



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnscc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. 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. 10249/01.04.2013, formulată de ... cu sediul în ... județul ... împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 67202/21.03.2013, emisă în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect "Lucrări de tip avarii la instalațiile și clădirile aflate în proprietatea ... organizată de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, contestatorul a contestat validitatea ofertei ..., considerând că aceasta este neconformă ținând cont de prevederile art. 36 alin. (2) lit. c) din H.G. nr. 925/2006.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de ... cu sediul în ... județul ... în contradictoriu cu cu sediul în ... județul ...

Anulează raportul procedurii de atribuire nr.67162/21.03.2013 și actele subsecvente acestuia emise de către autoritatea contractantă ...

Obligă ... ca, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, să reia procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, cu luarea în considerare a celor prezentate în motivare.

Rezultatul reevaluării va fi comunicat ofertanților cu respectarea prevederilor Secțiunii a V-a a cap. V din O.U.G. nr. 34/2006.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu cu nr. 10249/01.04.2013, ... că în data de 07.12.2012, autoritatea contractantă a postat pe SEAP invitația de participare nr. ... pentru cererea de oferte cu privire la procedura de achiziție publică "Lucrări de tip avarii la instalațiile și clădirile aflate în proprietatea...".

Contestatorul mai arată că la data de 07.02.2013, prin adresa 26477, autoritatea contractanta a informat societatea sa cu privire la faptul ca oferta sa deși admisibilă, nu a fost desemnată câștigătoare de către comisia de evaluare, fiind declarată ca fiind câștigătoare oferta depusă de ..., corespunzătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire și care a prezentat prețul cel mai scăzut, respectiv tarif/oră de 3,57 lei, fără TVA.

Împotriva rezultatului procedurii, ... menționează că a formulat contestație, admisă prin Decizia CNSC nr. ... din ...

În data de 21.03.2013, contestatorul precizează că a primit din partea autorității contractante adresa 67202 prin care i se aduce la cunoștință că urmare a finalizării procedurii de cerere de oferte prin raportul procedurii nr. 67162 din 21.03.2013, a fost declarată câștigătoare oferta depusă de ..., aceasta fiind corespunzătoare din punct de vedere a cerințelor documentației de atribuire și a prezentat prețul cel mai scăzut de 3,57 lei fără TVA tarif/oră și o valoare maximă a contractului de 800.000 lei fără TVA.

Ținând cont de Decizia CNSC nr. ... din ... respectiv de prevederile legale privind competența stabilirii admisibilității unei oferte, contestatorul deduce că autoritatea contractantă prin comisia de evaluare, a solicitat ofertantului ... justificări cu privire

la prețului oferit și probabil comisia de evaluare a considerat prețul ca fiind justificat, cu toate că este evident că nu este un preț real necuprinzând elementele minime legale.

... arată că prin procedura al cărei rezultat îl contestă, s-a organizat cererea de oferte pentru încheierea pentru o durată de 12 luni a unui contract de lucrări pentru eventualele avarii care vor apărea la imobilele folosite de instituțiile din subordinea...

Contestatorul menționează că potrivit fișei de date a achiziției, criteriul de atribuire a contractului este "Prețul cel mai scăzut".

Tot prin fișa de date a documentației de atribuire, s-a stabilit dovedirea capacității tehnice și/sau profesionale prin deținerea de personal muncitor calificat după cum urmează:

"a) muncitori calificați - minim 4 persoane din care:

-instalator instalații electrice atestat - 1 persoană;

-instalator instalații sanitare - 1 persoană;

-instalator instalații termice - 1 persoană;

-sudor autorizat - 1 persoană;

b) muncitori calificați - minim 3 persoane din care:

-1 zidar;

-1 zugrav.

-1 tamplar"

Conform rezultatului procedurii comunicat, ofertantul a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare, a depus o ofertă financiară de 3,57 lei/oră (fără TVA), din care 3,50 lei îl reprezintă tariful mediu/oră pentru manoperă, adică valoarea maximă cu salariul acordat angajatului folosit la intervenția pentru eventualele avarii la instalațiile sau clădirile autorității contractante.

... susține că la data întocmirii ofertelor era în vigoare Hotărârea Guvernului nr. 1225/2011, prin care salariul de baza minim brut garantat a fi acordat tuturor salariaților, era de 4,13 lei/oră. Astfel, fără a lua în calcul valoarea salariului acordat muncii calificate, prețul oferit nu acoperă nici salariul minim pe economie garantat la munca necalificată pentru personalul folosit la intervenții, pentru ora facturată. În concluzie prețul ofertei nu include plata tuturor cheltuielilor minime legale.

De asemenea, contestatorul arată că prin punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă prin adresa 34129 din 15.02.2013, aceasta a susținut oferta declarată câștigătoare și a criticat motivele contestației formulate de societatea sa împotriva primului rezultat al evaluării ofertelor arătând că argumentele sale cu privire la prețurile oferite de ... și modul lor de calcul, sunt irelevante și eronat interpretate motivând că:

"- deoarece contractul de lucrări va fi pentru eventuale avarii

care vor apărea la instalațiile și clădirile aflate în proprietatea... respectiv școli, grădinițe, imobile, etc., ca urmare personalul muncitor calificat, solicitat prin fișa de date a achiziției va fi pus la dispoziția achizitorului de către executantul de lucrări doar în funcție de avariile care vor apărea, pe durata de un an de zile, nicidecum 8 ore pe zi (sau 169,3 ore lucrătoare pe lună conform precizărilor făcute de către contestator).

-personalul solicitat de către autoritatea contractantă este orientativ pentru fiecare lucrare care poate apărea într-un imobil.

-autoritatea contractantă nu a solicitat în documentația de atribuire ca ofertantul să dețină personal calificat, exclusiv numai pentru prezentul contract.

-având în vedere natura și complexitatea contractului executantul de lucrări are posibilitatea de a executa și alte lucrări/contrate cu personalul declarat în ofertă.

-autoritatea contractanta a solicitat ofertanților la modul de prezentare a propunerii financiare să prezinte prețul fără TVA a tarifului/oră care va include tariful mediu orar pentru manoperă, cheltuieli indirecte și profit".

... că într-adevăr personalul pe care ofertanții trebuie să îi mențină angajați obligatoriu, nu este menținut în organigramă doar pentru contractul de intervenții tip avarii la instalații sau clădiri, existând posibilitatea să se execute și alte lucrări cu respectivul personal. Contestatorul adaugă că nici nu s-a luat în calcul o astfel de ipoteză prin care salariații sunt plătiți indiferent dacă se lucrează sau nu pentru autoritatea contractantă. Prețul oferit este pentru servicii efectiv efectuate.

Din modul de expunere a motivelor pentru care oferta ... nu a fost respinsă ca inadmisibilă, contestatorul apreciază că se înțelege că autoritatea contractantă admite că deși angajatorul prestator de servicii, trebuie conform legii să își plătească personalul calificat măcar la salariul minim pe economie, pentru stabilirea prețului unitar orar la serviciile oferite autorității contractante, poate să ia în calcul o plată a manoperei sub valoarea salariului minim garantat pe oră, adică poate să stabilească un preț de dumping.

... susține că obligația comisiei de evaluare de a verifica justetea propunerilor financiare este de natură a clarifica dacă prețul cel mai mic ofertat în cadrul procedurii este în măsură să asigure respectarea actelor normative în vigoare în domeniul salarizării.

Ținând cont de argumentele autorității contractante precum și a faptului că este evidentă imposibilitatea justificării prețului, deoarece sunt încălcate prevederile legale privind garantarea

acordării unui salariu minim personalului angajat cu care ofertantul declarat câștigător ar fi intervenit la efectuarea reparațiilor, contestatorul solicită anularea rezultatului procedurii comunicat prin adresa 67202 din 21.03.2013, fiind încălcat principiul tratamentului egal între ofertanți prevăzut de art. 2 din O.U.G. nr. 34/2006.

Contestatorul susține că toți ceilalți ofertanți au stabilit un preț orar pe manoperă ținând cont nu doar de salariul minim garantat, ci chiar de salariul pentru personalul calificat.

... apreciază că dacă ceilalți ofertanți ar fi știut că autoritatea contractantă nu ține seama de justificarea prețului, ar fi putut să concureze cu oferta declarată câștigătoare, dar fiind ținuți de prevederile legale în materie, nu au putut concura cu respectiva ofertă.

În punctul său de vedere nr. 84393/29.03.2013, înregistrat la Consiliu cu nr. 10580/03.04.2013, autoritatea contractantă consideră contestația formulată de ... ca nefondată și lipsită de obiect.

Autoritatea contractantă precizează că în urma solicitării de clarificări de la ... cu privire la justificarea prețului comisia de evaluare a constatat că ofertantul și-a justificat modul de fundamentare economică și tehnică de formare a prețului, fiind astfel declarată admisibilă.

Având în vedere faptul că stabilirea ofertei câștigătoare se face în baza criteriului de atribuire "prețul cel mai scăzut" tarif/oră, comisia de evaluare a hotărât atribuirea contractului ofertantului ..., deoarece a prezentat prețul cel mai scăzut pentru tarif/ora, dintre ofertele declarate admisibile, respectiv 3,57 lei fără TVA.

Se menționează că argumentele contestatorului cu privire la prețurile ofertate și modul lor de calcul sunt irelevante și eronat interpretate din următoarele motive:

-autoritatea contractantă apreciază că invocarea de către contestator a dispozițiilor H.G. nr. 1225/2011, nu sunt incidente în speță, fiind eronat interpretate, deoarece Hotărârea de Guvern reglementează salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată de 700 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 169,333 ore în medie pe lună în anul 2012, reprezentând 4,13 lei/oră.

-deoarece contractul de lucrări va fi pentru eventualele avarii care vor apărea la instalațiile și clădirile aflate în proprietatea... respectiv școli, grădinițe, imobile, etc., ca urmare personalul muncitor calificat, solicitat prin fișa de date a achiziției va fi pus la dispoziția achizitorului de către executatul de lucrări

doar în funcție de avariile care vor apărea, pe durata a un an de zile, nicidecum 8 ore pe zi (sau 169,3 ore lucrătoare pe lună conform precizărilor făcute de către contestator).

-personalul solicitat de către autoritatea contractantă este orientativ pentru fiecare lucrare care poate apărea într-un imobil.

-autoritatea contractantă nu a solicitat în documentația de atribuire ca ofertantul să dețină personal calificat, exclusiv numai pentru prezentul contract.

-având în vedere natura și complexitatea contractului executantul de lucrări are posibilitatea de a executa și alte lucrări/contracte cu personalul declarat în ofertă.

-autoritatea contractantă a solicitat ofertanților la modul de prezentare a propunerii financiare să prezinte prețul fără TVA a tarifului /oră care va include tariful mediu orar pentru manoperă, cheltuieli indirecte și profit.

Ca urmare, autoritatea susține că în condițiile în care nu există nici cel puțin o estimare a lucrărilor de avarii care vor fi executate într-un an de zile, cum poate contestatorul să se exprime cu exactitate asupra cheltuielilor.

Autoritatea contractantă susține că este inadmisibil ca instituția sa să încheie prezentul contract la o valoare de 6,59 lei tarif/oră fără TVA, în condițiile în care contractele anterioare încheiate pentru aceleași lucrări de tip avarii, deoarece... organizează anual câte o procedura pentru -Lucrări de tip avarii la instalațiile sau clădirile aferente construcțiilor aflate în proprietatea sau administrarea... respectiv în anul 2010 contractul a fost încheiat la o valoare de 3,178 lei /tarif/oră fără TVA iar ultimul contract încheiat în anul 2011 cu o valabilitate până la sfârșitul anului 2012, a fost încheiat la o valoare de 3,2035 lei /tarif/oră, fără TVA. Ca urmare se observă creșterile anuale ale tarifului/oră, raportat la valoarea ofertei declarate câștigătoare de către comisia de evaluare la o valoare de 3,57 lei tarif/oră fără TVA.

Concluzionând, autoritatea contractantă susține că membrii comisiei de evaluare au respectat prin decizia luată întocmai prevederile art. 37 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006, respectiv "Oferta câștigătoare se stabilește numai dintre ofertele admisibile și numai în baza criteriului de atribuire stabilit în invitația de participare" și principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține că autoritatea contractantă,... prin invitația de participare nr. .../07.12.2012, publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice - SEAP, a inițiat procedura de

atribuire, prin cerere de oferte, pentru atribuirea contractului având ca obiect "Lucrări de tip avarii la instalațiile și clădirile aflate în proprietatea... documentația de atribuire fiind postată în SEAP alături de invitația de participare. Valoarea estimată a contractului este de 800.000 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire "prețul cel mai scăzut".

Potrivit Procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 953/07.01.2013, au depus ofertă un număr de 6 operatori economici. În urma analizării ofertelor, oferta depusă de ... a fost declarată admisibilă, iar în urma aplicării criteriului de atribuire, a fost declarată câștigătoare oferta depusă de către ..., toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii de atribuire nr. 26470/07.02.2013.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, ... a depus la Consiliu contestația ce a făcut obiectul dosarului nr. ... soluționată prin propunțarea de către C.N.S.C. a Deciziei nr. ... din ... prin care Consiliul a reținut, pe fondul cauzei, faptul că "*autoritatea contractantă, nu a făcut aplicarea prevederilor art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, coroborat cu art. 36¹ din H.G. nr. 925/2006, ofertei depuse de câștigător*", motiv pentru care a admis contestația și a dispus reevaluarea ofertei câștigătoare (...).

Consiliul constată că în data de 12.03.2013, comisia de evaluare a încheiat documentul "Proces verbal Nr.1 de evaluare a ofertelor", document elaborat ca urmare a punerii în executare a Deciziei C.N.S.C. nr. ... din ... ocazie cu care membrii comisiei de evaluare au hotărât solicitarea "*clarificări cu privire la justificarea fundamentării economice de formare a prețului specificat în propunerea financiară*" ofertantului ...

Decizia luată de către comisia de evaluare s-a concretizat în adresa nr. 60537/13.03.2013 prin care s-a solicitat ofertantului "*să prezinte până la data de 18.03.2013 ora 10:00 la sediul... (...), justificarea fundamentării economice de formare a prețului specificat în propunerea financiară*".

Prin adresa nr.69/18.03.2013, înregistrată la autoritatea contractată sub nr.63709/18.03.2013, ofertantul ... a răspuns solicitării arătând, în justificarea tarifului ofertat care sunt caracteristicile unei lucrări de tip remediere, faptul că potrivit art.1 din H.G. nr.1225/2011 pentru stabilirea salariului minim brut pe țară, cheltuielile brute ale firmei cu un salariat sunt în valoare de 898,00 ron (brut) iar pentru un program complet de lucru de 169,333 ore în medie pe lună rezultă o manoperă brută de 5,3031 ron/oră.

Însă, în cazul societății sale, afirmă contestatorul, alocând pentru lucrările de tip remediere avarie un număr de 18 angajați – cu precizarea că nu își vor încasa salariul doar din acest tip de lucrări ci și din alte contracte în derulare – estimativ cheltuielile cu aceștia vor fi în valoare de 10.710,00 ron, rezultând astfel o medie netă de 595,00 ron /lună.

Față de cele de mai sus ofertatul ... arată că astfel se explică valoarea utilizată de către societatea sa pentru manoperă de 3,50 ron/oră, diferența de 0,07 ron până la valoarea de 3,57 ron (tarif mediu orar) reprezintă cheltuielile indirecte (cheltuieli generale de administrație) în procent de 1% și de profit tot de 1%.

În justificarea prețului ofertat ... mai arată că avariile sunt defecțiuni accidentale, care pot să apară sau nu într-o lună, tariful orar neinfluențând salariile personalului în acea lună, asigurarea salariului minim pe economie fiind asigurat din contracte deja încheiate.

În conținutul raportului procedurii de atribuire autoritatea contractantă a consemnat faptul că *„Ofertantul a prezentat prin adresa nr.63709/18.03.2013 ora 09:52 răspunsuri concludente privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului, în perioada de timp acordată de către comisie, iar în urma analizării propunerii financiare comisia de evaluare consideră oferta admisibilă”*.

Consiliul constată însă, că, în justificarea prețului ofertat ... invocă faptul că plata salariilor va fi asigurată din executarea altor contracte aflate în derulare, justificări care nu pot fi reținute în soluționare având în vedere faptul că, indiferent de tipul de lucrare, tariful orar ofertat trebuie să nu fie mai mic decât cel impus potrivit legislației în vigoare, în speță H.G. nr.1225/2011 privind stabilirea salariului de bază minim pe țară garantat în plată.

Potrivit art. 1 din H.G. nr. 1225/2011 privind stabilirea salariului de bază minim pe țară garantat în plată, *„Începând cu data de 1 ianuarie 2012, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 700 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 169,333 ore în medie pe lună în anul 2012 reprezentând 4,13 lei/oră”*, prin urmare tariful ofertat de către ... nu poate fi mai mic de această valoare, fără a se avea în vedere că acesta trebuie să includă cel puțin o cotă de profit.

Consiliul reține de asemenea și faptul că personalul propus de către ofertantul ... este personal calificat situație în care trebuia să se țină seama și de obligația prevăzută de actul normativ de a se aplica coeficientul minim de ierarhizare pentru astfel de personal.

În aceste condiții Consiliul reține că în evaluarea răspunsului primit pentru justificarea prețului comisia de evaluare nu a făcut o verificare a modului în care tariful de 3,57 lei/oră este justificat, nici măcar sub aspectul prevederilor legale aplicabile în materia salarizării, împrejurarea față de care se constată încălcarea de către comisia de evaluare a dispozițiilor art.36¹ alin.(2) din H.G. nr. 925/2006 potrivit căroră „În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin.(1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin.(2) din ordonanța de urgență”.

Sușținerile autorității contractante potrivit căroră „*personalul muncitor calificat, solicitat prin fișa de date a achiziției va fi pus la dispoziția achizitorului de către executatul de lucrări doar în funcție de avariile care vor apărea, pe durata a un an de zile, nicidecum 8 ore pe zi*” nu vor fi reținute în motivare, având în vedere că este nerelevant faptul că personalul muncitor va fi pus la dispoziție doar funcție de avarii și nu 8 ore pe zi, în condițiile în care tariful pentru o oră de lucru, indiferent de numărul orelor necesare înlăturării avariei (ex.1, 2, 5 sau 7 ore), tariful pentru ora de lucru nu trebuie să fie mai mic decât tariful minim stabilit prin acte normative.

Consiliul reține că ofertantul ... nu a justificat tariful ofertat de 3,57 lei/oră, cel puțin prin raportare la dispozițiile legale în vigoare cu privire la salariul minim garantat în plată situație în care devin aplicabile dispozițiile art.36¹ alin.(4) din H.G. nr. 925/2006 potrivit căroră „În cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin.(1) lit.f)”.

Prin urmare, având în vedere caracterul fondat al unor criticilor formulate de către contestatorul ... în temeiul art.278 alin.(2), (4) și (6) din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația formulată de către ... în contradictoriu cu...

Anulează raportul procedurii de atribuire nr.67162/21.03.2013 și actele subsecvente acestuia emise de către autoritatea contractantă...

Obligă... ca, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, să reia procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, cu luarea în considerare a celor prezentate în motivare.

Rezultatul reevaluării va fi comunicat ofertanților cu respectarea prevederilor Secțiunii a V-a a cap. V din O.U.G. nr. 34/2006.

În conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, decizia este obligatorie.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

...

MEMBRU,

....