



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, București, 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. ... cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data: ...

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de către ... cu sediul în județul ... având CUI ... împotriva comunicării privind rezultatul procedurii nr. 27487/24.11.2014, emisă de MUNICIPIUL ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în județul ... în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de oferte” cu fază finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect *„Reabilitare și modernizare strada – ... , Municipiul ...* cod CPV 45233142-6, s-a solicitat:

- anularea raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente care au stat la baza desemnării drept necâștigătoare a ofertei depuse de

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și reevaluarea ofertei depuse de ... de la etapa admisibilității ofertelor, precum și stabilirea ofertei câștigătoare prin aplicarea corectă a criteriului de atribuire menționat în anunțul de participare și în fișa de date a achiziției.

În baza dispozițiilor legale aplicabile,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul prevederilor art. 278 alin. (5) și alin. (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, respinge ca nefondată contestația formulată ..., în contradictoriu cu MUNICIPIUL ...

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) 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

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

... a formulat contestație împotriva comunicării privind rezultatul procedurii nr. 27487/24.11.2014, emisă de MUNICIPIUL ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „cerere de oferte” cu fază finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „*Reabilitare și modernizare strada - ..., Municipiul ...* cod CPV 45233142-6, solicitând anularea raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și reevaluarea ofertei depuse de ... de la etapa admisibilității ofertelor, precum și stabilirea ofertei câștigătoare prin aplicarea corectă a criteriului de atribuire menționat în anunțul de participare și în fișa de date a achiziției.

În fapt, contestatorul arată că la data de 24.11.2014 prin adresa nr.27487/24.11.2014, autoritatea contractantă îl informează că oferta sa a fost respinsă fiind declarată necâștigătoare cu o valoare de 973.678 lei ca urmare a aplicării criteriului de atribuire „in mod exclusiv, prețul cel mai scăzut”, câștigătoare fiind desemnată oferta depusa de SC ...SRL ... cu o valoare de 815.997,13 lei.

În opinia contestatorului, oferta desemnată câștigătoare are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, situație în care, în conformitate cu prevederile art. 36¹ din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, comisia de evaluare avea obligația de a solicita ofertantului, în scris, inclusiv documente privind justificări ale prețurilor: 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 anumite utilaje și echipamente de lucru.

În cauză, apreciind că ofertantul câștigător a ofertat, ulterior etapei de licitație electronică, un preț neobișnuit de scăzut, contestatorul susține că autoritatea contractantă trebuia să solicite și să verifice dacă acesta justifică prețul ofertat prin:

- prezentarea documentelor privind prețurile de la furnizori;
- situația stocurilor de materii prime și materiale ;
- modul de organizare si metodele utilizate în cadrul procesului de lucru;

- nivelul de salarizare a forței de muncă;
- performanțele și costurile implicate de anumite utilaje și echipamente de lucru;
- orice alte documente referitoare la prețul lucrării și cu care susține oferta de preț.

Având în vedere cele precizate, contestatorul consideră că în cadrul acestei proceduri, autoritatea contractanta nu a făcut aplicarea în mod corect a criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, respectiv nu a verificat realitatea prețurilor ofertate, atâta vreme cât ofertantul declarat câștigător nu a depus documente justificative în acest sens.

În același sens, contestatorul susține ofertantul declarat câștigător nu a justificat în mod legal și corect prețurile la principalele produse: balast, piatră spartă, mixturi asfaltice, pavele, și nici costurile rezultate din transportul acestor materiale conform formularelor aferente propunerii financiare.

Având în vedere solicitarea contestatorului de a i se permite accesul la dosarul cauzei, rezervându-și dreptul de a-și dezvolta motivarea contestației ulterior studierii dosarului achiziției, Consiliul, prin adresa nr. 18071/..... din data de 04.12.2014 a solicitat acestuia, în temeiul art. 270 alin. (2) și art. 275 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și al art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și (3) și art. 22 alin. (2) C. proc. civ., comunicarea, în termen de cel mult trei zile de la primirea solicitării:

1. motivarea completă a contestației și eventualele mijloace de probă noi pe care se sprijină contestația, având în vedere exprimarea lor în sensul unei viitoare completări;

2. dovada că au realizat anterior demersuri la autoritatea contractantă pentru a avea acces la dosarul achiziției publice și că aceasta i-a refuzat accesul;

3. numărul și data de înregistrare la sediul lor a adresei;

4. alte înscrisuri și informații pe care le apreciază necesare pentru soluționarea contestației.

La această solicitare, contestatorul a răspuns prin adresa nr. 2993/08.12.2014 înregistrată la CNSC sub nr. 31935/08.12.2014, formulând o completare la contestație, astfel:

În completarea celor expuse deja prin contestație, contestatorul susține că autoritatea contractantă a trecut cu vederea aplicarea corectă a prevederilor art.36¹ din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 202 alin. (1) din OUG nr.34/2006, având în vedere că oferta declarată câștigătoare depusă de ofertantul SC ...SRL, din punct de vedere legal, prezintă un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, și, în acest caz, se impunea din partea comisiei de evaluare solicitarea fundamentării prețului oferit.

În susținere argumentelor sale, contestatorul arată că, din experiența proprie în realizarea lucrărilor de drumuri, în acest gen de

lucrări se folosesc ca materiale principale de referință:

- balast - preț de referință loco ... (incluzând și transportul de la furnizor SRL) - 28 lei/mc.

- piatra sparta - preț de referință loco ... (incluzând transportul de la furnizor SC SRL) - 86 lei/mc.

- mixturi asfaltice (BAD25, BA16) cu preț de referință pentru ... cel mai mic posibil, astfel: BAD25- 213 lei/to și BA16- 268 lei/to.

În acest context, contestatorul apreciază că se impune verificarea în formularul F3 "lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări" având în vedere că pentru aceste elemente principale ale prețului (balast, piatra sparta, mixturi asfaltice BAD25 și BA 16), ofertantul câștigător SC ...SRL nu are o justificare reală, o analiza reală și justificata a prețului.

De altfel, contestatorul precizează că autoritatea contractantă, deși era obligată să respecte prevederile legale anterior invocate, aceasta nu a solicitat ofertantului justificări ale prețului pentru elementele principale: balast, piatra sparta mixturi asfaltice.

Mai mult, în opinia contestatorului, această investiție nu poate fi realizată cu suma declarată câștigătoare având în vedere că ponderea principalelor materiale reprezintă valoarea ofertei declarate câștigătoare. În susținerea afirmațiilor sale, contestatorul înțelege să depună la dosarul cauzei contractele privind furnizorii de materiale: contract nr. 1269/02.05.2013 + act adițional nr. 02.05.2014 - ... SRL furnizare balast; contract nr. 1443/30.06.2014 - SRL - furnizare piatră spartă și agregate concasate pentru fabricarea mixturilor asfaltice; înștiințare preturi de bitum - nr.38/2014 ... Sucursala

Pe lângă analiza acestor prețuri la elementele principale produse, contestatorul mai susține că autoritatea contractantă nu face o verificare minuțioasă a personalului angajat și a nivelului de salarizare cu forța de muncă a ofertantului declarat câștigător SC ...SRL, respectiv nu a făcut verificări privind aplicarea corectă și legală a tarifului mediu orar în conformitate cu HG nr. 871/14.11.2013 privind plata salariului minim garantat în plată cu data de 01.07.2014.

De asemenea, contestatorul consideră că ofertantul declarat câștigător are personal insuficient pentru realizarea acestei investiții, în condițiile în care desfășoară și alte lucrări de drumuri.

În același sens, contestatorul arată că SC ...SRL a declarat în Formularul nr. F11 un număr de 45 de salariați, iar, din bilanțul contabil pe anul 2013, rezultă un număr de 27 de salariați.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă trebuia să solicite și să verifice dacă ofertantul câștigător justifică prețul ofertat prin prezentarea documentelor privind prețurile de la furnizori; nivelul de salarizare a forței de muncă; orice alte documente referitoare la prețuri lucrării și cu care susține oferta de preț.

În concluzie, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă

nu a respectat prevederile art.36¹ din HG nr. 925/2006 și art. 202 alin. (1) din OUG nr.34/2006, desemnând câștigătoare o ofertă subevaluată, și, pe cale de consecință, nu a făcut în mod corect aplicarea criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Față de cele anterior expuse, contestatorul solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată, respectiv obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin evaluarea temeinică și riguroasă a ofertelor privind modul de constituire a prețurilor și pe cale de consecință anularea adresei nr. 27487/24.11.2014 prin care oferta sa este declarată necâștigătoare.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 28605/08.12.2014 înregistrată la Consiliu sub nr. 32082/10.12.2014, MUNICIPIUL ... în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației ca neîntemeiată și inadmisibilă.

În preambul, autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al modului de desfășurare a procedurii, arătând că în cadrul procedurii au fost depuse 5 oferte, iar etapa de licitație electronică s-a desfășurat începând cu data de 20.10.2014, într-o singură rundă.

Referitor la criticile din cuprinsul contestației, autoritatea contractantă arată că, urmare a desfășurării licitației electronice în data de 20.10.2014, ierarhia ofertelor în funcție de prețul ofertat, se prezintă astfel:

Elementele ofertei care fac obiectul procesului repetitiv de ofertare	SC ... SA ...	SC	SC ...SRL ...	SC ...SRL
Prețul (lei)	920000	901985,38	897500	899426,54	973678
Clasament SEAP	4	3	1	2	5

În cauză, autoritatea contractantă subliniază faptul că valoarea estimată a contractului a fost de 1.011.997,80 lei fără TVA.

De asemenea, arată că ulterior desfășurării licitației electronice au fost transmise doar următoarele oferte financiare îmbunătățite:

- SC ... SRL ... înregistrata cu nr. 25362/ 23.10.2014, ora 15,03
- SC ...SRL, înregistrata cu nr. 25349/ 23.10.2014 ora 13,10
- înregistrata cu nr. 25392/24.10.2014

drept pentru care ofertele depuse de SC SA ... și SC ... SRL .. au fost respinse ca neconforme în temeiul art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

În consecința criteriul de atribuire „în mod exclusiv, prețul cel mai scăzut" a fost aplicat, conform legislației în vigoare, doar ofertelor declarate admisibile, în speța: SC ... SRL ... SC ...SRL ... și

Contrar celor invocate de contestatoare, autoritatea contractantă arată că analiza ofertelor îmbunătățite s-a făcut în ședința de evaluare, ocazie cu care s-a prezentat Raportul Tehnic nr. 26322 din 6.11.2014 și încheiat Procesul Verbal de evaluare 4 înregistrat cu nr. 26326/6.11.2014, iar oferta clasata de locul I, respectiv cea depusă de SC ...SRL ... reprezintă 88,6 % din valoarea

estimată de 1.011.997,80 lei fără TVA, ceea ce nu poate fi încadrat ca un preț neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările ce urmează a fi executate, referirile contestatorului la art. 36¹ din HG 925/2006, fiind astfel nefondate.

În concluzie, autoritatea contractantă susține că intenția contestatorului de a induce eronat CNSC-ului faptul că nu au fost aplicate prevederile art. 36¹ din HG nr. 925/2006 coroborate cu cele ale art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, dovedesc reaua credința a acestuia și nicidecum un abuz din partea comisiei de evaluare.

Față de cele anterior expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Prin adresa nr. 3112/17.12.2014 înregistrată la CNSC sub nr. 32470/17.12.2014, contestatorul transmite concluzii scrise ulterior studierii dosarului cauzei, susținând că autoritatea contractantă s-a limitat, în punctul de vedere doar la a preciza că societatea sa a dat dovadă de rea-credință, fără însă a preciza analiza comparativă a ofertelor prezentate de operatorii economici care să ducă la concluzia că atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse cât și din punct de vedere al aspectelor financiare, oferta declarată câștigătoare poate asigura executarea corespunzătoare a contractului.

Contestatorul subliniază faptul că SC ...SRL a propus anterior etapei de licitație electronică un preț de 1.011.830,42 lei fără TVA conform proces-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 23038 din 24.09.2014, iar ulterior etapei de licitație electronică, un preț de 897.500 lei fără TVA, astfel că, în legătură cu acest ultim preț, comisia de evaluare în aplicarea corectă a dispozițiilor art.13 alin. (1) din HG nr.925/2006, trebuia să analizeze modul de formare al acestuia.

În opinia contestatorului, oferta financiară declarată câștigătoare conține prețuri ce nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, fiind subevaluată.

În acest sens, arată că pentru materialele principale, ofertantul declarat câștigător:

- în etapa I pentru categoria de lucrări suprastructură stradă folosește BAD25 = 215 lei/to, și, în etapa II, - BAD25= 163 lei/to, iar pentru categoria canalizare pluvială acesta folosește BAD25 = 219 lei/to (nefiind astfel corelate prețurile în cadrul aceleiași licitații)

- în etapa I pentru categoria de lucrări suprastructură stradă folosește BA16 = 290 lei/to, și, în etapa II, - BA 16= 218 lei/to, iar pentru categoria canalizare pluvială folosește BA 16 = 287 lei/to (nefiind astfel corelate prețurile în cadrul aceleiași licitații)

- în etapa I licitează pentru balast, la prețul de 15 lei/mc, iar în etapa II diminuează acest preț la 12 lei/mc, fără ca autoritatea contractantă să solicite justificări asupra sustenabilității prețului, acesta fiind deosebit de mic și nereal în executarea acestor lucrări.

- în etapa I licitează pentru nisip de concasare la prețul de 20 lei/to, iar în etapa II diminuează acest preț la 15 le/to – fiind un preț deosebit de mic, pentru un material de baza principal care intră în procesul de fabricație al mixturilor (BAD25, BA16), fără ca autoritatea contractantă să solicite justificări asupra sustenabilității acestui preț nereal.

Pe lângă analiza acestor prețuri la elementele principale de produse, contestatorul susține că autoritatea contractantă nu face o verificare minuțioasă a personalului angajat și a nivelului de salarizare cu forță de muncă a ofertantului declarat câștigător S.C ...SRL, învederând faptul că, în răspunsul la clarificări nr. 828/08.12.2014, acesta nu susține precis numărul de salariați care trebuie să rezulte, conform Bilanțurilor din 2011, 2012, 2013. În acest sens precizează că ofertantul în cauză a declarat în Formularul F11 un număr de 45 de salariați, iar din bilanțul contabil pe anul 2013 rezultă un număr de 27 de salariați, pe anul 2012 se declară un număr de 72 salariați, iar din Bilanțul pe anul 2012 rezultă un număr de 70 de salariați, în anul 2011 declară 60 de salariați, iar în Bilanț pe anul 2011 este precizat un număr de 43 de salariați.

Totodată menționează că, în ceea ce privește nivelul de salarizare, este licitat un tarif minim pe economie de 5,35 lei/oră fără a se face diferențiere între categorii de personal calificat și necalificat, mai ales în condițiile în care, pentru specialiștii RTE – ing. T. S. și RCC – ing. N. O., exista contracte de colaborare.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă trebuia să facă aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (1) din HG nr. 925/2006 și trebuia să analizeze modul de formare a prețului propus de ofertantul SC ...SRL, și a art. 36¹ din același act normativ coroborat cu art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, respectiv să solicite și să verifice dacă ofertantul câștigător justifică prețul ofertat prin prezentarea documentelor privind prețurile de la furnizori, nivelul de salarizare a forței de muncă, orice alte documente referitoare la prețul lucrării cu care susține oferta de preț. În concluzie, contestatorul susține că autoritatea contractantă, prin desemnarea ca oferta câștigătoare a ofertei SC ...SRL, a declarat câștigător un ofertant cu o oferta subevaluată.

Analizând susținerile părților și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

MUNICIPIUL ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin „cerere de oferte” cu fază finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect *„Reabilitare și modernizare strada – ..., Municipiul ...* cod CPV 45233142-6. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În data de 24.09.2014 a fost întocmit procesului-verbal nr.

38038, în care s-a consemnat în care s-a consemnat depunerea a 5 oferte, documentele de calificare și ofertele financiare ale acestora.

În urma finalizării etapei finale de licitație electronică, desfășurată în data de 20.10.2014, a fost întocmit raportul procedurii nr. 27485/24.11.2014, în cuprinsul căruia comisia de evaluare a consemnat respingerea a 2 oferte, motivele care au stat la baza acestei decizii, admisibilitatea celorlalte oferte, precum și desemnarea ca fiind câștigătoare a procedurii a ofertei depuse de SC ...SRL, cu o valoare de 897.500 lei, fără TVA.

Împotriva acestui rezultat al procedurii, ... a formulat contestația ce formează obiectul dosarului nr. .../2014.

Pe fondul contestației depuse de ..., examinând susținerile părților, înscrisurile aflate la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul urmează a o respinge, având în vedere următoarele considerente.

În primul rând, Consiliul reține faptul că în contestația depusă ... invocă inadmisibilitatea ofertei depuse de SC ...SRL pe considerentul că oferta desemnată câștigătoare are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, invocând și faptul că autoritatea contractantă nu a analizat sub acest aspect oferta SC ...SRL în conformitate cu prevederile art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu art. 36¹ din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Consiliul nu poate reține ca întemeiate susținerile contestatorului, având în vedere următoarele considerente:

- potrivit invitației de participare nr. ... valoarea estimată a contractului în cauză a fost 1.011.997,8 RON (nb. fără TVA);

- în urma organizării etapei finale de licitație electronică, SC ...SRL a ofertat de 897.500 lei, fără TVA, reprezentând 88,69 % din valoarea estimată a contractului.

- potrivit dispozițiilor art. 202 alin. (1¹) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, *„(1¹) O ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”* iar potrivit dispozițiilor alin. (1) din același articol *„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, (...), detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă (...).”*

Prin urmare, Consiliul constată faptul că oferta financiară depusă de SC ...SRL, prin definiție **nu are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat**, astfel autoritatea contractantă nu avea nici o obligație în a analiza oferta acestuia sub acest aspect.

În ceea ce privește, aspectele de neconformitate invocate de

contestator în cadrul concluziilor scrise (adresa nr. 3112/17.12.2014), Consiliul constată că acestea sunt tardiv formulate având în vedere faptul că, încă din data organizării etapei finale de licitație electronică (nb. 20.10.2014) ... avea cunoștință despre faptul că oferta SC ...SRL a fost declarată ca fiind admisibilă. Potrivit dispozițiilor art. 165 alin. (1) și alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, „(1) *Înainte de lansarea unei licitații electronice, autoritatea contractantă are obligația de a realiza o evaluare inițială integrală a ofertelor, în conformitate cu criteriul de atribuire stabilit în documentația de atribuire*” și „(2) *Autoritatea contractantă are obligația de a invita toți ofertanții care au depus oferte admisibile să prezinte prețuri noi și/sau, după caz, valori noi ale elementelor ofertei. Invitația se transmite pe cale electronică, simultan, tuturor ofertanților respectivi*”.

Astfel, cunoscând rezultatul licitației electronice încă din data de 20.10.2014, ... avea posibilitatea de a contesta admisibilitatea ofertei depuse de SC ...SRL, în termenul legal, ceea ce evident nu s-a întâmplat.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul prevederilor art. 278 alin. (5) și alin. (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată ..., în contradictoriu cu MUNICIPIUL ... și va dispune continuarea procedurii de atribuire.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...