



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus nr.6 Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://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 FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de... cu sediul în Comuna ..., sat ..., județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... formulată împotriva adresei nr. 2005 din 26.02.2013, conținând rezultatul procedurii de atribuire emis de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de curățenie”, cod CPV 90910000-9 – *Servicii de curățenie* (Rev.2), s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat, anularea raportului procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

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

## DECIDE:

Admite contestația, anulează rezultatul procedurii de atribuire și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea prezentei decizii, prin reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare.

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 FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la CNSC sub nr. ... .. atacă rezultatul procedurii de atribuire nr. 2005 din 26.02.2013 emis de ... .. prin care oferta sa nu a fost declarată câștigătoare, considerându-l nelegal și netemeinic.

În fapt, contestatoarea susține că a participat la procedura al cărui rezultat îl critică și că, la data de 5 februarie 2013, a primit, prin fax, procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 1160/04.02.2013, în care s-a consemnat participarea a trei operatori economici și prețurile ofertate de aceștia, respectiv: ...Contestatoarea arată că, „din verificarea documentelor depuse” de ofertanți, a observat că oferta care a fost declarată câștigătoare nu a prezentat niciun document de calificare, la data deschiderii ofertelor, acestea fiind înlocuite prin declarații pe proprie răspundere.

Contestatoarea precizează că, la data de 26 februarie 2013, a primit, prin fax, adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire a contractului, conform căreia oferta sa nu a fost declarată câștigătoare.

Văzând această adresă, contestatoarea consideră că este *lovită de nulitate*, deoarece nu conține termenul de formulare a contestației, așa cum este obligată autoritatea contractantă prin art. 207 lit. d) din OUG nr. 34/2006.

Totodată, contestatoarea consideră nelegală și netemeinică declararea câștigătoare a ofertei depuse de SC ...SRL, amintind, în primul rând, că această societate nu a depus niciun document privitor la criteriile de calificare, acestea fiind înlocuite de declarații pe proprie răspundere. Contestatoarea susține că legea permite acest fapt, însă numai ca o excepție, iar nu ca o regulă, ceea ce înseamnă că se poate aplica numai în situații excepționale și în măsura în care declarațiile sunt acoperite cu acte. Or, în situația în care operatorul economic respectiv a avut reprezentant în ședința de deschidere a ofertelor (fapt rezultat din semnăturile aplicate la finalul actului), contestatoarea se întreabă de ce nu i s-a pus în vedere chiar în ședința arătată să acopere declarațiile prin prezentarea înscrisurilor.

Contestatoarea susține că, prin această modalitate de depunere a ofertei, a fost încălcat un principiu esențial instituit de OUG nr. 34/2006, respectiv transparența.

Mai arată contestatoarea că, potrivit fișei de date a achiziției, se impunea eliminarea din procedura de atribuire a operatorului economic căruia i-ar fi lipsit unul din documentele: act fiscal local, act fiscal emis de DGFP, statut al societății din care să rezulte activitatea de curățenie CPV 90910000, cifra medie de afaceri pe anii 2010, 2011, 2012 în activitatea de curățenie, documente cu privire la activitățile de curățenie realizate, recomandări etc.

Totodată, contestatoarea menționează că pentru eliberarea

unor documente cum ar fi: certificat fiscal local, certificat fiscal DGFP, certificat ORC, ofertantul trebuia să achite taxe la unitățile respective, iar în situația în care acesta a fost prezent la deschiderea ofertelor și a constatat că nu are o ofertă plasată pe un loc eligibil, evident că nu ar mai fi efectuat cheltuieli inutile pentru a solicita eliberarea acestor înscrieri.

Contestatoarea solicită Consiliului verificarea termenului de valabilitate al documentelor de calificare și concordanța cu cele solicitate de autoritatea contractantă, întrucât în situația în care data eliberării documentelor este ulterioară datei de deschidere a ofertelor, 04.02.2013, acestea nu pot fi primite ca fiind valabile. Contestatoarea invocă faptul că, potrivit art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006, ofertantul are obligația de a completa documentele care confirmă îndeplinirea cerințelor de calificare, iar nu de a dovedi ulterior deschiderea ofertelor și stabilirii calificării acestora că poate fi calificat.

Referitor la prețul ofertat, contestatoarea susține că *acesta este prea scăzut în raport de suma stabilită de autoritatea contractantă*, precizând că este adevărat că diferența dintre prețul său și prețul oferit de câștigătoare este mică, însă ea a dovedit care este considerentul pentru care a putut oferta atât de jos, prin nota justificativă nr. 10/11.02.2013.

Făcând un calcul comparativ cu cel fundamentat de ea, ținând cont de suma totală oferită și de salariul lunar minim pe economie, contestatoarea arată că a observat că SC ...a rezervat lunar doar suma de 45 lei pentru achiziția materialelor necesare fiecărui obiectiv ce este identificat de autoritatea contractantă și, verificând cerințele fiecărei subunități a Direcției Silvice ... a rezultat că nu poate fi acoperită cu un cost atât de mic, în așa fel încât să rezulte și un profit.

Contestatoarea menționează că prețul său se justifică (conform calculelor) prin faptul că are structura deja formată, salariații sunt angajați pentru fiecare obiectiv (pentru întreaga întindere a județului), iar utilajele necesare există deja, fiind folosite până acum în derularea vechiului contract de curățenie. Ori, ofertantul declarat câștigător nu poate justifica aceste lucruri, deoarece nu deține punct de lucru în județul ... nu are activitate principală de curățenie și nici angajați în acest domeniu din județ.

Contestatoarea mai arată că, chiar dacă i s-a solicitat fundamentarea prețului, acest ofertant nu avea cum să îndeplinească condițiile prevăzute de art. 36<sup>1</sup> alin. (3) din HG nr. 925/2006 (pe care îl citează), situație în care obligația autorității contractante era aceea de a face aplicarea dispozițiilor de la alin. (4) al aceluiași articol și de a declara art. 36 alin. (1) lit. f) și de a declara inacceptabilă oferta ....

În concluzie, contestatoarea solicită admiterea contestației cu consecință anulării actelor care o prejudiciază (adresa de

comunicare a rezultatului, raportul procedurii de atribuire) și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

În drept, contestatoarea invocă dispozițiile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din OUG nr. 34/2006, iar în susținerea criticilor sale, înaintează Consiliului un set de documente, în copie.

Prin adresa nr. 2256/... înregistrată la CNSC sub nr. 7527/08.03.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului copia conformă a dosarului achiziției publice, oferta contestatoarei, oferta câștigătoare, precum și punctul de vedere la contestație.

Prin punctul de vedere autoritatea contractantă susține că, în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, ofertanții au dreptul de a prezenta inițial doar o declarație pe propria răspundere prin care confirmă că îndeplinesc criteriile de calificare, iar SC ...SRL a uzat de acest drept.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că, prin adresa nr. 1387/08.02.2013, i-a solicitat ofertantului SC ...SRL ca, până la data de 13.02.2013, să depună toate documentele solicitate prin documentația de atribuire, acesta conformându-se și justificându-și și prețul ofertat.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că, în urma evaluării ofertelor, a considerat că toți ofertanții au îndeplinit cerințele de calificare și a aplicat criteriul de atribuire stabilit *prețul cel mai scăzut* tuturor ofertelor.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

În vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect „Servicii de curățenie”, cod CPV 90910000-9 – *Servicii de curățenie* (Rev.2), ... .. în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Cu ocazia deschiderii ofertelor primite, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 1160/04.02.2013, iar rezultatul evaluării lor l-a consemnat în raportul procedurii de atribuire, nr. 1985 din 25.02.2013.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 2005 din 26.02.2013, respectiv de desemnarea câștigătoare a unei oferte care a prezentat un preț aparent neobișnuit de scăzut, dar care nu a avut în ședința de deschidere documentele de calificare impuse prin documentația de atribuire, ... a învestit Consiliul cu soluționarea contestației de față, respectiv cu cererea de anulare a actelor care îl conțin și cererea de reevaluare a ofertelor.

Analizând criticile formulate, Consiliul constată că acestea sunt parțial întemeiate, respectiv că admiterea cel puțin a uneia din acestea impune revizuirea actualului rezultat al procedurii, privitor la desemnarea ofertei câștigătoare.

Astfel, critica împotriva acceptării în competiție a unei oferte care a fost prezentată în condițiile permise la art. 11 alin. (4)-(6) din HG nr. 925/2006, cu modificările aduse de HG nr. 834/2009, este considerată de Consiliu nefondată. Dreptul de a prezenta inițial o declarație pe proprie răspundere și ulterior, la cererea autorității contractante, a documentelor doveditoare a îndeplinirii cerințelor de calificare este garantat de dispozițiile legale amintite, în mod egal, tuturor ofertanților, ceea ce exclude suspiciunea că ar fi încălcate principiile sau regulile de derulare a procedurii, dacă unul din aceștia a și optat pentru exercitarea acestui drept.

Sunt lipsite de interes solicitările contestatoarei de verificare a datei de emisie a documentelor în cauză, în raport cu data deschiderii ofertelor, atâta vreme cât ele procură informații certe privind situația personală sau capacitatea ofertantului de a executa viitorul contract.

Cu toate acestea, Consiliul constată că oferta desemnată câștigătoare nu a prezentat un document care să releve situația sa financiară la nivelul impus prin fișa de date a achiziției („cifra de afaceri globală pe ultimii trei ani cel puțin egală cu 160.263 lei, se va declara cifra medie de afaceri pe anii 2010, 2011 și 2012”). În capitolul III.2.2 din aceasta, autoritatea contractantă permitea ofertanților să prezinte orice document relevant în acest sens, însă ofertantul desemnat câștigător a depus doar o declarație proprie, prin care s-a raportat la cifra medie de afaceri din anii 2009, 2010 și 2011.

Consiliul observă, de asemenea, că autoritatea contractantă nu a sesizat neconcordanțele existente între documentele de calificare prezentate în referire la experiența similară. Recomandarea emisă de Direcția Silvică Drobeta Turnu Severin, pentru servicii de același fel, făcea referire la o valoare a contractului de 137.280 lei/an, fiind emisă la 08.04.2011 iar formularul completat de ofertant (SC ...SRL), în legătură cu același contract, amintește o valoare de 170.227 lei. Ori, raportat la cerința specifică din fișa de date a achiziției (capitolul III.2.3.a), valoarea minimă a serviciilor prezentate drept experiență similară trebuia să fie de 160.263 lei.

Prin urmare, se constată că, privitor la modalitatea de îndeplinire de către SC ...SRL a cerințelor minime de calificare (cel puțin, ale celor anterior analizate), autoritatea contractantă nu a avut un rol diligent în etapa de evaluare a ofertelor, așa cum o obligau dispozițiile de la art. 34 alin. (1) și art. 72 alin. (2) lit. b) din HG nr. 925/2006, acceptând oferta în cauză deși nu avea informații certe privind acceptabilitatea ei.

În referire la valoarea ofertei desemnate câștigătoare, Consiliul constată că autoritatea contractantă a dat curs obligațiilor de a solicita justificarea ei, în condițiile impuse de art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, dar nu a făcut o verificare temeinică a răspunsurilor justificative. Sub acest aspect, Consiliul consideră

că doar formal autoritatea contractantă a respectat dispozițiile imperative ale acestui articol din ordonanța de urgență și ale art. 36<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006.

Consiliul are în vedere că, raportat la prețul din oferta SC ...SRL, detaliat prin anexa la formularul de ofertă, autoritatea contractantă a considerat că acesta are un nivel aparent nejustificat de scăzut, motiv pentru care a solicitat acestui operator economic, prin adresa nr. 1387 din 08.02.2013, să prezinte justificări asupra lui (odată cu depunerea documentelor de calificare).

Consiliul are în vedere că SC ...SRL a transmis autorității contractante adresa nr. 24 din 08.02.2013, înregistrată la aceasta sub nr. 1520/12.02.2013, la care a atașat (pe lângă documentele de calificare de interes) o fișă de calcul a tarifului și dovezi ale încasării unor sume reprezentând plăți din partea AJOFM Mehedinți, în condițiile prevăzute la art. 85 din Legea nr. 76/2002.

La analiza acestor justificări, Consiliul constată că ele nu au referiri directe la viitorul contract de achiziție publică, ci doar relevă faptul că autorul lor are abilitatea, teoretică, de a prezenta modul aritmetic de defalcare a unor prețuri din suma general prezentată ca fiind valoarea ofertei.

Ori, autoritatea contractantă trebuia să solicite informații prin care să verifice tocmai veridicitatea sumelor avansate de ofertant, pentru elementele ce compun prețul ofertei, ținând cont de specificul activității (servicii derulate la mai multe obiective, cu norme diferite de muncă, prin salariați prezenți concomitent/ori nu la aceste locuri de prestare a serviciilor, cu asigurarea produselor de curățenie de calitate și cantitatea indicate în caietul de sarcini).

Consiliul are în vedere că în oferta SC ...SRL se preciza că prețul lunar al manoperei/om, în valoare de 1050 lei, se adaugă la prețul materialelor utilizate pentru curățenia unui obiectiv (din cele 11 obiective aparținând autorității contractante, pentru care se contractează serviciile), iar însumarea acestor cheltuieli pentru toate obiectivele (ținând cont și de norma de lucru diminuată la jumătate pentru unele dintre acestea) conduce la obținerea sumei din formularul de ofertă – 8902, 67 lei.

La momentul justificării costului cu manopera, ofertantul în cauză a precizat că prețul muncii este la nivelul salariului minim garantat în plată, de 750 lei lunar și că valoarea netă a plății este de 568 lei, la care se adaugă și contribuțiile către bugetul consolidat al statului, de 389,58 lei. Prin urmare, cheltuielile cu un salariat al ofertantului ar ajunge, lunar, la 957,58 lei. La acestea, în oferta desemnată câștigătoare, se adaugă cheltuieli indirecte de 82,84 lei și un profit de 9,58 lei (aprox. 1%).

De asemenea, SC ...SRL a pretins că înțelege să uzeze de facilitățile acordate de Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, precizând că este beneficiara unor plăți din partea AJOFM Mehedinți (prezentând și

documente justificative în acest sens), reprezentând sume de susținere a unei părți din salariul datorită încadrării în muncă a unor persoane aflate în șomaj (conform art. 85 din lege).

Ori, aceste ultime justificări ale prețului ofertantului în discuție nu au legătură cu derularea viitoare a serviciilor de curățenie pe teritoriul județului ... (la obiectivele autorității contractante), întrucât acesta nu face dovada angajării unor persoane pentru derularea viitorului contract, cu domiciliul în acest județ, care s-ar încadra în dispozițiile legale amintite mai sus. Doar faptul că, în precedent, la nivelul altui județ, au fost obținute astfel de ajutoare de stat, nu poate să dovedească sustenabilitatea unui preț scăzut al serviciilor de curățenie ce fac obiectul achiziției de față.

Dimpotrivă, acceptarea unei astfel de posibilități poate pune în discuție chiar fermitatea ofertei în cauză, ce trebuie să aibă caracter obligatoriu pe toată durata de valabilitate a ei, conform art. 171 din OUG nr. 34/2006.

Cât privește susținerile, din aceeași adresă de clarificări, legate de costurile cu echipamentul de lucru al personalului și cu întreținerea echipamentelor deținute și utilizate pentru servicii de curățenie, Consiliul constată că acestea nu sunt legate direct de prețul ofertei în discuție, ci sunt aprecieri cu caracter general, fără a fi probate în vreo modalitate. Susținerile că echipamentul de lucru este suportat din stocul de materiale deja deținut de ofertant sau că dotările sale sunt conforme cu cerințele din caietul de sarcini ori cu standardele aplicabile nu suntacompaniate de referiri directe la viitorul contract. De asemenea, trimiterile acestui ofertant la corespondența avută cu furnizorul produselor de curățenie sunt lipsite de relevanță în susținerea prețului propus. Lista de prețuri atașată adresei de justificare, emisă de SC ...SRL (nu ..., cum eronat este în antetul adresei cu număr de înregistrare, 41 din 08.02.2013, incert, fiind scris olograf, deși celelalte elemente de identificare sunt dactilografiate) este răspuns la o solicitare a SC ...SRL cu număr de înregistrare 53/20.03.2012. De asemenea, prețurile din această listă nu au corespondent în oferta actual formulată în procedură.

Mai mult, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a considerat necesar a solicita ofertantului informații privitoare la modalitatea de asigurare a viitorului personal de prestare a serviciilor, ori a echipamentelor din dotare, având în vedere că sediul acestuia și aria de desfășurare a activității, la acest moment, se află pe raza județului Mehedinți.

Acceptarea unor justificări teoretice, fără analiza lor temeinică, legate de derularea viitorului contract, denotă nerespectarea de către autoritatea contractantă a dispozițiilor art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 („...de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv”), precum și ale art. 34 din HG nr. 925/2006, ceea ce a condus la stabilirea rezultatului procedurii de atribuire cu un risc

mare de neexecutare conformă a serviciilor prin viitorul contract de achiziție publică.

În privința considerațiilor pe care le face contestatoarea față de lipsa din adresa de comunicare a rezultatului procedurii a precizărilor privind termenul de formulare a contestației, Consiliul constată lipsa de interes în soluționarea cauzei. Deși nu a dat curs obligației precizate la art. 207 lit. d) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă nu a împiedicat contestatoarea să formuleze contestația în termenul impus de ordonanță, respectiv aceasta din urmă nu a fost efectiv prejudiciată în drepturile sale, investind Consiliul cu respectarea acestor condiții de fond.

În consecință, raportat la dispozițiile art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația, anulează rezultatul procedurii de atribuire, consemnat în raportul procedurii și în actele subsecvente acestuia (precum adresa de comunicare a lui, nr. 2005 din 26.02.2013) și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei prezente, prin reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare, în sensul justificării prețului neobișnuit de scăzut al acesteia și al verificării condițiilor de acceptabilitate a ei, raportat la cerințele minime de calificare privind cifra de afaceri și experiența similară, conform cu cele reținute mai sus.

La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei, părțile vor avea în vedere caracterul lor obligatoriu, rezultând din art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006 și dreptul de a o ataca cu plângere, în condițiile precizate la art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**