



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 ; +4 021 8900745 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. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... formulată de ... cu sediul în ... Județul ... având CUI ... înregistrată la ORC sub nr. ... reprezentată legal de ..., împotriva adresei nr. 3825/30.05.2013, de comunicare a rezultatului procedurii, emisă de către autoritatea contractantă ..., Județul ... privind atribuirea, prin „licitație deschisă” offline a contractului de achiziție publică de servicii, având drept obiect: „Prestări servicii de curățenie, igienizare și servicii conexe a spațiilor aflate în administrarea", cod CPV 700.455 și având sursa de finanțare: „alte fonduri”, s-a solicitat: „anularea comunicării privind rezultatul procedurii; anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia; reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și constatarea că aceasta are un preț nejustificat, în raport cu serviciile ce urmează a fi prestate”.

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

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de către ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006 aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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 CNSC cu nr. ... formulată de ... împotriva adresei nr. 3825/30.05.2013, de comunicare a rezultatului procedurii, emisă de către autoritatea contractantă ..., privind atribuirea, prin „licitație deschisă” offline a contractului de achiziție publică de servicii, având drept obiect: „Prestări servicii de curățenie, igienizare și servicii conexe a spațiilor aflate în administrarea", cod CPV 700.455 și având sursa de finanțare: „alte fonduri”, s-a solicitat: „anularea comunicării privind rezultatul procedurii; anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia; reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și constatarea că aceasta are un preț nejustificat, în raport cu serviciile ce urmează a fi prestate”.

În fapt, contestatorul precizează că valoarea estimată a prezentei proceduri, este de 700.455 lei, durata contractului fiind de 12 luni; modalitatea de elaborare a propunerii financiare: preț/ora de prestare; criteriul de atribuire: prețul cel mai scăzut; numărul total de prestare pentru 12 luni – 100.065 ore, respectiv 8.338,75 ore/lună.

Raportat la aceste informații, contestatorul subliniază că orice ofertant ar fi trebuit să procedeze la următorul calcul: numărul mediu de ore de muncă lunare, aferent unei norme de lucru de 8 ore zilnică, înseamnă 176 de ore pe lună; 8.338,75 ore/lună de prestare, înseamnă $8.338,75/176 = 47,38$ salariați deservenți cu normă întreaga de 8 ore/lună. Prin urmare pentru elaborarea unei oferte corecte și complete, de natură a respecta normele minimale aferente salarizării precum și prevederile legale în materie de legislația muncii, orice ofertant ar fi trebuit să prevadă un număr de minim 47,38 de salariați cu norma întreagă, care ar trebui remunerați din valoarea estimată a contractului de achiziție respectiv din suma de maxim 700.455 lei.

Față de aceste constrângeri, contestatorul solicită Consiliului să aibă în vedere faptul că oferta formulată de ... este una aparent neobișnuit de scăzută, raportat la prețul său orar de 6,39 lei/oră. În susținerea afirmațiilor sale, contestatorul precizează următoarele:

- oferta generală, totală a ... este de 6,39 lei/ora*100.065 ore pentru 12 luni, adică 639,415.35 lei sau 53.284,62 lei pe lună;
- din aceasta valoare ofertantul trebuie să achite salariile a minim 47,38 de salariați, să suporte, potrivit prevederile caietului de sarcini, costul aferent echipamentelor de protecție, a utilajelor și a materialelor de curățenie ce urmează a fi folosite;
- în fapt, viitorul prestator prin valoarea ofertată nu va reuși să respecte achitarea salariului minim pe economie, ținând cont de faptul că, în baza HG nr. 23/2013 pentru stabilirea salariului minim brut pe țară garantat în plată, începând cu data de 1 iulie 2013,

- salariul minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 800 lei, lunar, pentru un program complet de lucru de 168,667 ore în medie pe lună, adică 4,74 lei/oră;
- la costurile cu salariile brute ale angajaților, ofertanții (angajatorii) trebuie să suporte, conform ar. 296 ind.18, alin.(3) din Codul Fiscal, următoarele contribuții sociale obligatorii, care se ridică la aproximativ 27,75% din salariul brut al angajatului;
 - astfel, pentru un salariat cu norma întreagă, pentru un volum de lucru de 8 ore/zi, 22 de zile lucrătoare, costurile salariale minimale ale oricărui operator economic sunt de 4,74 lei/ora x 8 ore/zi x 22 zile = 834,24, lei + 27,75%, contribuții = 1065,74 lei/lună;
 - totodată, contestatorul susține că nu trebuie omis și faptul că, potrivit Codului Muncii: dreptul la concediu de odihnă anual plătit este garantat tuturor salariaților; dreptul la concediu de odihnă anuală nu poate forma obiectul vreunei cesiuni, renunțări sau limitări; durata minimă a concediului anual este de 20 de zile lucrătoare; concediul de odihnă se efectuează în fiecare an; pentru perioada concediului salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de baza, indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă, prevăzută în contractul individual de muncă; indemnizația de concediu de odihnă se plătește de angajator cu cel puțin 5 zile lucrătoare înainte de plecarea în concediu;
 - aplicate la elementele anterioare legate de calculul costului cu forța de muncă, orice ofertant ar trebui să ia în calculul ofertei sale și costul aferent concediului de odihnă al salariaților, parte integrantă din salariul anual, sumă care este dublată de salariul pe care îl primește un alt angajat pentru prestarea serviciului de curățenie în perioada în care primul se afla în concediu; altfel spus, cel în concediu primește indemnizația de concediu fără a presta serviciul de curățenie, iar cel ce îl prestează va primi salariul aferent;
 - prin urmare, costului lunar cu cele 47,38 persoane ce prestează efectiv serviciul de curățenie i se adaugă și indemnizația angajaților aflați în concediu de odihna, admitând că pe perioada aferenta derulării contractului, celor 47,38 persoane ce prestează serviciul efectiv, le corespunde o persoană aflată în concediu de odihnă;
 - raportat la cele de mai sus, costul cu forța de muncă pentru prestarea întocmai a serviciilor obiect al contractului, pentru o lună de prestare este de 52,12 persoane (47,38 active + 4,73 persoana aflată în CO) x 1065,74 = 55.546, 37 lei; or, așa prețul formulat de SC ...este în fapt, de 53.284,62 lei pe lună;
 - din analiza simplă, rezultă că ofertantul, prin maniera în care și-a formulat oferta, nu va respecta fie cerințele caietului de sarcini, în sensul îndeplinirii numărului de ore de prestare lunare, fie nu va respecta nivelul minim al salariului garantat în plată, fie nu va respecta legislația muncii aferentă concediilor de odihnă;

- în egală măsură, în suma de 53.284,62 lei/lună ar trebui să i se adauge, fără îndoială, costul echipamentelor de protecție, fără de care ar exista o nerespectare a regulilor instituite de legislația în materie de protecția muncii, obligatorii, raportat și la cerința caietului de sarcini, potrivit căreia: „prestatorul va asigura ținută obligatorie (salopetă agreată de beneficiar) cu denumirea societății prestatoare inclusiv inscripție personal salubritare”, precum și „materialele, soluțiile și consumabilele folosite (saci menajerie, soluție de spălat, detergenți, săpun lichid pentru WC-uri, măști sorg, măști nuiele, măști protecție, măști plastic, fărașe, etc.) pentru curățenie vor fi asigurate de prestator, costul acestora fiind incluse în prețul contractului. Materialele (soluțiile) pentru curățat, salubritat, dezinfectie trebuie să respecte normele în vigoare, să dețină fișa de siguranță și fișa tehnică pentru fiecare produs în parte”.

În final, contestatorul susține că oferta SC ...nu poate fi susținută, raportat la cerințele minime ale caietului de sarcini, la legislația muncii și la cea fiscală, motiv pentru care, trebuie respinsă în temeiul art. 36 alin.(2) lit.c) din HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 1633/17.06.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 19917/17.06.20013, contestatorul transmite o completare a contestației, față de punctul de vedere emis de către autoritatea contractantă, precizând următoarele:

- în tabelul din punctul de vedere, autoritatea contractantă susține că în oferta declarată câștigătoare, potrivit pct.2.1 „Salarii”, s-a oferit o valoare lunară de 36.060 lei pentru o lună de prestare;

- ținând cont de valoarea estimată a contractului (700.455 lei), numărul de ore solicitate (100.065 ore) și prețul estimat pe oră (7 lei/oră), calculul cheltuielilor cu salariile pentru o lună de prestare este următorul: viitorul contractant urmează a presta serviciul cu 45 salariați, respectiv 36.060. lei/lună: 800 lei/lună (salariul minim garantat de la 1 iulie 2013) = 45 salariați;

- într-o lună de prestare, potrivit documentației de atribuire, pentru îndeplinirea contractului sunt necesare 8338,75 ore de muncă, care, repartizate pe 8 ore/zi pot fi realizate de un număr de 49,43 de persoane, potrivit calculului: 8338,75 ore/lună: 168.667 ore medie/om/lună =49,43 de persoane;

- pentru 49,43 de salariați, cheltuiala cu salariile pentru 1 lună de prestare, este în fapt de 39.544 lei, la care se adaugă cheltuielile obligatorii suportate de către angajator, în procent de aproximativ 27,6%, adică o valoare de 50.458,14 lei/lună doar cheltuieli cu salariile, față de 45 de salariați și de 36.060 lei/lună prezentate de către ofertantul declarat câștigător, calcule realizate după cum urmează: pentru o lună de prestare sunt alocate 8338,75 ore, astfel: 100.065 ore:12 luni= 8338,75 ore/lună; 8338,75 ore/lună: 168.667 ore medie = 49.43 persoane; 8338,75 ore / lună pot fi lucrate în condițiile legii, adică 8 ore/zi și 168,667 medie ore / personal / lună

de un număr de 49,43 salariați, iar nu de 45 persoane, cum rezultă din oferta declarată câștigătoare;

- contestatorul consideră că sumele calculelor prezentate în tabel nu corespund cerințelor de îndeplinire a contractului, deoarece cu un număr de 45 persoane nu este posibilă acoperirea celor 100.065 ore de prestare, în condițiile respectării legislației muncii;

- ținând cont de valoarea estimată a contractului, de 700.455 lei, calculul minim care se aplică, indiferent de ofertant, ținând cont de prevederile legale în vigoare pentru forța de muncă, este: 54,37 persoane * 800lei / lună = 43.498 lei. 43.798 lei * 27.75% impozite și taxe salariale obligatorii suportate de angajator = 55.573,04 lei/lună; așadar, numai asigurarea unor condiții minime obligatorii de plată pentru salariați înseamnă o valoare de 55.573,04 lei/lună, față de 49.047,70 lei/lună, prezentate de către ofertantul declarat câștigător.

În consecință, contestatorul apreciază că ofertantul declarat câștigător nu reușește să justifice prețul său, motiv pentru care, solicită Consiliului să admită contestația; să anuleze comunicarea privind rezultatul procedurii, a raportului și să oblige autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare.

În vederea soluționării contestației susmenționate, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. 11451/.../ ... transmiterea dosarului achiziției publice în copie, întocmit conform precizărilor art. 213 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, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, potrivit dispozițiilor art. 274 alin.(1) din același act normativ.

Prin adresa nr. 4150/13.06.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 19581/14.06.2013, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, iar prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 19852/17.06.2013, transmite dosarul achiziției publice, în copie.

Față de criticile aduse de contestator, autoritatea contractantă precizează următoarele:

- prețurile prezentate în cadrul ședinței de deschidere a ofertelor, din data de 23.05.2013 au fost următoarele:

Denumire ofertant
Perioada de valabilitate a ofertei	90 zile	90 zile	90 de zile

Propunerea financiară - lei fără tva	6,91 lei/ora, fără TVA	6,81 lei/ora, fără TVA	6,39 lei/ora, fără TVA
--------------------------------------	------------------------	------------------------	------------------------

- toate ofertele au fost declarate admisibile, în sensul art. 37 din HG nr. 925/2006; ofertă câștigătoare a fost declarată cea depusă de SC ...cu prețul de 6,39 lei fără TVA, valoarea estimată a achiziției este de 700.455 lei fără TVA la un număr de 100.065 ore, la prețul estimat de 7 lei/oră fără TVA;

- prețul ofertat de 6,39 fără TVA /oră nu poate fi încadrat în categoria celor neconcurențiale sau care nu pot fi justificate, deoarece ofertantul a prezentat modul de calcul al prețului/lună ca anexă la formularul de ofertă, după cum urmează:

Materiale + utilaje si echipamente de lucru	2759,35 lei
Manopera directa (2.1+2.2+2.3+2.4+2.5+2.6+2.7+2.8)	46.697,70 lei
2.1 salarii	36.060,00 lei
2.2 CAS angajator 20,8%	7.500,48 lei
2.3 CAS FNUASS 0,85%	306,51 lei
2.4 CASS angajator 5,2%	1875,12 lei
2.5 FD Șomaj 0,5%	721,20 lei
2.6 FRisc si accident 0,4%	1044,24 lei
2.7 Contributie garantare salarii 0,25%	90,15 lei
Taxe si impozite + CO	2350,00 lei
TOTAL I	49047,70 lei
Cheltuieli indirecte 0,05%	245,24 lei
TOTAL II (4+3)	49.292,94 lei
Profit 2,5 % (la total II)	1232,32 lei
TOTAL III (6+5)	53.284,61 lei
TVA 24% (la total III)	12.788,31 lei
TOTAL DE PLATA (8+7)	66.072,92 lei

- având în vedere prevederile art. 202 din OUG 34/2006, care instituie prezumția legală ca o oferta este considerată justificată din punct de vedere economic, dacă nu reprezintă mai puțin de 70% din valoarea estimată a contractului respectiv, susținerea conform căreia oferta este „nejustificată” practicând prețuri care nu respectă principiul liberei concurențe nu poate fi reținută; valoarea ofertată de, 6,39 lei fără TVA/ oră reprezintă 91% din estimatul de 7 lei fără TVA/oră.

Ulterior, prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 20573/21.06.2013, autoritatea contractantă transmite în completarea dosarului achiziției publice, oferta contestatorului, în copie.

Ultimul document, aferent dosarului cauzei, îl reprezintă adresa anterior menționată, transmisă de către autoritatea contractantă

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin „licitație deschisă” offline a contractului de achiziție publică de servicii, având drept obiect: „Prestări servicii de curățenie, igienizare și servicii conexe a spațiilor aflate în administrarea", cod CPV 700.455 și având sursa de finanțare: „alte fonduri”, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ... conform căruia valoarea estimată este de 700.455 lei, fără TVA.

Conform cap. IV.2.1) din fișa de date a achiziției și anunțul postat în SEAP, criteriul de atribuire ales, este: „prețul cel mai scăzut”.

În procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 3629/23.05.2013, autoritatea contractantă a consemnat documentele depuse de ofertanții participanți la procedură, precum și ofertele financiare, după cum urmează:

Denumire ofertant
Perioada de valabilitate a ofertei	90 zile	90 zile	90 de zile
Propunerea financiara-lei fara tva	6,91 lei/ora, fara TVA	6,81 lei/ora, fara TVA	6,39 lei/ora, fara TVA

Ulterior, în cuprinsul raportului Procedurii nr. 3789/30.05.2013, autoritatea contractantă a consemnat că oferta declarată câștigătoare este cea depusă de ..., cu o propunere financiară de 6,39 lei/oră fără TVA; oferta ... deși admisibilă, nu a fost declarată câștigătoare, în urma aplicării criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut” s-a plasat pe locul 2, cu o propunere financiară de 6,81 lei/oră, fără TVA.

Decizia de mai sus a fost transmisă ... prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 1476/31.05.2013; ulterior luării la cunoștință a conținutului acesteia, ofertantul în cauză a formulat contestația dedusă soluționării, susținând că *„oferta formulată de ...este o ofertă aparent neobișnuit de scăzută, raportat la prețul său orar de 6,39 lei/oră”*.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul va soluționa contestația analizând modalitatea în care autoritatea contractantă a analizat oferta desemnată câștigătoare, luând în considerare atât prevederile documentației de atribuire cât și legislația incidentă, din domeniul achizițiilor publice.

În acest sens, Consiliul va lua în considerare, ca un prim aspect, că obiectul procedurii care face obiectul contestației de față este, conform secțiunii II din anunțul de participare, *„«Prestări servicii de curățenie, igienizare si servicii conexe a spațiilor aflate în administrarea ... » conform prevederilor caietului de sarcini”*; potrivit aceluiași document, valoarea estimată a contractului de achiziție publică a fost determinată de autoritatea contractantă la 700.455 lei.

Potrivit 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”*.

Din studiul dosarului cauzei, Consiliul va reține că valoarea propunerii financiare aparținând SC ...este de 639.415,35 lei, fără TVA, ceea ce **reprezintă 91,29%** din valoarea estimată a contractului de achiziție publică.

Prin urmare, Consiliul constată că asupra autorității contractante nu acționează obligația prevăzută de norma legală anterioară, deoarece oferta în cauză nu are un preț aparent neobișnuit de scăzut, așa cum este acesta definit la alin. (2) al normei juridice anterioare, potrivit căreia *„o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 70% din valoarea estimată a contractului respectiv ori, în cazul în care în procedura de atribuire sunt cel puțin 5 oferte care nu sunt considerate inacceptabile și/sau neconforme, atunci când prețul ofertat reprezintă mai puțin de 85% din media aritmetică a ofertelor calculată fără a se avea în vedere propunerea financiară cea mai mică și propunerea financiară cea mai mare”*; în acest sens, urmând a respinge alegațiile autorității contractante care, în contestația nr. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... susține că *„oferta ...este o ofertă aparent neobișnuit de scăzută (...) deoarece (...) în fapt, viitorul*

prestator prin valoarea ofertată nu va reuși să respecte achitarea salariului minim pe economie”, pentru că legiuitorul a reglementat noțiunea de „ofertă aparent neobișnuit de scăzută” prin raportare la valoarea estimată a contractului de achiziție publică, și nu raportat la „salariul minim pe economie”.

Subsecvent, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă, pe baza principiului asumării răspunderii, statuat la art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, a stabilit, în mod corespunzător, oferta desemnată câștigătoare, prin mecanismul prevăzut la art. 82 alin. (1) din HG nr. 34/2006, conform căruia *„comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta câștigătoare dintre ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din ordonanța de urgență”.*

Totodată, Consiliul va reține că, contrar principiului de drept *„actori incumbit probatio”,* potrivit căruia sarcina probei incumbă reclamantului, ... se limitează numai la a promova alegații cu caracter general aferente prețului propus de către SC ...prin aprecieri de forma *„ținând cont de valoarea estimată a contractului (...), numărul de ore solicitate (...) și prețul estimat pe oră (...) înțelegem că viitorul contractant urmează a presta serviciul cu 45 de salariați (...)* ofertantul câștigător nu reușește să justifice în fapt prețul său”, fără a indica, concret, care act al autorității contractante este ilegal în accepțiunea sa și ce normă juridică a fost încălcată în această situație.

Față de acest aspect, Consiliul, apreciind că prin exercitarea propriei voințe, contestatorul a ales să formuleze contestația de față fără a-și exercita drepturile prevăzute la art. 274 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, conform cărora *„la cerere, contestatorul are acces la documentele aflate în dosarul achiziției publice depuse de autoritate la Consiliu”,* urmează ca, în temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006 cu modificările și completările ulterioare, să respingă, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pe cale de consecință, în temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 10 (zece) pagini.