



# 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. cnsr.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 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de S.C. ...S.R.L., cu sediul în municipiul ..., str. ... nr. ..., ..., având CIF ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. ..., de către ..., cu sediul în ..., b-dul ... nr. ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin cerere de oferte, cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii acordului-cadru cu mai mulți ofertanți, având ca obiect „*Execuția lucrărilor de conservare: reparații curente, remediere a accidentelor, punere în siguranță până la consolidare, întreținere la construcții și instalații, apărute pe parcursul derulării acordului-cadru, în puncte de lucru izolate, fără evacuarea locatarilor, la imobilele din administrarea ....*”, cod CPV 45200000-9 – lucrări de construcții complete sau parțiale și lucrări publice (Rev-.2), s-a solicitat admiterea contestației, anularea raportului și a rezultatului procedurii de atribuire, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor cu respectarea legislației în materia achizițiilor publice și a cerințelor și regulilor impuse prin documentația de atribuire și la emiterea unui nou rezultat al procedurii cu respectarea legislației în materie în vigoare.

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

## DECIDE:

Admite contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., cu sediul în municipiul ..., str. ... nr. ..., ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., b-dul ... nr. ..., ..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. ...și actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor cu respectarea cerințelor documentației de atribuire și a prevederilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice.

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 nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., S.C. ...S.R.L. critică rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. ..., de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii acordului-cadru cu mai mulți ofertanți, având ca obiect *„Execuția lucrărilor de conservare: reparații curente, remediere a accidentelor, punere în siguranță până la consolidare, întreținere la construcții și instalații, apărute pe parcursul derulării acordului-cadru, în puncte de lucru izolate, fără evacuarea locatarilor, la imobilele din administrarea ...”*, solicitând admiterea contestației, anularea raportului și a rezultatului procedurii de atribuire, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor cu respectarea legislației în materia achizițiilor publice și a cerințelor și regulilor impuse prin documentația de atribuire și la emiterea unui nou rezultat al procedurii cu respectarea legislației în materie în vigoare.

S.C. ...S.R.L. menționează că a participat, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire mai sus menționată, inițiată de către autoritatea contractantă la data de 31.10.2012, prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ..., relevând aspecte privind acordul-cadru, precizate în invitația de participare, ca:

- valoarea estimată a acordului-cadru: 16.935.483,87 lei, fără TVA;
- durata acordului-cadru: 36 luni;
- încheiere acordului-cadru cu 4 operatori economici;

- contractele subsecvente urmează să fie atribuite prin reluarea competiției;

- se va încheia ce puțin un contract subsecvent pe trimestru, cu o durată maxim de realizare de 3 luni, conform caietului de sarcini.

Contestatoarea reproduce pct. 3 al caietului de sarcini cu referire la criteriul de atribuire a acordului-cadru „prețul cel mai scăzut”, menționând că, în conținutul invitației de participare s-a precizat obiectul reofertării ca fiind constituit de „valoarea manoperei orare lei/oră, în care vor fi incluse toate cheltuielile operatorului economic, astfel încât la aceasta se va aplica doar TVA”.

Societatea contestatoare menționează că, în urma derulării procesului repetitiv de reofertare a tarifului aferent manoperei orare, tariful final ofertat de către aceasta a fost de 5,75 lei/oră, referitor la care, prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă, invocând dispozițiile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, i-a solicitat ca, până la data de 11.01.2013, ora 13.00, să transmită fundamentarea economică a prețului, solicitare la care petenta a răspuns prin adresa nr. ..., al cărei conținut îl reproduce.

Petenta arată că, prin adresa nr. ..., organizatoarea procedurii i-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire prin care oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă, invocându-se temeiul legal al art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborate cu prevederile art. 36 alin. (1) lit f) din H.G. nr. 925/2006, cu motivarea: „(...) conform prevederilor art. 202 alin.(1), (1<sup>1</sup>) și (2) din OUG 34/2006, autoritatea contractantă a adresat o solicitare de transmitere a unei fundamentări economice a prețului manoperei orare ofertate în etapa de licitație electronică către operatorii economici **al căror preț s-a situat sub plafonul de 85% calculat după formula descrisă în articolele mai sus** menționate; pentru a putea fundamenta prețul manoperei orare, incluzând toate cheltuielile operatorului economic, mai puțin TVA, conform cerințelor caietului de sarcini, în acesta trebuia evidențiat explicit și în detaliu fiecare componentă a acestuia, conform legislației aferentă în vigoare, astfel încât să se ajungă la prețul ofertat de d-voastră în etapa de licitație electronică (...).”

S.C. ...S.R.L. consideră că decizia autorității contractante privind respingerea ofertei sale este „profund nelegală și abuzivă”, având în vedere faptul că nicăieri în documentația de atribuire nu s-a prevăzut detalierea prețului unitar al manoperei orare pe componentele indicate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, iar prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă a solicitat fundamentarea economică a prețului „având în vedere conținutul art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006 (...)”, articol care nu dispune în sensul susținut în actul atacat.

Totodată, petenta susține că faptul că nu a defalcat contribuțiile „în componentele reglementate de lege” nu semnifică că oferta sa are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, astfel încât să nu se poată asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, aspect relevat de faptul că printre ofertele declarate câștigătoare au existat oferte cu prețul unitar al manoperei mai mic decât cel al ofertei sale, fiind astfel evident că autoritatea contractantă „a făcut aplicarea greșită a temeiurilor legale ce reglementează ofertele ce prezintă «prețuri neobișnuit de scăzute»”.

Arătând că, prin adresa nr. ..., a prezentat justificarea prețului unitar al manoperei orare, de 5,75 lei/om-oră, precizând că: „Prețul unitar al manoperei orare este de 5,75 lei/omh din care manopera directă 4,322 lei corespunzător unui salariu mediu brut de 735 lei/om lună superior salariului minim pe economie (...)”, S.C. ...S.R.L. apreciază că, în ipoteza în care organizatoarea procedurii considera că „nu poate determina măsura în care diferența dintre tariful de 4,322 lei/oră și 5,75 lei/oră este acoperitoare pentru cuantumul contribuțiilor datorate de către angajator bugetului consolidat al statului”, aceasta avea obligația, potrivit normelor art.78 din H.G. nr. 925/2006, ca, anterior respingerii ofertei, să-i solicite clarificări în sensul respectiv. Contestatoarea susține că solicitarea de clarificări prin care autoritatea contractantă i-a solicitat fundamentarea economică a prețului „nu a fost deloc explicită și suficient de detaliată”, nefiind solicitată prezentare de calcule aritmetice procentuale, invocate ulterior prin actul atacat.

Raportat la cele prezentate, petenta opinează că oferta sa nu se încadrează în categoria ofertelor reglementate de dispozițiile art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborate cu cele ale art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006.

În sprijinul susținerilor sale, autoarea contestației invocă prevederile art. 19 alin. (1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2012, conform căroră „Cotele de contribuții sociale obligatorii pentru anul 2012 sunt cele prevăzute la art. 296<sup>18</sup> alin. (3) lit. a), d), e) și f) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare”, sens în care reproduce prevederile art. 296<sup>18</sup> din Codul fiscal, apreciind că „era la îndemâna comisiei de evaluare” să determine dacă, prin aplicarea, la valoarea tarifului de 4.322 lei, a cotelor procentuale datorate de angajator, valoarea prețului unitar al manoperei orare, de 5,75 lei/omh, ofertat de S.C. ...S.R.L. în etapa de licitație electronică, era justificat, sau nu.

Contestatoarea mai susține că autoritatea contractantă utilizează, „fără a avea vreun temei sau vreo relevanță”, o

componentă ce nu are legătură cu justificarea tarifului, respectiv „cota aferentă concediilor de odihnă pentru personalul direct productiv”, cu toate că plata concediilor de odihnă are efect contrar celor susținute de autoritatea contractantă, respectiv faptul că perioada concediului de odihnă influențează în sensul reducerii anumitor contribuții la bugetul consolidat, contribuțiile real datorate fiind cele expres reglementate de art. 296<sup>18</sup>.

S.C. ...S.R.L. precizează că raportat la normele legale mai sus citate, tariful orar la manoperă pe care l-a propus (5.75 lei/omh), rezultă din aplicarea la manopera directă de 4,322 lei, a contribuțiilor datorate de angajator bugetului consolidat al statului, cheltuielilor indirecte și a profitului, pe care le detaliază prin calculație.

În drept, au fost invocate prevederile H.G. nr. 925/2006, O.U.G. nr. 34/2006 și OUG nr. 94/2007.

În probațiune, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu sub nr. ..., ... a solicitat respingerea contestației depusă de S.C. ...S.R.L., ca nefondată, menționând că la procedura de atribuire s-au calificat un număr de 11 operatori economici care au participat la procedura de licitație electronică desfășurată din data de 07.01.2013 până în data de 08.01.2013.

Se mai arată că, urmare a acestei etape, prin care „a fost supusă licitației valoarea manoperei orare lei/oră în care să fie cuprinse toate cheltuielile operatorului economic, astfel încât la aceasta se va aplica doar TVA”, ofertanții s-au clasat, astfel:

1. S.C. ... S.R.L. – 5,27 lei/oră;
2. S.C. ...S.R.L. – 5,75 lei/oră;
3. S.C. ...S.R.L. – 5,87 lei/oră;
4. S.C. ... S.R.L. – 6,00 lei/oră;
5. S.C. ... S.A. – 6,16 lei/oră;
6. S.C. ... S.R.L. – 7,00 lei/oră
7. S.C. .... S.R.L. – 7,60 lei/oră;
8. S.C. .... S.R.L. – 8,78 lei/oră;
9. S.C. ... S.R.L. – 8,86 lei/oră;
10. S.C. ... S.R.L. – 9,89 lei/oră;
11. S.C. ... S.A. – 11,27 lei/oră.

Autoritatea contractantă susține că, având în vedere diferența semnificativă dintre cea mai mică și cea mai mare valoare ofertată, a înțeles să facă aplicarea prevederilor art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, sens în care a solicitat primilor 5 operatori ale căror oferte s-au situat sub pragul de 6,22 lei/oră, **rezultat din algoritmul de calcul**, fundamentarea prețului ofertat.

Precizând criteriul de atribuire aplicat ca fiind „prețul cel mai scăzut”, precum și faptul că la Secțiunea 1, pct. 8 al fișei de date a achiziției se indică faptul că, în faza de licitație electronică, se va

*oferta valoarea manoperei orare lei/oră, în care vor fi incluse toate cheltuielile operatorului economic, astfel încât la aceasta se va adăuga doar TVA, autoritatea contractantă susține că „specificarea, de către autoritatea contractantă, a unor parametri cuprinși în cheltuielile operatorului economic (contribuțiile la bugetul de stat, cheltuieli indirecte, profitul) fiind exemplificativă și nu limitativă, specificații care sunt ope legis, respectiv curg de la lege”.*

Autoritatea contractantă mai menționează că solicitările de clarificări privind prețul ofertat au avut același conținut pentru toți operatorii economici care au prezentat *un preț deosebit de scăzut* în privința tarifului de manoperă orară, iar exceptând contestatoarea, răspunsurile primite de la ceilalți ofertanți privind modul de fundamentare al prețului au avut același conținut, tariful în cauză fiind defalcat în componentele: salariul brut; numărul mediu de ore lucrate pe lună; cotele sociale asupra manoperei directe în sarcina angajatorului - contribuția de asigurări sociale (CAS); contribuția pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate; contribuția pentru asigurările de șomaj; contribuția pentru garantarea creanțelor salariale; contribuția de fond de sănătate; contribuția de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale; cota concediu de odihnă 12 luni/11 luni; cheltuieli indirecte și profit.

Față de cele arătate, autoritatea contractantă apreciază că *„speculația tendențioasă a contestatoarei potrivit căreia nu i-au fost solicitate clarificări detaliate nu poate fi reținută de Consiliu”.*

În privința cotei aferente concediilor pentru personalul direct productiv, ... opinează că ofertantul nu a înțeles contextul în care autoritatea contractantă a invocat o astfel de contribuție, cu toate că *„rațiunea menționării indemnizației de concediu, suportată în integralitatea ei de către angajator, rezidă tocmai din dreptul salariatului, așa cum este acesta stipulat la art. 150 din Codul muncii”.*

Arătând că, în fundamentarea prețului propus, contestatorul nu a evidențiat cheltuielile sale cu concediile angajaților, deși în caietul de sarcini s-a specificat că *„În valorile ofertate vor fi incluse toate cheltuielile operatorului economic (contribuțiile obligatorii la bugetul de stat, cheltuielile indirecte, profitul), astfel încât la acestea se va aplica doar TVA”*, autoritatea contractantă susține că *„nu a putut lua în considerare documentul prezentat, acesta nefiind în măsură de a demonstra veridicitatea prețurilor în baza cărora a fost întocmită oferta financiară, respectiv a fost stabilit tariful manoperei orare”.*

Susținând că, în raport de durata acordului-cadru, de 36 luni, și media de 168-170 ore lucrate/om/lună (mai mult de 8 ore/zi) pe durata derulării contractului, în lipsa indemnizației în sarcina angajatorului, *„rezultă 36 luni lucrate fără concediu de odihnă și*

*fără plata concediului neefectuat, ceea ce ar fi ilegal potrivit Codului muncii”.*

Totodată, organizatoarea procedurii opinează că solicitarea unei noi justificări de preț, mai detaliate, așa cum afirma contestatoarea, ar fi condus la încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, ofertanții fiind tratați inegal, dar și prevederile art. 201 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006 în sensul că ar fi determinat „aparitia unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”.

*... susține că „afirmația contestatoarei potrivit căreia printre ofertele câștigătoare există oferte cu un preț unitar al manoperei mai mic decât cel ofertat de aceasta, nu poate fi reținut de Consiliu, deoarece în justificarea prețului la care se face referire există elemente care pot justifica un astfel de preț, cum ar fi subvențiile de stat”.*

Se mai arată că, *deși criteriul de atribuire aplicat a fost prețul cel mai scăzut, în imposibilitatea utilizării unor factori de evaluare ușor cuantificabili, autoritatea contractantă a fost obligată să verifice temeinic fundamentarea unor prețuri deosebit de scăzute în raport cu valoarea estimată stabilită conform prevederilor Secțiunii a 2-a, Cap.2 din O.U.G. nr. 34/2006.*

Autoritatea contractantă apreciază că răspunsul dat de contestator la clarificările solicitate nu respectă prevederile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, prin faptul că societatea contestatoare nu a fundamentat prețul ofertat în etapa de licitație electronică, acesta *„înțelegând să fundamenteze parțial prețul doar în fața Consiliului”,* ulterior încheierii acordului- cadru.

Autoritatea contractantă precizează că motivul pentru care oferta depusă de S.C. ...S.R.L. a fost declarată inacceptabilă nu a fost *prețul neobișnuit de scăzut*, ci faptul că **nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului.**

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată, documente ale dosarului achiziției publice.

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

*..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de atribuire, prin cerere de oferte, cu etapă finală de licitație electronică, în vederea încheierii acordului-cadru, pe o durată de 36 luni, cu mai mulți operatori economici, având ca obiect „Execuția lucrărilor de conservare: reparații curente, remediere a accidentelor, punere în siguranță până la consolidare, întreținere la construcții și instalații, apărate pe parcursul derulării acordului-cadru, în puncte de lucru izolate, fără evacuarea locatarilor, la imobilele din administrarea ...”, prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ... din 31.10.2012.*

Documentația de atribuire a fost publicată în SEAP sub formă de fișiere atașate invitației de participare, valoarea estimată a acordului-cadru, fără TVA, fiind de 16.935.483,87 lei, iar criteriul de atribuire a contractului - „prețul cel mai scăzut”.

Conform raportului procedurii nr. ..., oferta depusă de către S.C. ...S.R.L., cu valoarea propunerii financiare de 5,75 lei, fără TVA, a fost declarată inacceptabilă, în temeiul art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborat cu prevederile art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, motivate de faptul că *„nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului”*.

Rezultatul procedurii astfel stabilit a fost comunicat S.C. ...S.R.L. prin adresa nr. ..., fiind atacat în termen legal cu contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

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

Motivul de respingere a ofertei depusă de către S.C. ...S.R.L., a fost precizat de autoritatea contractantă în documentele de decizie emise în cadrul procedurii, astfel:

- în raportul procedurii de atribuire nr. ... - **„Motivul pentru care oferta operatorului S.C. ...S.R.L. a fost declarată inacceptabilă NU a fost prețul neobișnuit de scăzut, ci faptul că nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului. De aceea, în temeiul art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborat cu prevederile din HG nr. 925/2006, art. 36 alin. (1) lit. f), considerăm că oferta acestui operator economic a fost declarată inacceptabilă”**;

- în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. ... - *„conform prevederilor art. 202 alin.(1), (1<sup>1</sup>) și (2) din OUG 34/2006, Autoritatea Contractantă a adresat o solicitare de transmitere a unei fundamentari economice a prețului manoperei orare ofertate în etapa de licitație electronică către operatorii economici al căror pret s-a situat sub plafonul de 85% calculat după formula descrisă în articolele mai sus menționate;*

- *pentru a putea fundamenta pretul manoperei orare, incluzând toate cheltuielile operatorului economic mai puțin TVA, conform cerințelor Caietului de Sarcini, în acesta trebuia evidențiat explicit și în detaliu fiecare componenta a acestuia, conform legislației aferente în vigoare, astfel încât să se ajungă la prețul ofertat de d-voastră în etapa de licitație electronică:*

- *tariful mediu orar de bază (brut), atesta încadrându-se în salariul minim brut pe economie sau în salariul minim brut plătit în cadrul societății respective, raportat la numărul de ore lucrate mediu lunar;*

- *cotele sociale în sarcina angajatorului;*

- *contribuția la asigurările sociale;*

- *contribuția pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate*



- contribuția pentru asigurări de șomaj;
- contribuția pentru garantarea creanțelor salariale
- contribuția la fondul de sănătate
- contribuția de asigurări pentru accidente de muncă și boli profesionale
- cotă aferentă concediilor de odihnă pentru personalul direct productiv
- cheltuieli indirecte
- profit

De aceea, **in temeiul art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborat cu prevederile din HG 925/2006 art. 36 alin. (1) litera f) considerăm oferta dvs. inacceptabilă (...)**”.

Din dispozițiile legale invocate de autoritatea contractantă ca temei al deciziei sale de respingere a ofertei societății contestatoare potrivit căroră – HG nr. 925/2006 alin. (3)-(4) – „(3) *In scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractanta va solicita ofertantului inclusiv documente privind, dupa caz, preturile la furnizori, situatia stocurilor de materii prime si materiale, modul de organizare si metodele utilizate in cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a fortei de munca, performantele si costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru. (4) In cazul in care ofertantul nu prezinta informatiile solicitate sau **aceste informatii nu pot justifica pretul aparent neobisnuit de scazut, oferta intra sub incidenta prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)**” și art. 36 alin (1) lit. f) – „*in urma verificarilor prevazute la art. 202 si 203 din ordonanta de urgenta se constata ca **oferta are un pret neobisnuit de scazut pentru ceea ce urmeaza a fi furnizat/prestat/executat, astfel incat nu se poate asigura indeplinirea contractului la parametrii cantitativi si calitativi solicitati prin caietul de sarcini***”, rezultă că motivul pentru care oferta depusă de către S.C. ...S.R.L. a fost considerată inacceptabilă a fost constituit de *prezentarea, de către respectivul ofertant, a unei oferte cu pret neobisnuit de scazut pentru ceea ce urmeaza a fi executat, astfel incat nu se poate asigura indeplinirea contractului la parametrii cantitativi si calitativi solicitati prin caietul de sarcini.**

Se constată astfel că mențiunea conținută de raportul procedurii conform căreia „*Motivul pentru care oferta operatorului S.C. ...S.R.L. a fost declarată inacceptabilă **NU a fost prețul neobișnuit de scăzut, ci faptul că nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului***” este contradictorie temeiurilor legale indicate de către autoritatea contractantă în documentele relevante ale procedurii, dar și în punctul de vedere referitor la contestația formulată de către societatea în cauză.

Astfel, raportul procedurii de atribuire nr. ... a fost emis cu încălcarea dispozițiilor art. 213 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 potrivit cărora „Raportul procedurii de atribuire prevăzut la alin. (1) lit. j) se elaborează înainte de încheierea contractului de achiziție publică/acordului-cadru/sistemului de achiziție dinamic și cuprinde cel puțin următoarele elemente: (...) g) dacă este cazul, **motivele concrete** pentru care una sau mai multe dintre oferte au fost respinse ca urmare **a considerării prețurilor prezentate ca fiind neobișnuit de scăzute**”.

Depășind caracterul contradictoriu al conținutului raportului procedurii în care se susține în mod paradoxal că „Motivul pentru care oferta operatorului S.C. ...S.R.L. a fost declarată inacceptabilă **NU a fost prețul neobișnuit de scăzut**, ci faptul că nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului. De aceea, în temeiul art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborat cu prevederile din HG nr. 925/2006, art. 36 alin. (1) lit. f), considerăm că oferta acestui operator economic a fost declarată inacceptabilă”, Consiliul va proceda la analizarea aspectului conform cărui societatea contestatoare „**nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului**”, sens în care se vor avea în vedere următoarele demersuri procedurale derulate pe timpul procedurii, respectiv:

- prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă, pe timpul evaluării ofertelor, a solicitat contestatoarei S.C. ...S.R.L. clarificarea cu următorul conținut: „**având în vedere conținutul art. 202 din OUG nr. 34/2006** (...) cu referire la justificarea prețului neobișnuit de scăzut, vă rugăm ca, până la data de 11.01.2013, ora 13, **să ne transmiteți fundamentarea economică a prețului, respectând prevederile acestui articol de lege**”;

- societatea contestatoare, răspunzând clarificării solicitate, prin adresa nr. ..., referitor la prețul unitar al manoperei orare, de **5,75 lei/om-oră**, a precizat: „**Pretul unitar al manoperei orare este de 5,75 lei/omh din care manopera directa 4,322 lei corespunzator unui salariu mediu brut de 735 lei/om luna superior salariului minim pe economie.** Pentru executia lucrarilor in conditiile contractului ofertantul SC ...SRL va impune angajatilor proprii un ritm de lucru intens, o buna organizare a tuturor activitatilor aferente punctului de lucru, folosirea la maximum si cresterea duratei programului de lucru, folosirea de personal calificat specific lucrarilor ce urmeaza a se executa, exigenta deosebita din partea personalului de control si conducere, folosirea de scule si utilaje de mica mecanizare performante. Folosirea unei manopere orare cu valoare mica face parte din politica manageriala a societatii care a optat pentru pastrarea tuturor locurilor de munca in detrimental cresterii castigurilor

salariale. Mentionam de asemenea ca aceasta abordare privind cuantumul manoperei orare a fost facuta pentru majoritatea licitatiilor la care societatea noastra a participat iar pentru cele castigate contractele respective s-au finalizat in conditii foarte bune. In acelasi timp raporturile de munca pe care societatea le are cu salariatii proprii sunt durabile si corecte, fiind apreciate prin implementarea standardului SA 8000 privind responsabilitatea sociala (certificat nr. 422/2011 eliberat de ...)". În aceeași adresă, contestatoarea a mai prezentat justificări și cu privire la: cheltuielile de transport, de 5 lei/tonă, cheltuielile cu utilajele, de 9 lei/oră și cheltuielile pentru montarea-demontarea schelei metalice, de 4,5 lei/m.

Unei astfel de situații îi sunt aplicabile următoarele dispoziții legale:

- OUG nr. 34/2006, art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 – „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”;

- HG nr. 925/2006, art. 36<sup>1</sup> alin. (2) – „In cazul in care, pe parcursul evaluarii, se constata existenta unei oferte cu pret aparent neobisnuit de scazut in sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractanta **are obligatia de a efectua verificari detaliate** in legatura cu aspectele prevazute la art. 202 alin. (2) din ordonanta de urgenta”; alin. (3) ) „In scopul efectuării verificarilor prevazute la alin. (2), autoritatea contractanta va solicita ofertantului inclusiv documente privind, dupa caz, (...) **nivelul de salarizare a fortei de munca**”; alin. (4) – „In cazul in care ofertantul nu prezinta informatiile solicitate sau aceste **informatii nu pot justifica pretul aparent neobisnuit de scazut**, oferta intra sub incidenta prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)”; art. 78 teza a II-a – „Comunicarea transmisa in acest sens catre ofertant trebuie sa fie **clara, precisa si sa defineasca in mod explicit si suficient de detaliat** in ce consta solicitarea comisiei de evaluare”;

- DIRECTIVA 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, art. 55 alin. (1) lit. d) – „În cazul în care, pentru un anumit contract, sunt prezentate oferte care par anormal de scăzute în raport cu bunurile, lucrările sau serviciile prestate, autoritatea contractantă, **înainte de a putea respinge** respectivele oferte, solicită, în scris, detalii privind elementele ofertei pe care le

consideră relevante. Respectiv detaliile se pot referi în special la: (...) d) respectarea dispozițiilor privind protecția și condițiile de muncă în vigoare în locul în care se prestează serviciile, lucrările sau bunurile” și alin. (2) – **„Prin consultare cu ofertantul, autoritatea contractantă verifică elementele menționate anterior, ținând seama de dovezile furnizate”**.

Astfel, se constată că, la clarificarea solicitată de autoritatea contractantă prin adresa nr. ..., formulată de maniera: „având în vedere conținutul art. 202 din OUG nr. 34/2006 (...) cu referire la justificarea prețului neobișnuit de scăzut, vă rugăm ca, până la data de 11.01.2013, ora 13, să ne transmiteți fundamentarea economică a prețului, respectând prevederile acestui articol de lege”, societatea contestatoare a răspuns în mod corespunzător conținutului solicitării, precizând că **„Prețul unitar al manoperei orare este de 5,75 lei/om/oră, din care manopera directă 4,322 lei, corespunzător unui salariu mediu brut de 735 lei/om luna, superior salariului minim pe economie (...)”**, răspunsul respectiv fiind verificabil și dovedit prin raportare la dispozițiile HG nr. 1225/2011, în vigoare la data solicitării și a răspunsului și care, prin art. 1, reglementează că: **„Incepând cu data de 1 ianuarie 2012 salariul de baza minim brut pe țara garantat în plată se stabilește la 700 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 169,333 ore în medie pe luna în anul 2012, reprezentând 4,13 lei/oră”**.

În situația în care autoritatea contractantă dorea un răspuns prin care tariful orar la manoperă să fi fost detaliat pe anumite componente (ci nu doar justificat), prin dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006, aceasta **era obligată** să precizeze **„clar, precis și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce consta solicitarea comisiei de evaluare”**, astfel încât ofertanții să poată formula răspunsuri uniforme, care să fie în mod unitar evaluate, în același sens dispunând, într-o cauză similară, și Curtea de apel ... – Secția de contencios administrativ și fiscal prin Decizia civilă nr. ....

Mai mult, autoritatea contractantă nu putea respinge o ofertă pe motive de natura celor reglementate de **„art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborat cu prevederile din HG 925/2006 art. 36 alin. (1) litera f)”** (din același act normativ), fără ca anterior să fi procedat la **„consultare cu ofertantul”, verificarea elementelor justificate și fără să țină seama de dovezile furnizate** prin răspunsul la clarificări.

Prin neaplicarea întocmai a dispozițiilor legale în materie, astfel cum acestea au fost redactate în cele ce preced, autoritatea contractantă a ajuns în situația paradoxală de a emite o decizie prin care a desemnat una dintre cele 4 oferte câștigătoare pentru încheierea acordului-cadru, al cărei **preț al manoperei orare era de 5,27 lei/oră**, mai mic decât cel al contestatoarei, de **5,75 lei/oră**, ultimul fiind însă considerat **„pret neobișnuit de scăzut**

pentru ceea ce urmeaza a fi executat, astfel incat nu se poate asigura indeplinirea contractului la parametrii cantitativi si calitativi solicitati prin caietul de sarcini”, în timp ce prețul celeilalte oferte, substanțial mai mic, a fost apreciat ca fiind un preț justificat, deși odată cu adresa de justificare, operatorul economic deponent al ofertei cu preț mai mic decât al petentei nu a depus nicio dovadă din care să rezulte confirmarea vreunui demers derulat cu AJOFM în sensul asigurării de facilități, fiind depusă doar, în extras, Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurarilor pentru somaj si stimularea ocuparii fortei de munca.

În condițiile în care oferta depusă de către S.C. ...S.R.L., prin prisma *prețului unitar al manoperei orare de 5,75 lei/oră*, nu era din categoria celor cu „pret neobisnuit de scazut pentru ceea ce urmeaza a fi executat, astfel incat nu se poate asigura indeplinirea contractului la parametrii cantitativi si calitativi solicitati prin caietul de sarcini”, aspect menționat chiar în raportul procedurii, autoritatea contractantă a invocat în mod eronat dispozițiile „**art. 36<sup>1</sup> alin. (2), (3) și (4) coroborat cu prevederile din HG nr. 925/2006, art. 36 alin. (1) lit. f)**”.

Totodată, susținerea paradoxală conform căreia „motivul pentru care oferta operatorului S.C. ...S.R.L. a fost declarată inacceptabilă **NU a fost prețul neobișnuit de scăzut, ci faptul că nu a justificat concret și complet fundamentarea prețului**” este neîntemeiată, răspunsul ofertantului fiind unul pe măsura conciziunii clarificării solicitată de către autoritatea contractantă.

Depunerea la dosar a acordului-cadru nr. ..., nu prezintă relevanță în raport de competențele Consiliului de a controla pentru legalitate actele autorității contractante, atacate în termen legal, premergătoare încheierii contractului/acordului-cadru, cu atât mai mult, cu cât și sub aspectul încheierii/semnării acordului-cadru, ... continuă încălcarea flagrantă a legislației materiei, în speță a normelor art. 256<sup>3</sup> alin. (3) din OUG nr. 34/2006 potrivit cărora „*In cazul primirii unei contestatii de catre Consiliul National de Solutionare a Contestatiilor, pentru care nu s-a luat act de renuntare conform prevederilor alin. (2), autoritatea contractanta are dreptul de a incheia contractul **numai dupa comunicarea deciziei Consiliului National de Solutionare a Contestatiilor (...)***”, conduita contrară dispozițiilor precitate fiind supusă sancțiunii reglementată de dispozițiile art. 287<sup>10</sup> alin. (1) lit. b) din ordonanță.

Pentru cele constatate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., în contradictoriu cu ..., și va anula raportul procedurii de atribuire nr. ...și actele subsecvente acestuia.

Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor cu respectarea cerințelor documentației de atribuire și a prevederilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice.

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

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...