



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 0218900745 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./04.04.2016, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. .../04.04.2016, formulată de SC SRL, cu sediul în localitatea ..., ..., județul ..., înregistrată la Oficiul Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, împotriva adresei nr./29.03.2016 privind rezultatul procedurii de atribuire, comunicat de ..., cu sediul în ..., str. ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de ofertă, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de întreținere și înființare spații verzi în orașul”, cod CPV 77310000-6 – Amenajare și întreținere spații verzi (Rev.2), s-a solicitat anularea adresei nr./29.03.2016, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acesteia, precum și reevaluarea ofertei câștigătoare, cu aplicarea prevederilor art. 36 alin. (1) lit. b) și alin. (2) lit. a) din H.G. nr. 925/2006 coroborat cu prevederile art. 170 din O.U.G. nr. 34/2006.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de SC SRL și anulează raportul procedurii de atribuire nr./29.03.2016 și comunicările privind rezultatul procedurii transmise contestatoarei și ofertantei desemnate câștigătoare. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SC SRL și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de

la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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. /04.04.2016, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. /04.04.2016, formulată de SC SRL, s-a criticat rezultatul procedurii de atribuire potrivit căruia oferta contestatorului nu a fost declarată câștigătoare, întrucât prețul acesteia este mai mare decât cel al ofertantului desemnat câștigător.

În fapt, contestatorul susține că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă se rezumă la a comunica faptul că oferta sa a fost respinsă, oferta desemnată câștigătoare fiind cea depusă de SC SRL, fără a menționa dacă aceasta îndeplinește cerințele documentației de atribuire, în speță ale caietului de sarcini.

Contestatorul afirmă că a transmis autorității contractante o adresă prin care i-a adus la cunoștință intenția de a formula o contestație și, pe cale de consecință, a solicitat, în termen de 48 ore, studierea dosarului de achiziției publice, motivat de faptul că termenul pentru formularea contestației este unul relativ scurt, de numai 5 zile.

Având în vedere că până la data depunerii contestației autoritatea contractantă nu a răspuns solicitării ofertantului referitoare la studierea dosarului achiziției publice, precum și rapiditatea evaluării ofertelor, contestatorul apreciază că decizia autorității de a declara câștigătoare oferta depusă de către SC SRL este nelegală și netemeinică.

Se arată că în formularea contestației s-a plecat de la prezumția că este posibil ca societatea câștigătoare să nu îndeplinească cerințele de calificare, cerințele minimale ale caietului de sarcini și să nu fi cuprins în prețul ofertat toate materialele și utilajele necesare executării contractului în condițiile solicitate prin caietul de sarcini.

Întrucât nu s-au putut analiza documentele din dosarul achiziției, contestatoarea susține că nu are certitudinea că autoritatea contractantă a verificat temeinic oferta declarată câștigătoare, existând posibilitatea ca oferta depusă de SC SRL să fie neconformă / inacceptabilă, invocând în acest sens prevederile art. 36 alin. (1) lit. b), art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr., Consiliu a solicitat contestatorului, în temeiul art. 270 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006,

motivarea, în concret, a susținerii potrivit căreia *„subscrisa a formulat prezenta contestație plecând de la prezumția simplă că (...) societatea câștigătoare nu îndeplinește cerințele de calificare, cerințele minimale ale caietului de sarcini și nu a cuprins în prețul ofertat toate materialele și utilajele necesare executării contractului în condițiile solicitate prin caietul de sarcini.”*

Prin adresa nr. /11.04.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. /11.04.2016, SC SRL menționează că din cauza refuzului repetat al autorității contractante de a permite accesul la documentație și acceptarea privind punerea parțială la dispoziție a dosarului după expirarea termenului de depunere a contestației, fără accesul la elementele ofertei operatorului economic declarat câștigător, care nu corespund din punct de vedere tehnic și implicit economic.

Totodată, contestatorul arată că din documentele puse la dispoziție de către autoritatea contractantă rezultă că în estimarea valorii contractului nu au fost incluse și activitățile constând în *lucrări de tundere și formare coroană tuia 352 buc și întreținerea zonei verzi din spațiile destinate locurilor de joacă pentru copii*, activități solicitate prin documentația de atribuire, respectiv caietul de sarcini ceea ce întărește suspiciunea că ofertantul câștigător nu a prevăzut în ofertă, inclusiv cele două activități mai sus menționate.

În consecință, contestatorul susține că motivarea prezentei contestații se bazează pe faptul că ofertantul declarat câștigător nu fundamentează prețul ofertei conform solicitării de clarificări nr. /12.02.2016 postate în SEAP de către autoritatea contractantă, respectiv răspunsul la întrebarea nr. 2 *„în funcție de operațiunile efectuate ofertantul are obligația de a fundamenta prețul total al ofertei”*.

Prin adresa nr. /06.04.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. /08.04.2016, ... a transmis punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând respingerea acesteia.

În ce privește solicitarea contestatorului de anulare a comunicării rezultatului procedurii, autoritatea contractantă o apreciază ca fiind neîntemeiată, opinând că adresa nr. /29.03.2016 privind rezultatul procedurii de atribuire respectă toate cerințele cu privire la informarea ofertanților în conformitate cu prevederile OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, pornind de la faptul că, criteriul de atribuire a contractului a fost *prețul cel mai scăzut*, autoritatea contractantă susține că stabilirea ofertei câștigătoare se realizează numai prin compararea prețurilor prezentate în cadrul ofertelor admisibile, fără să fie cuantificate alte elemente de natură tehnică sau alte avantaje care rezultă din modul de îndeplinire a contractului de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

În consecință, autoritatea contractantă afirmă că nu înțelege care sunt caracteristicile și avantajele relative ale ofertei câștigătoare care trebuiau comunicate și ofertantului contestator.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost atașate punctului de vedere și înregistrate la Consiliu sub nr. /08.04.2016.

Prin adresa nr. /08.04.2016, înregistrată la Consiliu cu nr. /08.04.2016, autoritatea contractantă a transmis o completare a punctului de vedere, precizând că ofertantul contestator a fost informat, cu adresa nr. 9 din 05.04.2016, despre faptul că dosarul achiziției, în forma în care se afla la data primirii solicitării de studiu a contestatorului, poate fi ridicat de la sediul primăriei, SC SRL ridicând aceste documente în data de 05.04.2016.

În referire la criticile privind modalitatea de evaluare a ofertelor de către comisia de evaluare, autoritatea contractantă consideră că acestea sunt tendențioase, fără suport legal, întreaga contestație bazându-se pe simple supoziții și suspiciuni.

Prin adresa nr. /11.04.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. /12.04.2016, contestatorul a transmis concluzii scrise în urma studierii dosarului achiziției, precizând că oferta câștigătoare nu corespunde cerințelor autorității contractante, astfel cum au fost solicitate în caietul de sarcini și detaliate în răspunsurile la clarificările solicitate de operatorii economici participanți la prezenta procedură.

Contestatorul afirmă că, potrivit răspunsului nr. /12.02.2016 la o solicitare de clarificări adresată de un ofertant participant la procedura de atribuire, autoritatea contractantă concluzionează că *fiecare operator economic va fundamenta prețul total al ofertei*, astfel rezultând că operatorii economici aveau obligația fundamentării prețului total al ofertei, în corelație cu cerințele caietului de sarcini.

Astfel, în propunerea tehnică depusă de ofertantul declarat câștigător, la capitolul fundamentarea prețului, nu au fost cuprinse activitățile de *tundere și formare coroană tuia 352 buc și întreținere a zonei verzi din spațiile destinate locurilor de joacă pentru copii*.

Prin urmare, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă trebuia să declare drept neconformă oferta depusă de SC SRL.

Prin adresa nr. /12.04.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. /12.04.2016, autoritatea contractantă susține că își menține punctele de vedere anterioare, precizând că nu a impus un formular de fundamentare a prețurilor, toate serviciile și lucrările oferite și descrise în oferta tehnică a ofertantului declarat câștigător urmând să fie efectuate în cadrul aceleiași valori totale oferite.

Prin adresa nr. ... /13.04.2016, înregistrată al Consiliu sub nr. /13.04.2016 SC SRL reiterează susținerile expuse inițial în cuprinsul contestației și, ulterior în cadrul concluziilor scrise transmise după studierea dosarului achiziției publice, opinând că se impunea constatarea neconformității ofertei declarate câștigătoare.

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

...., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr./03.02.2016, în vederea atribuirii unui contract de *servicii de întreținere și înființare spații verzi în orașul Zlatna*, cod CPV 77310000-6 – Amenajare și întreținere de spații verzi (Rev. 2). În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, invitația de participare nr./03.02.2016, data limită de depunere a ofertelor a fost 22.02.2016, ora 10, iar deschiderea acestora a fost programată pentru aceeași dată, ora 11:00. Valoarea estimată, fără TVA, este de 270.696,88 RON, iar criteriul de atribuire ales „*prețul cel mai scăzut*”.

În cadrul prezentei proceduri, împotriva răspunsurilor la solicitările de clarificări, SC SRL a formulat contestația nr./19.02.2016, înregistrată la CNSC cu nr. .../19.02.2016, soluționată prin decizia nr., contestația fiind respinsă ca nefondată.

Ulterior luării la cunoștință de rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr./29.03.2016, oferta sa fiind declarată necâștigătoare, SC SRL, pentru motivele evocate anterior, a formulat prezenta contestație, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

În data de 05.04.2016, autoritatea contractantă a informat cei doi participanți la procedură, asupra suspendării acesteia până la soluționarea contestației.

Relativ la încălcarea dispozițiilor art. 207 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul reține că, prezentând o ofertă care a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, societății contestatoare trebuia să i se comunice, conform art. 207 alin. (2) lit. c) din ordonanță, *caracteristicile și avantajele relative ale ofertei/ofertelor câștigătoare în raport cu oferta sa, numele ofertantului căruia urmează să i se atribue contractul de achiziție publică sau, după caz, ale ofertanților cu care urmează să se încheie un acord-cadru*.

Câtă vreme, criteriul de atribuire aplicat în procedura în cauză a fost „prețul cel mai scăzut”, singurul avantaj al ofertei desemnate câștigătoare față de oferta contestatoarei a fost prețul, acesta regăsindu-se în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr./29.03.2016. Informațiile referitoare la denumirea asocierii câștigătoare și a prețului la care s-a atribuit contractul sunt suficiente pentru a se considera că au fost respectate dispozițiile legale în ceea ce privește comunicarea rezultatului procedurii.

Se constată astfel a fi nefondate criticile contestatoarei cu privire la adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Analizând contestația formulată de SC SRL se constată că aceasta a fost bazată exclusiv pe generalități și speculații, fără vreun argument concret cu privire la oferta depusă de SC SRL, ofertantul declarat câștigător și fără a se depune vreun mijloc de probă în susținerea celor afirmate.

Consiliul a manifestat rol activ și a cerut contestatoarei să prezinte motivarea în concret a susținerilor din contestație, în temeiul art. 270 alin. (2) din ordonanța privind achizițiile publice.

Reclamanta a răspuns cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr./11.04.2016, în care a precizat că din documentele puse la dispoziție de către autoritatea contractantă rezultă că în estimarea valorii contractului nu au fost incluse și activitățile constând în *lucrări de tundere și formare coroană tuia 352 buc și întreținerea zonei verzi din spațiile destinate locurilor de joacă pentru copii*, activități solicitate prin documentația de atribuire, respectiv caietul de sarcini, ceea ce întărește suspiciunea că ofertantul câștigător nu a prevăzut în ofertă, inclusiv cele două activități mai sus menționate.

Având în vedere cele menționate, Consiliul va analiza în cele ce urmează, criticile contestatoarei în referire la includerea în ofertă de către SC SRL a celor două activități, respectiv cea de *tundere și formare coroană tuia 352 buc și întreținere zone verzi din spațiile destinate locurilor de joacă pentru copii*.

Astfel, s-a reținut că, la pct. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, s-a precizat: „... Datele și informațiile cuprinse în oferta tehnică vor fi utilizate la întocmirea ofertei financiare, constituind date de fundamentare a acesteia. Orice necorelare între datele și informațiile cuprinse în oferta tehnică și datele/valorile din oferta financiară, dă dreptul autorității contractante să respingă oferta care nu respectă aceasta”.

În cuprinsul caietului de sarcini, la capitolul II *Servicii de întreținere spații verzi* este menționat „lucrările necesare a se executa:

...

b. *lucrări de tundere pentru formare coroană tuia = 352 buc.*

...

e. *întreținerea zonei verzi din spațiile destinate locurilor de joacă pentru copii.*”

Totodată, Consiliul are în vedere că, în referire la aceste categorii de lucrări, autoritatea contractantă a publicat în SEAP *răspunsul solicitare clarificări* nr./10.02.2016, unde la întrebarea nr. 3 “...La capitolul II pct E care este suprafața zonelor verzi din spațiile destinate locurilor de joacă? s-a răspuns 3. „Suprafața zonelor verzi din spațiile destinate locurilor de joacă este de aproximativ 300 mp.”, precum și *răspunsul solicitare clarificări* nr. 1576/12.02.2016, unde la întrebarea 2 „...a) vă solicităm să ne precizați care sunt informațiile concrete pe care operatorul economic la va prezenta, care să permită identificarea facilă a corespondenței cu cerințele tehnice din documentația de atribuire (tehnologie de execuție, echipamente, personal utilizat, specificațiile tehnice ale materialelor utilizate ...etc. cu raportare la cerințele din caietul de sarcini)?

...

b) vă solicităm să precizați clar la ce date din oferta tehnică vă referiți, date care vor fi utilizate la întocmirea ofertei financiare? Din aceste precizări se înțelege că operatorii economici vor prezenta în oferta tehnică inclusiv fundamentarea tarifelor ofertate luate în calcul la valoarea ofertei” s-a răspuns 2. Propunerea tehnică se va întocmi, ținându-se cont de serviciile și lucrările solicitate în caietul de sarcini.....În funcție de operațiunile efectuate, a prețurilor de achiziție a diferitelor produse necesare îndeplinirii contractului, fiecare operator economic va fundamenta prețul total al ofertei....”.

Față de cele dispuse, Consiliul reține că SC SRL a indicat în cadrul propunerii tehnice în cadrul capitolului II Servicii de întreținere spații verzi, *lucrările de tunderea coroanei uniformizate la un număr de 352 tuia și lucrările de întreținere a spațiilor verzi destinate spațiilor de joacă pentru copii, cosiri, greblări, adunarea pietrelor, cioburilor de sticlă, fier.*

În fundamentarea de preț, anexă la propunerea tehnică, cele două categorii de lucrări antemenționate, nu au fost incluse, susținerile contestatoarei fiind întemeiate în acest sens.

Într-adevăr, autoritatea contractantă nu a impus un formular de fundamentare a prețurilor ofertei, însă a instituit obligația ofertanților de a prezenta această fundamentare, astfel încât să existe o corelare între propunerea tehnică și financiară, sub sancțiunea respingerii ofertei, conform celor stipulate în fișa de date a achiziției.

Fiecare operator economic are libertatea întocmirii unei fundamentări de preț, dar cu condiția corelării între propunerea tehnică și cea financiară, or în cazul ofertantului declarat câștigător, pentru cele două categorii de lucrări de tundere a coroanei uniformizate la un număr de 352 tuia și de întreținere a spațiilor verzi destinate spațiilor de joacă, nu există acest corespondent între partea descriptivă a propunerii tehnice și fundamentarea prețului total ofertat, nefiind ofertat un tarif pentru acestea.

În condițiile în care autoritatea contractantă a prevăzut lucrări de tundere a coroanei pentru un număr de 352 tuia și lucrări de întreținere a zonelor verzi din spațiile destinate locurilor de joacă pe o suprafață de aproximativ 300 mp, ofertantul trebuia să le includă în fundamentarea de preț.

Nu va fi reținută susținerea autorității contractante potrivit căreia toate serviciile și lucrările ofertate și descrise în oferta tehnică vor fi efectuate în cadrul aceleiași valori totale ofertate, în condițiile în care din documentele prezentate nu rezultă că acest lucru a fost asumat de ofertantul declarat câștigător.

Este de observat că achizitoarea nu a solicitat ofertantului nicio clarificare referitoare la propunerea tehnică și financiară.

Astfel, Consiliul apreciază că se impunea ca autoritatea contractantă să solicite ofertantei să explice unde anume a inclus în documentele în susținere, cele două categorii de lucrări, având în vedere

cerințele exprese din fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, precum și explicitările publicate în SEAP ca urmare a solicitărilor de clarificări.

Așadar, achizitoarea trebuia să facă aplicarea art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 și să obțină informații de la ofertantă pentru a putea determina cu certitudine dacă propunerea tehnică, respectiv cea financiară au fost întocmite sau nu corespunzător, respectiv dacă în prețul ofertat au fost incluse și categoriile de lucrări antemenționate. În urma analizei răspunsului primit, autoritatea contractantă putea decide dacă oferta este sau admisibilă și să detalieze motivele care au stat la baza deciziei sale.

Comisia de evaluare a analizat oferta SC SRL și a tras propriile sale concluzii, însă nu i-a adresat nicio întrebare pentru a cunoaște cum anume a considerat aceasta că respectă cerințele documentației de atribuire, prin modul în care și-a elaborat propunerea tehnică și propunerea financiară.

Se constată, așadar, că achizitoarea a efectuat o analiză superficială a ofertei și nu și-a îndeplinit obligațiile ce îi reveneau de clarificare în mod detaliat a ofertei, astfel că se impune reevaluarea ofertei declarate câștigătoare prin solicitarea de clarificări în sensul celor precizate anterior. În funcție de răspunsul primit, autoritatea contractantă va decide asupra incidenței prevederilor art. 79 și art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

În referire la aspectele analizate, este de remarcat că, din documentele întocmite de autoritatea contractantă, nu rezultă cum anume a fost făcută evaluarea propunerii tehnice, nerezultând dacă au fost verificate în detaliu cerințele din caietul de sarcini.

Astfel, în raportul procedurii nr./29.03.2016 și în procesul verbal evaluare ședința nr. 1, înregistrat cu nr. .../28.03.2016, în referire la evaluarea propunerilor tehnice în cazul ambilor ofertanți participanți la procedură, SC SRL și SC SRL, autoritatea contractantă s-a rezumat a preciza că au fost respectate cerințele caietului de sarcini. În referire la propunerea financiară, s-a prevăzut că a fost analizată sub aspectul existenței corecțiilor admise de lege, al încadrării în valoarea estimată a contractului, al prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat.

În considerarea celor prezentate, stabilind că autoritatea contractantă a efectuat o analiză superficială a ofertelor, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de SC SRL și va anula raportul procedurii de atribuire nr. .../29.03.2016 și comunicările privind rezultatul procedurii transmise contestatoarei și ofertantei desemnate câștigătoare. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SC SRL și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

PREȘEDINTE COMPLET

.....

MEMBRU COMPLET

.....

MEMBRU COMPLET

Redactată în exemplare, conține pagini