



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.cnscc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea,

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. 189 din 22.06.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 11060 din 22.06.2015, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în ..., ..., ..., având CUI ..., formulată împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 69571/5 din 15.06.2015, emis de către ..., cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „servicii de evaluare a riscului la securitate fizică – DS ...”, s-a solicitat:

- ...gale.
- constatarea comportamentului exagerat de formalist al autorității contractante manifestat pe timpul activității de evaluare a ofertelor;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertelor depuse de operatorii economici implicați în procedura de atribuire și la desemnarea ofertei câștigătoare cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și a regulilor relevante ale documentației de atribuire.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului 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 motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (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. 189 din 22.06.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 11060 din 22.06.2015, SC ... SRL, în calitate de operator economic participant la procedura de licitație deschisă indicată mai sus, organizată de ..., critică decizia autorității contractante de a declara oferta sa ca fiind necâștigătoare, precum și faptul că a fost declarată câștigătoare oferta depusă de către SC ... GRUP SRL, decizie pe care o consideră netemeinică, nelegală și abuzivă.

Potrivit procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 5444 din 11.05.2015, la procedură au fost depuse 5 oferte, astfel:

- S.C. ... S.R.L. - 16.575 lei;
- S.C. ... S.R.L. - 12.450 lei;
- S.C. ... S.R.L. - 11.250 lei;
- S.C. ... S.R.L. - 12.225 lei;
- S.C. ... S.R.L. - 15.875 lei.

În raport de valoarea estimată a contractului, de 21.250 lei, fără TVA, procentual, valoarea ofertelor depuse, reprezintă:

- S.C. .. S.R.L.-78%;
- S.C. ... S.R.L. - 58,59%;
- S.C. ... S.R.L. - 52,94%;
- S.C. ... S.R.L. - 57,53%;
- S.C. .. & ... S.R.L. - 74,71%.

Astfel, toate cele 5 oferte intră sub incidența dispozițiilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, fiind oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut, reprezentând fiecare mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului, față de care autoritatea contractantă avea obligația expresă *„de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le considera semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv”*.

Potrivit procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 5444/11.05.2015, niciunul dintre ofertanți nu a invocat vreun fel de susținere din partea terților și nici nu au declarat subcontractanți.

Petenta susține că ofertanții SC SRL și SC SRL nu pot „asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi

solicitați prin caietul de sarcini”, fiind elaborate fără respectarea exigențelor caietului de sarcini.

Prin urmare, fiecare ofertant trebuia să constituie dovada fermă că respectă și îndeplinește rigoarea legală, preluată ca atare în caietul de sarcini potrivit căreia: *„Efectuarea analizelor de risc la securitate fizică privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor: Analizele de risc se efectuează cu experți înscriși în RNERSF (Registrul Național al Evaluatorilor de Risc la Securitate Fizică). Analiza de risc se efectuează cu experți înscriși în RNERSF (Registrul Național al Evaluatorilor de Risc la Securitate Fizică)”*.

Din consultarea Registrului Național al Evaluatorilor de Risc la Securitate Fizică, disponibil pe site-ul <http://www.politiaromana.ro/ro/structura-politiei-romane/unitati-centrale/directia-de-ordine-publica/serviciul-sisteme-de-securitate-private/registre-nationale>, se poate constata că S.C. ... S.R.L. deține doi experți înscriși în RNERSF, iar ofertantul declarat câștigător, S.C. ... S.R.L., deține un singur evaluator de risc atestat și înscris în respectivul registru, fiind vorba despre ..., poziția 865.

O astfel de situație dovedește că toate activitățile impuse prin caietul de sarcini, pentru cele 25 de obiective din obiectul contractului, ar trebui realizate de către S.C. ... S.R.L. prin singurul său evaluator de risc atestat și înscris în RNERSF, ceea ce ar presupune că respectiva persoană ar trebui să execute toate activitățile din caietul de sarcini și să elaboreze toate documentele impuse, în aproximativ 2 zile lucrătoare pentru fiecare obiectiv, situație imposibilă, dar în care, acceptând-o, autoritatea contractantă, fie intenționează a permite prelungirea termenului de execuție a contractului, caz în care se va încălca principiul transparenței prin depășirea timpului maxim prevăzut în anunțul de participare și documentația de atribuire, fie va accepta servicii neconforme, incomplete și inferioare rigorilor și cerințelor caietului de sarcini.

Petenta arată că, deși valoarea contractului este una redusă, societatea a tratat cu toată responsabilitatea modul de elaborare a ofertei, în sensul că:

- s-au deplasat evaluatori atestați la fiecare obiectiv spre analiza/evaluarea situației inițiale, strict necesară fundamentării ofertei, respectând astfel rigoarea caietului de sarcini prin care s-a impus în mod expres obligația conform căreia „Oferta se va întocmi în urma vizionării obiectivelor (locațiilor)”, operațiune neefectuată de către ceilalți ofertanți, mai ales de către ofertantul declarat câștigător;

- la elaborarea ofertei a avut în vedere antrenarea, în îndeplinirea serviciilor din obiectul contractului, pe lângă cei 2 evaluatori atestați, parte din personalul tehnic - administrativ al societății (inclusiv administratorul unic - retribuit din cheltuielile indirecte, fiind autorizat și înscris în RNERSF) să procedeze la redactarea anumitor părți din livrabile, societatea având 9 evaluatori atestați, înscriși în RNERSF, astfel cum aceștia au fost precizați în adresa înaintată autorității contractante sub nr. 183/03.06.2015.

Petenta solicită admiterea contestației, întrucât serviciile din obiectul contractului nu pot fi realizate cu un singur specialist atestat, în termenul statuat de documentația de atribuire, pentru toate cele 25 de obiective din obiectul contractului, precum și pentru faptul că ceilalți ofertanți (inclusiv ofertantul declarat câștigător) nu au respectat prevederea din caietul de sarcini prin care s-a impus, în mod expres, obligația conform căreia „Oferta se va întocmi în urma vizionării obiectivelor (locațiilor)”.

Constatând faptul că această contestație nu cuprindea toate elementele prevăzute la art. 270 alin. (1) din Ordonanța de urgență nr. 34/2006, Consiliul a făcut aplicarea dispozițiilor art. 270 alin. (2) și a cerut contestatoarei, prin adresa nr. 5914/...-.../23.06.2015, să precizeze, în scris, motivarea în fapt și în drept a criticilor din contestație referitoare la ofertele depuse de SC ... SRL și SC ... SRL, respectiv argumentarea în concret a caracterului inacceptabil/neconform al acestor oferte.

Contestatoarea a comunicat adresa nr. 200 din 01.07.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 12142 din 02.07.2015, precizând că autoritatea contractantă a stabilit, prin documentația de atribuire, condiția că „Oferta se va întocmi în urma vizionării obiectivelor (locațiilor)”, însă aceasta nu a avut în vedere această cerință la evaluarea ofertelor. Contestatoarea precizează că a fost singurul ofertant care a efectuat această vizitare a obiectivelor.

Prin adresa nr. 5916/...-.../23.06.2015, Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către SC ... SRL, solicitând punctul de vedere cu privire la contestație, copia dosarului achiziției, copiile ofertelor depuse de SC ...GRUP SRL și SC ...SRL, precum și corespondența purtată cu acestea pe perioada de evaluare a ofertelor.

Autoritatea contractantă a transmis documentele necesare în soluționarea contestației, împreună cu punctul său de vedere nr. 7515 din 26.06.2015, înregistrat la Consiliu cu nr. 11707 din 29.06.2015, prin care solicită respingerea contestației, ca nefondată, din următoarele considerente:

1. În urma evaluării ofertelor, comisia hotărăște să declare admisibilă oferta depusă de SC ... SRL, dar în urma aplicării criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, oferta a fost declarată necâștigătoare, deoarece s-a clasat pe locul 2 în clasamentul ofertelor admisibile, în faza finală a evaluării financiare.

2. În contestația depusă, SC ... SRL face câteva precizări cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, însă nu a luat parte la procesul de evaluare astfel că nu are cunoștință de anumite aspecte, cum ar fi:

a) În cadrul ședinței de deschidere a ofertelor au fost depuse, până la data limită de depunere (11.05.2015, ora 10.00), 5 oferte, fapt consemnat și în procesul-verbal de deschidere nr. 5444/11.05.2015. În procesul-verbal al ședinței de deschidere au fost menționate documentele de calificare depuse și propunerile financiare.

b) În urma evaluării documentelor de calificare și a ofertelor tehnice depuse, comisia hotărăște să solicite clarificări, pe partea de documente de calificare și ofertă tehnică, la 3 din cei 5 ofertanți, astfel:

- solicitarea nr. 6401/1/02.06.2015 - ofertantului SC ... SRL;
- solicitarea nr. 6401/2/02.06.2015 - ofertantului SC ...SRL;
- solicitarea nr. 6401/3/02.06.2015 - ofertantului SC ... SRL.

Până la termenul stabilit au răspuns la solicitări SC ... SRL cu adresa nr. 6505/04.06.2015 și SC ... SRL cu adresa nr. 6548/04.06.2015. Ofertantul SC ...SRL nu a răspuns la solicitarea comisiei până la data menționată în solicitarea de clarificări, depunând la sediul D.S. ... un plic cu documente, în data de 09.06.2015, ora 13.10, înregistrat cu nr. 6792/09.06.2015, ora 13.10. În urma evaluării propunerilor tehnice, comisia hotărăște să declare neconformă oferta depusă de SC ...SRL, conform art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, ca urmare a faptului că nu a răspuns în termen la solicitările de clarificări.

Astfel, în ceea ce privește critica adusă de SC ... SRL referitoare la faptul că autoritatea contractantă a acceptat un ofertant care nu poate justifica prețul ofertat, deși oferta este sub pragul de 80%, este făcută în necunoștință de cauză, deoarece comisia de evaluare a declarat neconformă oferta depusă de SC ...SRL în urma evaluării tehnice, drept urmare acest ofertant nu s-a calificat la faza evaluării financiare.

În urma evaluării ofertelor financiare, comisia constată că ofertele depuse de ofertanții declarați admiși după evaluarea tehnică sunt sub pragul limită de 80% față de valoarea estimată a contractului. Potrivit art. 202 din OUG nr. 34/2006, comisia a solicitat clarificări de fundamentare a prețului ofertat, astfel:

a) solicitarea nr. 6643/1/08.06.2015, către SC ... SRL, care răspunde, în termen, prin adresa nr. 6841/10.06.2015, ora 11.15, termenul pentru răspuns fiind 11.06.2015 ora 12.00;

b) solicitarea nr. 6643/2/08.06.2015, către SC ... & ... SRL, care nu răspunde în termen la solicitările comisiei de evaluare și astfel, potrivit art 79 alin. (1) din HG 925/2006, comisia declară neconformă oferta;

c) solicitarea nr. 6643/3/08.06.2015, către SC ...GRUP SRL, care răspunde în termen prin adresa nr. 6852/10.06.2015, ora 14.25, termenul pentru răspuns fiind 11.06.2015, ora 12.00;

d) solicitarea nr. 6643/4/08.06.2015, către SC ... SRL, care răspunde în termen prin adresa nr. 6894 din 11.06.2015, ora 11.30, termenul pentru răspuns fiind 11.06.2015, ora 12.00.

În urma evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări, comisia de evaluare declară admisibile următoarele oferte:

- SC ... SRL cu valoarea de 16.575 lei;
- SC ... SRL cu valoarea de 12.450 lei;
- SC SRL cu valoarea de 11.250.00 lei.

Așa cum rezultă din înscrisurile aflate la dosarul achiziției, ofertantul declarat câștigător a justificat prețul ofertat conform modelului cerut în solicitarea de clarificări, așa cum rezultă din răspunsul acestuia înregistrat la D.S. ... cu nr. 6852/10.06.2015.

Având în vedere principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publice (tratamentului egal, transparenței, eficienței utilizării fondurilor publice, asumării răspunderii) și aspectele menționate anterior, autoritatea contractantă consideră că a respectat legislația în vigoare pentru achiziții publice și contractul a fost atribuit în mod legal.

Urmare studierii dosarului achiziției publice depus de autoritatea contractantă la Consiliu, petenta a transmis adresa nr. 203/09.07.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 12795/09.07.2015, reprezentând concluzii scrise, prin care aduce următoarele mențiuni:

Ofertantul declarat câștigător, SC ...GRUP SRL poate executa serviciile din obiectul contractului cu specialistul atestat, în termenul stabilit de autoritatea contractantă, însă acesta nu a respectat prevederea din caietul de sarcini prin care s-a impus că „*Oferta se va întocmi în urma vizionării obiectivelor (locațiilor)*”. În dosar nu se regăsește niciun document din care să rezulte că ofertantul declarat câștigător ar fi executat această cerință obligatorie, impusă prin caietul de sarcini.

De asemenea, petenta arată că, în fundamentarea propunerii financiare a ofertantului câștigător nu se regăsesc costurile cu vizionarea celor 25 de locații, anterior depunerii ofertei, concluzia fiind că aceasta operațiune nu a fost efectuată pe teren.

Referitor la punctul de vedere emis de autoritatea contractantă, contestatoarea ține să precizeze că nu se regăsește argumentat motivul pentru care comisia de evaluare a omis includerea în lista documentelor depuse de fiecare ofertant a obligativității vizionării obiectivelor (locațiilor), conform caietului de sarcini nr. 4149/08.04.2015, pct. B) alin. 4. În opinia sa, prin deducerea costurilor efectuate de SC ... SRL cu vizionarea locațiilor, oferta financiară s-ar încadra pe primul loc, conform criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Analizând documentele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Pentru atribuirea contractului de achiziție având ca obiect „servicii de evaluare a riscului la securitate fizică – DS ...”, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din ..., odată cu care a postat și documentația de atribuire. Cu ocazia deschiderii celor cinci oferte depuse, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 5444/11.05.2015 iar rezultatul evaluării lor a fost consemnat în raportul procedurii nr. 6956/15.06.2015. Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire (ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 6957/5/15.06.2015) SC ... SRL a formulat prezenta contestație, solicitând:

- ...gale.
- constatarea comportamentului exagerat de formalist al autorității contractante manifestat pe timpul activității de evaluare a ofertelor;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertelor depuse de operatorii economici implicați în procedura de atribuire și la desemnarea ofertei câștigătoare

cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și a regulilor relevante ale documentației de atribuire.

Criticile contestatoarei formulate împotriva ofertei SC ...SRL sunt considerate de Consiliu nefondate. În acest sens, Consiliul are în vedere că, în conformitate cu mențiunile înscrise în raportul procedurii nr. 6956/15.06.2015, oferta SC ...SRL a fost respinsă ca neconformă deoarece nu a răspuns în termen solicitării de clarificări a autorității contractante.

Referitor la criticile contestatoarei privind imposibilitatea ofertantului SC ...GRUP SRL (ofertant desemnat câștigător) de a realiza activitățile aferente contractului cu un singur expert înscris în Registrul Național al Evaluatorilor de Risc la Securitate Fizică, Consiliul constată că au rămas fără obiect. Prin concluziile scrise formulate ca urmare a studierii dosarului achiziției aflat la Consiliu, contestatoarea precizează: *În urma studierii dosarului Consiliului aferent contestației am constatat că: Ofertantul declarat câștigător SC ...GRUP SRL poate executa serviciile din obiectul contractului cu specialistul atestat în termenul stabilit de Autoritatea Contractantă.*

Și în ceea ce privește criticile contestatoarei referitoare la nerespectarea prevederilor caietului de sarcini de către ofertantul desemnat câștigător, în sensul că nu a efectuat vizitarea locațiilor, Consiliul constată netemeinicia lor. În conformitate cu dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, *Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.* De asemenea, conform prevederilor art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006, *Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.* Prin caietul de sarcini, la cap. B „Grila de evaluare specifică obiectului de activitate”, autoritatea contractantă a făcut următoarea mențiune: *Oferta se va întocmi în urma vizionării obiectivelor (locațiilor).* În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006, *Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice.*

Specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.

Mențiunea din caietul de sarcini privind vizitarea locațiilor nu este o specificație tehnică obligatorie așa cum este definită la art. 35 mai sus citat, ci doar o indicație cu privire la modalitatea de întocmire a ofertei. Faptul că un participant la procedură nu a vizitat locațiile înseamnă că acesta și-a asumat riscul ca eventual să nu poată întocmi o ofertă corespunzătoare din toate punctele de vedere, însă nu poate constitui motiv de respingere a unei oferte.

În condițiile în care pe baza documentelor puse la dispoziția ofertanților de către autoritatea contractantă, SC ...GRUP SRL a întocmit o ofertă ce răspunde exigențelor calitative ale caietului de sarcini (fapt

recunoscut și de contestatoare) oferta sa nu poate fi respinsă doar pentru faptul că nu a vizitat locațiile pentru care se vor presta serviciile.

Sușinerile contestatoarei că ofertantul desemnat câștigător nu a inclus în propunerea financiară și contravaloarea vizitării locațiilor sunt considerate de Consiliu nefondate. Întrucât oferta desemnată câștigătoare are un preț aparent neobișnuit de scăzut și se încadrează în prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006 (reprezintă 52,94% din valoarea estimată), prin adresa nr. 6643/3/08.06.2015 autoritatea contractantă a solicitat fundamentarea economică a modului de formare a prețului indicând componentele ce trebuie avute în vedere la întocmirea calculației de preț. Prin adresa de răspuns nr. 1085 din 10.06.2015, înregistrată la sediul autorității contractante cu nr. 6852 din 10.06.2015 ofertantul a precizat: *Pentru unitățile Direcției Silvice ... în vederea întocmirii evaluărilor de risc la securitate fizică sunt necesare aproximativ 16,5 ore/unitate (acest timp cuprinde deplasarea până la obiectiv, discuțiile cu responsabilul de unitate, studierea documentelor, analizarea măsurilor de securitate existente, propunerea măsurilor de îmbunătățire, redactarea raportului propriu-zis).*

.....

Total manoperă.....

În vederea îndeplinirii obiectului contractului, evaluatorul va trebui să vizioneze fiecare unitate a Direcției Silvice ...; conform caietului de sarcini unitățile supuse evaluării sunt situate în județul ..., dar în afara municipiului, fiind necesară parcurgerea unei distanțe de 2682 km (dus întors locație-municipiul ...).....

Total cost transport.....

După cum se poate constata, ofertantul desemnat câștigător a inclus în propunerea financiară costurile aferente vizitării locațiilor (în vederea prestării serviciilor ce fac obiectul contractului), atât în ceea ce privește costurile cu manopera, cât și cele cu transportul expertului.

Pe de altă parte, Consiliul precizează că eventualele costuri ale operatorului economic efectuate cu vizitarea locațiilor în perioada de întocmire a ofertelor nu se includ în ofertă, fiind costuri proprii ofertantului. În ofertă se includ doar costurile aferente vizitării locațiilor pentru prestarea serviciilor ce fac obiectul contractului de achiziție.

Având în vedere cele prezentate, Consiliul consideră că din acest punct de vedere, decizia autorității contractante este corectă.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor de la art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ... și va dispune continuarea procedurii de atribuire.

Redactată în patru exemplare, conține 9 pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

....

MEMBRU,

...

...

MEMBRU,