesare executării acestui contract, materiale cu pondere semnificativă în valoarea totală a ofertei - parapeti metalici, capace fontă pentru cămine, piatră spartă, etc. - trebuie achiziționate de la terți producători, fapt care, în opinia sa, face imposibilă susținerea unei valori atât de scăzute pentru oferta financiară.

O analiză riguroasă a autorității contractante asupra justificărilor de preț, pentru aceste materiale, apreciază contestatorul, ar certifica imposibilitatea fundamentării economice, de către S.C. S.R.L., a ofertei sale.

Mai mult, la formarea prețului total al ofertei, după cum se arată, pe lângă materialele propriu-zise care intră în componența lucrării, se includ și consumurile cu mâna de lucru, consumurile cu orele de funcționare a utilajelor de construcții, precum și consumurile privind transporturile.

În acest sens, contestatorul evidențiază faptul că distanțele de transport sunt similare (sediul - =40km, sediul -... precum și faptul că ambii ofertanți dispun de parc auto propriu - atât utilaje, cât și mijloace de transport.

Având în vedere argumentele expuse, contestatorul apreciază că „este evidentă analiza superficială a autorității contractante în ceea ce privește verificarea fundamentării economice a modului de formare a prețului ofertei S.C. S.R.L.”.

În drept, se invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006, respectiv art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, art. 36 alin. 1 din H.G. nr. 925/2006.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documente.

Cu adresa nr. , înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , PRIMĂRIA ORAȘULUI ... a transmis punct de vedere cu privire la contestația depusă de către ... solicitând respingerea acesteia, ca nefondată, precum și continuarea procedurii de atribuire.

În conținutul punctului de vedere, autoritatea contractantă prezintă istoricul procedurii, arătând că, ulterior deschiderii ofertelor, ce a avut loc la data de 09.04.2014, când s-a întocmit procesul-verbal nr. 3029, prin adresa nr. ... a solicitat clarificări privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut operatorilor economici S.C. S.R.L. și S.C. S.R.L., la care, a răspuns doar operatorul S.C. S.R.L. Astfel, oferta S.C. S.R.L. a fost respinsă ca inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. 1 lit. f) din H.G. nr. 925/2006.

În cuprinsul ofertei financiare a ofertei declarată câștigătoare, după cum se arată, se regăsește centralizatorul financiar pe obiectiv, centralizatorul financiar al categoriilor de lucrări, lista cuprinzând cantitățile de servicii, lista cuprinzând consumurile de mâna de lucru,

consumurile de ore de funcționare a utilajelor, precum și lista cuprinzând consumurile privind transporturile.

Referitor la motivele invocate de contestator privind „materialele ce reprezintă o pondere semnificativă în valoarea totală a ofertei- parapeți metalici, capace fontă pentru cămine, piatra spartă”, autoritatea contractantă consideră că susținerile nu sunt justificate, întrucât, cu excepția capacelor de fontă și a parapeților metalici care reprezintă o pondere de 2,6% din valoarea contractului, pentru celelalte materiale, operatorul economic S.C. este producător direct.

Posibilitatea de a realiza o lucrare ce are un impact direct asupra îmbunătățirii factorului social, prin reabilitarea unui număr de 6 străzi și a căror sursă de finanțare este bugetul local, vorbind astfel de o economie semnificativă, în opinia sa, nu poate fi anulată printr-un argument ce nu are o susținere reală.

Susținerile privind superficialitatea despre care face vorbire contestatorul, susține autoritatea contractantă, sunt neîntemeiate, având în vedere că s-au analizat, de către comisia de evaluare, în mod riguros, ofertele depuse pentru procedura în cauză, pe parcursul întregului proces de achiziție, avându-se „în vedere” principiile ce guvernează legislația achizițiilor publice și anume tratamentul legal, proporționalitatea și nu în ultimul rând, eficiența utilizării fondurilor.

Precizează că are în derulare un contract de lucrări privind „Reabilitarea căilor de comunicații ”, contract nr. cu același operatorul economic S.C. S.R.L., care a prezentat aceleași prețuri în cuprinsul devizelor, valori similare cu cele prezentate pentru lucrarea în speță, contractul fiind realizat în proporție de 98% și executat în condiții ce respectă în totalitate normele tehnice și oferta financiară astfel cum a fost depusă.

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că, raportat la criteriul de atribuire, „prețul cel mai scăzut”, comisia de evaluare a declarat câștigătoare oferta depusă de S.C. S.R.L. care întrunește toate cerințele pentru a fi îndeplinit contractul, în mod corespunzător și la nivelul solicitărilor sale.

În drept, se invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006, H.G. nr. 925/2006, Legea nr. 500/2002.

Ca mijloc de probă, a fost depus, în copie, dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. , înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , ... ca urmare a studierii dosarului cauzei, a transmis „Concluzii scrise”, învederând următoarele:

În urma constatării prețului neobișnuit de scăzut, arată contestatorul, autoritatea contractantă i-a solicitat ofertantului S.C. S.R.L., prin adresa nr. ... justificarea prețului ofertei sale, la care acesta, a răspuns, prin adresa nr. , „justificând” prețurile din oferta sa, astfel: a) Materiale principale -

1. Referitor la „Betonul, pavajul, bordurile, tuburile de beton, elementele prefabricate din beton sunt produse de firma noastră, iar prețurile fără TVA, sunt cele indicate în Formularul ... - «Extras de material pe coduri». În legătură cu acestea, contestatorul atrage atenția asupra faptului că materialele enumerate sunt, într-adevăr, produse din portofoliul de produse fabricate de și au pondere majoritară în prețul final al ofertei, cu toate acestea, ofertantul, nu a justificat în nici un fel prețul lor.

În opinia contestatorului, se impunea, în această situație - în care ofertantul este și producătorul materialelor - o minimă explicitare a formării respectivelor prețuri (rețete conforme cu normativele în vigoare, costuri producție, costuri materii prime, etc). După cum se arată, nu a justificat „în nici un fel” prețurile, alegând să trimită autoritatea contractantă la lecturarea prețurilor din extrasul de materiale aferent ofertei sale.

De asemenea, contestatorul apreciază ca fiind surprinzător faptul că autoritatea contractantă și-a însușit justificarea prețului din ofertă prezentată de către S.C. S.R.L., în condițiile în care răspunsul ofertantului nu prezenta vreun element concret, preluând-o chiar și ca formulare, în actele ulterior redactate (proces-verbal de evaluare a ofertelor, sedința nr. 2, pag.2 și Raportul procedurii, pag. 25).

Contestatorul apreciază că autoritatea contractantă putea, referitor la verificarea posibilității ofertantului de a executa lucrarea în cauză cu prețurile ofertate de , să facă și o comparație între prețurile ofertate și prețurile publicate pe pagina de internet a ofertantului, de unde se pot observa diferențe majore, fapt care, în opinia sa, ar fi trezit cel puțin suspiciuni, în ceea ce privește furnizarea respectivelor materiale, la nivelul de calitate solicitat prin caietul de sarcini, la prețurile ofertate.

2. Referitor la „Agregatele de balastieră și carieră sunt, conform ofertei de preț nr. a furnizorului S.C. S.R.L.”, contestatorul face precizarea că cele 2 societăți - ofertantul și furnizorul acestuia - sunt societăți într-o strânsă legătură (firme de familie, , este deținută și administrată de dl. , iar este deținută și administrată de cei 2 fii ai acestuia), având chiar și sediile sociale la aceeași adresă: loc. , jud ... Astfel, în opinia sa, este evident că cele 2 societăți pot prezenta clarificări suplimentare, referitoare la formarea prețurilor pentru produsele din această ofertă (costuri de extracție, de procesare, de transport, etc), dacă s-ar fi dorit, cu adevărat, verificarea, astfel cum legislația o solicită.

7. În ceea ce privește justificarea „Parapetul metalic de tip semigreu este conform ofertei de preț nr. al furnizorului S.C. S.R.L”, contestatorul arată că a atașat oferta menționată, prezentând prețurile la aceste produse în două variante:

- Parapet semigreu, tabla 3 mm,19,92 uro/ml;

- Parapet de tip semigreu pe talpă cu stâlpi24,75Euro/ml.

Având în vedere greutatea specifică, prezentată în aceeași ofertă, de 17,90 kg/ml, respectiv de 20,06 kg/ml, și ținând cont de cursul valutar Leu/Euro valabil la data ofertei, de 4,4629, rezultă, susține contestatorul, dintr-un calcul simplu, prețuri de ofertă de 4,96 lei/kg, respectiv 5,5 lei/kg, pentru acești parapeteți. Materialul, după cum se arată, este, însă, oferit de către (cf. Formularul ... - „Extras de material pe coduri”, pag. 220 din oferta sa), la prețul de 2,8 lei/kg, adică la aproape jumătate din prețul de achiziție.

Fără a face nici cea mai mică verificare (altfel, nu se poate explica concluzia), arată contestatorul, autoritatea contractantă a stabilit ca fiind justificat și acest preț.

c) Justificare privind „Utilaje”, prezentată de către S.C. S.R.L., respectiv „Pentru realizarea investiției, firma noastră dispune de utilajele necesare pentru realizarea investiției. În aceste condiții, tarifele practicate sunt cele prezentate în extrasul de utilaje din propunerea financiară”, susține contestatorul că, și de această dată, a fost acceptată de către autoritatea contractantă fără vreo verificare sau solicitare de clarificări suplimentare (formări clare de prețuri: costuri exploatare, cost carburant, cost operator, cost amortizan, cost piese de schimb, etc.), în condițiile în care răspunsul ofertantului „nu prezenta nici un element concret”.

d) În ceea ce privește „Transporturi”, contestatorul arată, referitor la răspunsul ofertantului în cauză: „Pentru realizarea investiției firma noastră dispune de mijloacele de transport necesare pentru realizarea investiției. În aceste condiții, tarifele practicate sunt cele prezentate în extrasul de utilaje din propunerea financiară”, că, la fel ca și în cazul punctului anterior, autoritatea contractantă a acceptat așa-zisa justificare, fără a face vreo verificare sau a solicita clarificări suplimentare (formări clare de prețuri: costuri funcționare, cost carburant, cost operator, cost amortizări, cost piese de schimb, etc.), în condițiile în care „răspunsul ofertantului nu prezenta nici un element concret”.

Având în vedere și justificările de preț mai sus prezentate, justificări care, apreciază contestatorul, au fost pe deplin acceptate de autoritatea contractantă, este evidentă, din punctul său de vedere, superficialitatea și lipsa de rigurozitate de care aceasta a dat dovadă, în analiza ofertei, încălcând, astfel, „cel puțin prevederile Legislației achizițiilor publice, în ceea ce privește tratamentul legal și proporționalitatea”.

Prin urmare, contestatorul arată că își menține toate solicitările din contestație, „rugând totodată onoratul consiliu să dispună”.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documente.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul stabilește următoarea situație de fapt:

La data de , PRIMĂRIA ORAȘULUI ... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Lucrări de reabilitare privind căile de comunicații str. din Municipiul ... județul ... cod CPV 45233142-6- Lucrări de reparare a drumurilor (Rev.2), sens în care a publicat, în SEAP, invitația de participare nr. ... criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului de 3.368.037 lei, fără T.V.A.

În cadrul procedurii au fost depuse 3 oferte, care au fost deschise în data de , ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal nr. .

Potrivit raportul procedurii nr. , a fost declarată câștigătoare oferta depusă de S.C. S.R.L.

Împotriva deciziei de declararea a ofertei sale drept necâștigătoare, S.C. S.R.L. a depus, în termen legal, contestația care face obiectul prezentului dosar.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Contestatorul formulează critici referitoare felul în care, la solicitarea autorității contractante, S.C. S.R.L. a justificat prețul din oferta sa, de 1.863.886,84 lei, fără TVA, care, raportat la valoarea estimată a contractului este un „preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează e fi executat”, potrivit dispozițiilor art. 201 alin. 1¹ din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Reține Consiliul că prezintă relevanță în cauză solicitarea de clarificări nr. 3033 din 09.04.2014, prin care autoritatea contractantă i-a cerut ofertantului S.C. S.R.L., după cum urmează: „Justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat – art. 202 din O.U.G. 34/2006”.

Consiliul urmează a se raporta, în soluționare, la dispozițiile art. 202 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care: „În cazul uni 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**”.

Se raportează, totodată, la dispozițiile art. 36¹ din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, care reglementează după cum urmează:

“(2) În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență.

(3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2, autoritatea contractantă **va solicita ofertantului** inclusiv **documente privind**, după caz, prețurile de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de utilaje sau echipamente de lucru.

(4) În cazul în care ofertantul nu prezintă **informațiile solicitate** sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)''.

Față de prevederile legale susmenționate, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă a formulat o solicitare de justificare a prețului din ofertă pur formală, neindicând care sunt elementele pe care le consideră semnificative și care trebuie justificate și nici prin ce mijloace urmează a se face dovada, de către ofertant, a celor susținute, obligație care-i incumbă, după cum reiese explicit din dispozițiile legale precitate.

Astfel, ordonanța de urgență obligă expres autoritatea contractantă să stabilească aspectele cu relevanță în justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a se executa și apoi să verifice în ce mod ofertantul a răspuns solicitărilor detaliat formulate.

În lipsa unei solicitări de justificare a prețului din ofertă care să respecte dispozițiile legale susmenționate, Consiliul nu poate face o analiză a justificărilor pe care a înțeles ofertantul S.C. S.R.L. să le prezinte, neexistând, în mod evident, elementul de raportare față de care să se verifice respectarea, de către autoritatea contractantă a dispozițiilor art. 202 alin. 1 teza a II-a și alin. 2 din ordonanța de urgență.

Față de cele constatate, Consiliul urmează să oblige autoritatea contractantă la emiterea unui nou act prin care să solicite S.C. S.R.L. justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, cu respectarea dispozițiilor legale.

Consiliul are în vedere și faptul că în mod similar a reținut Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, prin Decizia civilă nr. 2232 din 28.10.2010, într-o cauză asemănătoare.

Determină Consiliul că, în lipsa unei justificări corespunzătoare și legale a prețului din ofertă, de către S.C. S.R.L., actele încheiate de către autoritatea contractantă în urma evaluării ofertelor apar ca fiind nelegale.

Pentru toate acestea, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. 2 și 6 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația formulată de către ... anulează raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente acestuia și dispune continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați, astfel cum definește art. 206 alin. 1¹ din ordonanța de urgență, în considerarea aspectelor reținute în motivare.

Decizia este obligatorie în conformitate cu prevederile art. 280 alin. 1 și 3 din actul normativ susmenționat.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...