



# 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, +40218900745 [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 nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 2440/14.10.2013, emis de COMUNA ... (PRIMĂRIA COMUNEI ...), cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii, cerere de oferte, organizate în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Reabilitare drum comunal ... în localitatea ..., județul ... cod CPV 45233120-6 - *Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

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

## DECIDE:

Admite contestația formulată de ... și anulează rezultatul procedurii, consemnat în raportul procedurii de atribuire și în actele subsecvente acestuia, privitor la evaluarea ofertei acesteia.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, în maxim 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertei prezentate de

....

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 CNSC sub nr. ... .. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 2440/14.10.2013, emisă de COMUNA ... (PRIMĂRIA COMUNEI ...), în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire mai sus arătate, potrivit căreia oferta sa a fost declarată neconformă și inadmisibilă, în baza dispozițiilor art. 34 alin. (1), (2) și (3), ale art. 36 alin. (1) lit. b) și f) și alin. (2) lit. a) și c), ale art. 36<sup>1</sup>, precum și ale art. 79 alin. (1) și art. 81 din HG nr. 925/2006.

În prealabil, contestatoarea solicită Consiliului să constate nulitatea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3291 din 10.10.2013, motivat de faptul că nu respectă forma obligatorie impusă de legislația în vigoare, respectiv art. 207 alin. (2) lit. d) din OUG nr. 34/2006.

Totodată, contestatoarea arată că a răspuns în termen, concludent și complet, solicitărilor de clarificări formulate de autoritatea contractantă.

De altfel, contestatoarea arată că a depus, anexat propunerii tehnice, CD cu graficul Gantt în format „.mpp” pentru a permite autorității contractante să aibă posibilitatea de a verifica, pentru fiecare activitate descrisă, care sunt resursele alocate. Acest CD a fost depus în cadrul documentației în plicul sigilat *Original*, într-un plic sigilat pe care era marcat conținutul și denumirea ofertantului.

Deși autoritatea contractantă susține că nu a putut verifica această cerință din cauza faptului că nu a găsit acest CD, chiar dacă el a fost depus în documentație (ofertantul nefiind responsabil pentru pierderea lui), contestatoarea susține că a luat măsuri de precauție și, în propunerea tehnică, a prezentat Graficul Gantt cu resursele necesare pentru fiecare operațiune în parte, menționând prețul pentru fiecare resursă (pag. 361-362), iar în *Modul de determinare al resurselor* (pag. 48-54) a prezentat calculul prin care s-au determinat numărul resurselor, unde sunt prezentate cantitățile pentru resursele aferente fiecărei categorii de lucrări în parte.

În acest context, contestatoarea apreciază că a îndeplinit cerințele impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, în opinia sa, decizia acesteia de a-i descalifica oferta, pentru lipsa fișierului în format „.mpp” pe CD, fiind abuzivă, mai ales că nu a solicitat nicio clarificare pe acest aspect.

Totodată, contestatoarea arată că în propunerea tehnică, în planul de management al mediului, sunt menționate cele două puncte, despre care autoritatea contractantă afirmă că nu se regăsesc.

De altfel, în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3160/02.10.2013, contestatoarea arată că a precizat, în mod clar, următoarele: „9. În propunerea tehnică se regăsesc la următoarele pagini documentele solicitate:

a) *Protecția apelor și a ecosistemelor acvatice se regăsește la pag. 349 și 349 bis, denumită „Măsuri recomandate de atenuare includ”,*

b) *Protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții se regăsește la pag. 359 și 360”.*

*Pentru protecția apelor și a ecosistemelor acvatice s-au prezentat, în Planul de mediu, următoarele:*

1. Măsurile recomandate de atenuare includ:

- „Un management de construcție corect ce cuprinde instructajul operatorilor și al altor muncitori, pentru a evita poluarea „corpurilor de apă” prin utilizarea echipamentelor și utilajelor de construcție;
- Depozitarea lubrifianților, combustibililor și altor hidrocarburi, în incinte special amenajate;
- „Depozitarea” apei și a produselor reziduale ce apar pe șantier, printr-un sistem de drenaj temporar, proiectat corespunzător, astfel încât să nu se producă probleme de poluare sau alte tulburări;
- Depozitarea corectă a deșeurilor solide provenite din activitățile de construcție și din organizările de șantier;
- Acoperirea materialului de construcție și a stocurilor de material excavat cu un înveliș potrivit, pentru a reduce pierderile de material și sedimentarea;
- Localizarea facilităților temporare de construcție inclusiv a structurilor și a stocurilor de material la cel puțin 50 m distanță de „corpurile de apă” și de zonele umede;
- Evitarea depozitării apei de spălat, reziduurilor solide, precum și ambalajelor aruncate, deșeuri provenite din activitățile de curățire a agitatorului și materialul excavat în „corpurile de apă” și în zonele umede adiacente sau în vecinătatea șantierelor;
- Evitarea stocării materialelor provenite din decopertarea pavajului drumului, în zonele unde drenajul natural va fi distrus;
- Păstrarea vehiculelor și a echipamentelor în condiții bune de funcționare și asigurarea că nu vor apărea scurgeri de ulei sau combustibil;
- Realizarea verificărilor periodice a tuturor echipamentelor, instalațiilor și utilajelor;
- Deservirea vehiculelor, utilajelor și a echipamentului va fi gestionată corespunzător, iar poziționarea atelierelor echipate de

lucru, unde uleiul uzat este colectat și depozitat, va fi în locații aprobate;

- Asigurarea aranjamentelor sanitare pe șantiere și facilități temporare de cazare, pentru a evita deversarea apei reziduale și a apei de canalizare în scurgeri sau în corpurile de apă”.

*Pentru protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții s-au prezentat, în Planul de mediu, următoarele măsuri:*

„Pentru a reduce impactul lucrărilor de construcție asupra localității, nu se permite executarea lucrărilor de asfaltare în intervalul orar de la 23:00 până la 7:00; se recomandă utilizarea echipamentelor cu nivel scăzut al zgomotului. Dacă este necesar de executat lucrări pe timp de noapte, este obligatorie:

- aplicarea măsurilor de reducere a zgomotului;

- reducerea pe cât este posibil a duratei deranjamentului;

- informarea populației afectate, prin intermediul afișelor și mass media locale (radio, ziare) despre locul, data și durata deranjamentului”.

În concluzie, contestatoarea consideră că, prin cele prezentate mai sus, nu numai că a răspuns în mod clar și concludent la solicitarea de clarificări a autorității contractante, ci a respectat cerințele documentației de atribuire.

În continuare, precizează că, în conformitate cu Ordinul MDLPL nr. 1568/15.10.2002, pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții din fonduri publice”, indicativ P91/1-02 pct. 2.2.3, normele indicatoare de deviz ediția 1981 și cele revizuite și completate după 1998, pot fi folosite în mod orientativ atât de proiectant cât și de ofertant.

Mai mult, prin clarificarea nr. 4, autoritatea contractantă a specificat că „Ofertanții își vor putea formula oferta folosindu-se de indicatoare proprii, dar cu condiția respectării în indicatoarele proprii, a cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, inclusiv în listele de cantități ca parte a proiectului tehnic”. Ori, referitor la acest aspect, precizează că a respectat întocmai cerințele cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, inclusiv în listele de cantități, ca parte a proiectului tehnic.

Pe de altă parte, contestatoarea apreciază ca fiind abuzivă decizia autorității contractante de a-i respinge oferta pe motiv că nu ar fi justificat schimbarea normelor, având în vedere că nici în documentația de atribuire și nici în solicitarea de clarificări nu i s-a cerut, în mod clar, justificarea consumurilor de manoperă și utilaje. Prin urmare consumurile de manoperă și utilaje utilizate în cadrul elaborării ofertei, au fost stabilite în cadrul societății sale pe baza

urmăririi în timp a lucrărilor similare și realizarea, în urma lor, a unor consumuri medii.

Cu titlu de exemplu, contestatoarea arată că, pentru articolul TSA07C1 - săpătură manuală, consumul conform normelor indicatoare de deviz ediția 1981 este de 2.29 ore/mc, dar, pe baza experienței sale, a considerat acest consum ca fiind unul depășit și mult prea mare. Astfel, a determinat că un săpător poate realiza 1 mc de săpătură în 2,15 ore, consum ce a fost folosit și în elaborarea ofertei.

De altfel, contestatoarea susține că, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a cerut corelarea dintre personalul prezentat în propunerea tehnică (în graficul Gantt) și personalul deținut de ofertant la data depunerii ofertei.

Întrucât autoritatea contractantă a cerut, prin solicitarea de clarificări, un document suplimentar față de cerințele inițiale ale fișei de date a achiziției, contestatoarea consideră că aceasta nu a respectat principiile egalității de tratament și transparenței.

Contestatoarea arată că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3160/02.10.2013, a precizat: „Privitor la modul de executare a lucrărilor vă aducem, la cunoștință faptul că ne obligăm să respectăm întru-totul atât graficul Gantt prezentat cât și procedurile din propunerea tehnică, iar în ceea ce privește personalul ce va fi folosit ne obligăm să asigurăm personal de specialitate pentru toate categoriile de lucrări ce se impun a fi executate”, răspuns prin care a asigurat autoritatea contractantă că va îndeplini cerințele de calitate pentru execuția lucrărilor și va respecta întocmai atât termenul de execuție justificat și asumat prin ofertă cât și personalul de specialitate necesar pentru execuția lucrărilor.

Totodată, contestatoarea arată că cerința privitoare la nominalizarea personalului de execuție, respectiv, betonist, izolator hidrofug, montator prefabricate beton, pavator, pietrar, peisagist excede cadrului legal, datorită faptului că această cerință nu a fost inclusă în documentația de atribuire.

În continuare, contestatoarea redă conținutul răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 3160/02.10.2013: „Referitor la nominalizarea personalului de execuție vă aducem la cunoștință faptul că această solicitare excede cerințelor documentației de atribuire elaborată de către dumneavoastră și a legislației în vigoare, în acest sens facem trimitere la fișa de date a achiziției cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională - litera e), unde nu ați solicitat în mod clar numărul minim și nivelul de calificare pentru personalul de execuție așa cum ați făcut la litera d) pentru personalul cheie. Cu toate acestea, cum am arătat mai sus,

vom respecta în totalitate cerințele caietului de sarcini, urmând să folosim în execuția lucrărilor doar personal calificat”.

Contestatoarea arată că, în declarația privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art. 69<sup>1</sup> din OUG nr. 34/2006, cu completările și modificările ulterioare, la punctul 3, a declarat că autoritatea contractantă are dreptul de a solicita, în scopul verificării și confirmării declarațiilor, situațiilor și documentelor care însoțesc oferta, orice informații suplimentare, dar solicitarea privind nominalizarea personalului de execuție nu este o informație suplimentară, ci o nouă cerință, cerință ce nu a fost inclusă în documentația de atribuire. Această declarație, în opinia sa, se referă la posibilitatea autorității contractante de a solicita informații suplimentare asupra documentelor existente sau cerute în documentația inițială. Dar având în vedere că nominalizarea personalului de execuție nu a fost o cerință inițială, această declarație nu se aplică.

Mai mult decât atât, prin răspunsul la clarificări, contestatoarea a specificat că va respecta cerințele caietului de sarcini și va folosi în execuție personal calificat.

În altă ordine de idei, contestatoarea menționează că, pentru justificarea costurilor cu mâna de lucru, în răspunsul la solicitarea de clarificări, a precizat următoarele: „Referitor la forța de muncă precizăm că salariul pentru muncitorii calificați este de 898,8 lei/lună, iar pentru muncitorii necalificați 801,36 lei/lună, salarii ce se încadrează în salariul minim de salarizare, conform HG nr. 23/2013:  $898,8 \text{ lei/lună} / 168 \text{ ore} = 5,35 \text{ lei/h}$  (salariu ce se încadrează în limita impusă prin legislația în vigoare aplicabilă la data deschiderii ofertelor),  $801,36 \text{ lei/lună} / 168 \text{ ore} = 4,77 \text{ lei/h}$  (salariu ce se încadrează în limita impusă prin legislația în vigoare aplicabilă la data deschiderii ofertelor)”.

Tariful orar utilizat la elaborarea ofertei, respectiv 4,77 lei/oră, este mai mare decât salariul minim de salarizare, conform HG nr. 23/2013, respectiv 4,74 lei/oră. Având în vedere că salariul se încadrează în minimul stabilit de legislația în vigoare, contestatoarea consideră că nu trebuie să justifice autorității contractante, realitatea lui, prin prezentarea statului de plată al lunii august 2013, copie legalizată după declarația 112 aferentă lunii august 2013 și recipisa de confirmare a depunerii declarației 112 aferentă lunii august 2013. Așa cum a menționat în răspunsul la solicitările de clarificări, contestatoarea precizează că cerința autorității contractante de a prezenta documentele mai sus menționate excede cadrului legal, aceste documente fiind interne și confidențiale.

Având în vedere toate cele mai sus menționate, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă, în mod abuziv, a declarat oferta sa inacceptabilă și neconformă.

În plus, analizând articolele care au fost enumerate în comunicarea privind rezultatul procedurii, se constată următoarele:

- pe de o parte, raportându-se la faptul că oferta sa a fost declarată inacceptabilă, în conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. b) și f) din HG nr. 925/2006, contestatoarea susține că a îndeplinit în mod corespunzător toate cerințele din documentația de atribuire, iar prin răspunsul la solicitarea de clarificări a oferit explicații concludente, motivând și justificând prețurile ofertate, astfel încât autoritatea contractantă era obligată să ia în considerare justificările primite, așa cum se stipulează la art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, coroborate cu cele ale art. 36<sup>1</sup> alin. (2) din HG nr. 925/2006. Aplicând cu rigurozitate stipulațiile legale, autoritatea contractantă era îndreptățită să se prevaleze de dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) și să declare oferta inacceptabilă numai ținând cont și de prevederile art. 36<sup>1</sup> alin. (4). Ori, întrucât au fost prezentate informațiile solicitate de autoritatea contractantă, justificând în mod concludent prețurile, contestatoarea apreciază că se pune în mod obligatoriu în discuție ca prezenta stare de fapt să cadă sub incidența art. 37 alin. (1) din HG nr. 925/2006;

- pe de altă parte, în ceea ce privește declararea ofertei ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu prezintă, în cadrul comunicării privind rezultatul procedurii, motivații temeinice care să stea la baza acestei decizii, procedând în mod abuziv și fără să țină cont de prevederile legislative care guvernează procedura de achiziție publică. Mai mult, dispozițiile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 se referă la situația în care ofertantul nu transmite în perioada precizată răspunsurile solicitate de autoritatea contractantă sau explicațiile prezentate de acesta nu sunt concludente. Ori, răspunsul la solicitarea de clarificări a fost cât se poate de clar și concludent, justificând în mod temeinic prețurile pe care le-a menționat în propunerea financiară.

În aceste condiții, având în vedere argumentele de fapt și de drept expuse, contestatoarea solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În drept, contestatoarea își motivează cererea invocând dispozițiile OUG nr. 34/2006 și HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 3392/23.10.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 36024/24.10.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea ei ca neîntemeiată.

Raportându-se la criticile formulate de contestatoare, autoritatea contractantă precizează că a solicitat în mod expres ca în cadrul propunerii tehnice să se atașeze un CD cu fișierul în format „.mpp” al graficului Gantt, tocmai pentru a putea verifica veridicitatea propunerii tehnice cu cele prezentate în documentele de calificare și în propunerea financiară.

În acest sens, susține că, CD-ul (ca parte componentă a propunerii tehnice) nu a fost depus în cadrul ofertei, aspect consemnat și în procesul-verbal încheiat la deschiderea ofertei, semnat fără obiecțiuni de reprezentatul contestatoarei (...) prezent la ședința de deschidere a ofertelor.

În acest context, autoritatea contractantă precizează că nu avea de ce să solicite clarificări cu privire la acest aspect, în situația în care CD-ul lipsea cu desăvârșire din propunerea tehnică. De altfel, în opisul propunerii tehnice nu se regăsește nicio mențiune referitoare la existența CD-ului.

În prezența acestui CD cu fișierul solicitat, autoritatea contractantă arată că ar fi putut verifica lista personalului pus la dispoziția lucrării de contestatoare, nominalizarea - în cadrul programului informatic - a personalului disponibil pentru lucrare, pe calificări.

Întrucât aceste informații nu au putut fi verificate, autoritatea contractantă menționează că a solicitat contestatoarei clarificări cu privire la lista personalului, lucru pe care aceasta nu l-a îndeplinit, nerăspunzând la solicitarea de clarificări.

Din motivele expuse mai sus, consideră că absența CD-ului cu fișierul în format echivalent „.mpp” a dus la depunerea de către contestatoare a propunerii tehnice incomplete.

Prin urmare, în conformitate cu prevederile fișei de date a achiziției pct. IV.4.1 - *Modul de prezentare a propunerii tehnice* - oferta contestatoarei a fost declarată neconformă.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că autoarea contestației nu a răspuns deloc la solicitarea sa privind prezentarea planului de management al mediului referitor la:

- protecția apelor și sistemelor acvatice - în susținerea contestației, autoarea ei afirmă că a prezentat aceste măsuri, la pag. 349 și 349 bis. În realitate, menționează că, în propunerea tehnică, la pag. 349, se regăsesc măsuri pentru protecția patrimoniului istoric și cultural, nicidecum pentru protecția apelor și sistemelor subacvatice. Pagina 349 bis nu există în cadrul propunerii tehnice și nici măcar vreo referire în Opis cum că ar exista vreo pagină cu *bis*.

- în referire la protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții, comisia de evaluare, analizând răspunsul ofertantului, a constatat că, la paginile 359-360 se regăsesc mențiuni despre monitorizarea zgomotului și calității aerului, și nu despre protecția



așezărilor umane, mediului social și calității vieții. Acest aspect este foarte important pentru autoritatea contractantă, în condițiile în care în Satul ..., majoritatea locuințelor și clădirilor sunt cu valoare istorică, fiind și sedii de fundații internaționale - Fundația Peter Maffay, Biserica Evanghelică Fortificată, Casa Parohială a Bisericii Fortificate, Casa Tabaluga, există o comunitate bine structurată din punct de vedere al modului de conviețuire între naționalitățile existente - români, germani, romi.

Ori, lipsa acestor măsuri din propunerea tehnică au făcut ca aceasta să fie declarată neconformă.

În continuare, autoritatea contractantă menționează că a solicitat contestatoarei să clarifice „(...) modul de realizare a lucrărilor cu personalul de execuție prezentat la pagina 364 din documentele de calificare, ținând cont de calificările prezentate în anexa C7 la formularul de ofertă financiară. De asemenea, clarificați corelația dintre calificările menționate în graficul Gantt prezentat la paginile 361 și 362 din propunerea tehnică, cu lista personalului prezentată la pagina 364 din documentele de calificare”. Această solicitare venea în urma constatării faptului că oferta contestatoarei era subevaluată, din punct de vedere al „factorului uman”.

Toate celelalte 5 oferte prezentate, au avut următoarele structuri ale necesarului de resurse umane :

SC Consal SRL - 28.547,645 ore/om,

SC Multipland SRL - 28.458,383 ore/om,

SC ING Service SRL - 24.450,756 ore/om,

SC Neo Tech SRL - 28.257,594 ore/om,

SC Drumuri și Poduri Covasna SA - 28.416,750 ore/om.

Propunerea tehnică a contestatoarei avea ca și necesar de resurse umane, pentru execuția directă a lucrării, numai 13.914,894 ore/om. Cu toate acestea, autoritatea contractantă susține că, răspunsul contestatoarei nu a fost clar, aceasta precizând doar că se obligă să respecte întru totul graficul Gantt și să asigure personal de specialitate pentru toate calificările impuse.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că a solicitat contestatoarei să clarifice corelația dintre calificările pe care le menționează în graficul Gantt la pag. 361 și 362 din propunerea tehnică cu calificările personalului din lista nominală de la pag. 364 din documentele de calificare. Nici acest aspect nu a fost clarificat de către contestatoare, în răspunsul său nr. 2351/04.10.2013.

Astfel, neprezentarea clarificărilor solicitate prin adresa nr. 3160/02.10.2013 au condus la declararea ca neconformă a ofertei contestatoarei, în baza art. 79 din HG nr. 925/2006.

În plus, autoritatea contractantă arată că membrii comisiei de evaluare au analizat în detaliu, conform cu cele menționate în

raportul de specialitate al experților asistenți și a menționat concluziile sale, în mod suplimentar față de motivația de la precedentul paragraf, și cu privire la consumurile cu mâna de lucru. În momentul de față, în argumentarea prezentului punct de vedere, după primirea contestației aparținând ... autoritatea contractantă menționează că a solicitat sprijinul unei alte autorități contractante (Primăria Comunei ...), organizatoarea procedurii de atribuire a contractului de lucrări „Reabilitare străzi în localitatea ...”, procedură la care a participat și contestatoarea.

Analizând documentele solicitate Primăriei Comunei ... - oferta financiară – precizează autoritatea contractantă, a constatat faptul că oferta depusă de contestatoare conține, într-adevăr elemente subevaluate. Astfel, la norma DB02D1, comună celor două proceduri, în cazul ofertei depuse la Primăria ..., contestatoarea menționează un consum de 1,999 ore/om/manoperă (pag. 08 din oferta financiară), iar, în cazul ofertei depuse la Primăria Comunei ... se menționează un consum de numai 0,999 ore/om/manoperă ( pag. 11 din răspuns la clarificări).

Acest lucru demonstrează, în opinia autorității contractante că autoarea contestației își modifică consumurile de resurse umane în funcție de procedura la care participă, neprezentând nicio justificare tehnică cu privire la modul în care realizează lucrarea cu personalul din lista depusă în ofertă, în timpul de execuție propus.

Cu titlu de exemplu, autoritatea contractantă invocă și jurisprudență similară speței de față, respectiv:

- Decizia nr. 6551/... din 26.11.2009 a Consiliului, prin care acesta admite contestația depusă de SC A.M.Ovidan Forest SRL, declarând ca fiind neconformă oferta lui SC Edmar SRL și obligând autoritatea contractantă (Primăria Orașului Petrița) la continuarea procedurii de atribuire, prin întocmirea unui nou raport al procedurii de atribuire;
- Decizia nr. 24/CA/2010 din data de 08.01.2010 a Curții de Apel Alba-Iulia, pronunțată în dosarul nr. 1571/57/2009, prin care instanța, în mod irevocabil, respinge recursul formulat de SC Edmar SRL împotriva Deciziei nr. 6551/... din 26.11.2009 a Consiliului. În motivarea deciziei, instanța Curții de Apel Alba-Iulia menționează: „Așadar, chiar dacă utilizarea indicatoarelor de norme de deviz ediția 1981 au caracter orientativ la întocmirea devizelor pe categorii de lucrări, nu înseamnă că ofertantul este scutit să justifice modul de stabilire a consumului orar pentru fiecare articol de deviz. Or, prin decizia contestată, Consiliul a constatat o lipsă de concludență a clarificărilor oferite de petenta cu privire la articolul de (...), și care raportat la timpii alocați de indicatoarele de deviz TS ediția 1981, (...), conduc la concluzia că într-adevăr oferta contestatoarei este subevaluată”.

Având în vedere cele prezentate anterior, comisia de evaluare a stabilit că, din punct de vedere al modului de realizare a lucrărilor cu personalul de execuție menționat de ofertant la pagina 364 din documentele de calificare, ținând cont de calificările și consumul de mână de lucru din anexa C7 la oferta financiară, oferta contestatoarei este subevaluată, prezentând un preț neobișnuit de scăzut.

În continuare, autoritatea contractantă susține că nu a solicitat documente în plus față de cele menționate în documentația de atribuire, ci a solicitat, punctual, informații suplimentare asupra unui document deja depus de contestatoare la pag. 364 din documentele de calificare, respectiv lista personalului disponibilizat pentru lucrare (cerința aflată în fișa de date a achiziției la cap. III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională*, pct. e).

În aceste condiții, autoritatea contractantă menționează că a solicitat contestatoarei să nominalizeze, din lista de personal prezentată, personalul de execuție care va executa lucrările aferente calificărilor următoare: betonist, izolator hidrofug, montator prefabricate beton, pavator, pietrar, peisagist, iar contestatoarea nu a răspuns acestei solicitări.

De altfel, în lipsa fișierului format „.mpp” (format tip Project Manager), autoritatea contractantă nu a putut stabili care sunt persoanele - cu nume și prenume - menționate în cadrul programului tip Project Manager și în fișierul alocat acestei proceduri, cu calificările menționate în cadrul graficului Gantt.

În cadrul acestuia, la pag. 361-362 din Propunerea tehnică, se menționează doar că se asigură, de exemplu, la poziția 5 - Strat de balast de 12 cm grosime - un număr de 12 pavatori, fără a-i putea regăsi în lista personalului de la pag. 364 din documentele de calificare.

Pe de altă parte, chiar dacă autoarea contestației a făcut dovada faptului că prețul cu mâna de lucru este în limitele legale, nu a făcut dovada că în realitate are înregistrate și asigură aceste prețuri, lucru care a determinat-o să considere că prețul cu mâna de lucru consemnat în evidențele contestatoarei sunt mai mari și au fost intenționat prezentate la acest nivel pentru a avea o ofertă cât mai mică din punct de vedere valoric.

Autoritatea contractantă susține că autoarea contestației nu a răspuns concludent la solicitarea de clarificări, astfel că nu a putut stabili dacă prețul cu forța de muncă, menționat la pagina 62 din oferta financiară, este real sau nu.

Analizând documentele solicitate Primăriei Comunei ..., respectiv propunerea financiară a contestatoarei, autoritatea contractantă precizează că, în cazul prețului pentru mâna de lucru, pentru

calificarea de asfaltator, la aceeași normă comună, în cazul ofertei depuse la Primăria ..., contestatoarea menționează un preț de 6 lei/ora/om (pag. 26 din oferta financiară), iar în cazul prezentei oferte se menționează un preț de 5,35 lei/ora/om (pagina 62 din oferta financiară).

Acest lucru demonstrează, în opinia autorității contractante, că autoarea contestației își modifică prețul cu mâna de lucru în funcție de procedura la care participă, neprezentând nicio justificare contabilă cu privire la modul în care realizează lucrarea cu personalul din lista depusă în ofertă, în timpul de execuție propus și cu tariful orar al forței de muncă ofertat.

Față de cele menționate mai sus și față de lipsa oricărui răspuns concludent la solicitarea de clarificări nr. 3160/02.10.2013, autoritatea contractantă precizează că își menține decizia de declarare a ofertei contestatoarei ca fiind neconformă.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Reabilitare drum comunal DC 29, DN 13 – ... în localitatea ..., județul ... cod CPV 45233120-6 – *Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2)*, COMUNA ... (PRIMĂRIA COMUNEI ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din data de 12.09.2013, odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Procedând la deschiderea celor șase oferte primite, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 3127/30.09.2013, consemnând rezultatul evaluării acestora în raportul procedurii nr. 3295/10.10.2013.

Considerând nelegală decizia autorității contractante de declarare a ofertei sale drept neconformă (măsură ce i-a fost comunicată prin adresa nr. 2440/14.10.2013), ... a investit Consiliul cu soluționarea prezentei contestații, solicitând anularea rezultatului procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Analizând motivele de respingere a ofertei depuse de contestatoare, Consiliul reține că în caietul de sarcini s-a solicitat ca propunerea tehnică să conțină următoarele:

- Planul de management al riscurilor;
- Organizarea de proiect;
- Planul calității;
- Planul propriu de asigurare a sănătății și securității muncii și Planul propriu de prevenire și stingere a incendiilor (Plan SSM + PSI);
- Planul de management de mediu;

- Plan detaliat de program pentru realizarea obiectivului contractului în conformitate cu prevederile caietului de sarcini și timpul declarat de finalizare. Acesta trebuie să fie prezentat particularizat pe lucrarea ofertată. Trebuie atașată diagrama cu bare – Graficul Gantt – reflectând inclusiv intercondiționalitatea activităților din cadrul categoriilor de lucrări așa cum sunt prezentate în listele cu cantități de lucrări din proiectul tehnic (întocmit de ofertant), reprezentând programul de executare a lucrărilor. Programul pentru realizarea îndeplinirii contractului trebuie prezentat folosind un program de tip Microsoft Project sau echivalent. *Acesta va fi prezentat și pe CD în format mpp. sau echivalent ...* Programul de execuție propus trebuie să demonstreze:

1. Înțelegerea prevederilor din caietele de sarcini întocmite de proiectant.

2. Abilitatea de a transpune prevederile proiectului tehnic într-un plan de lucru fezabil.

3. Încadrarea activităților în timp de așa manieră încât să se asigure finalizarea lucrărilor în termenul asumat prin formularul de ofertă și comunicat de autoritatea contractantă în Fișa de date a achiziției.

4. *Autoritatea contractantă trebuie să aibă posibilitatea să verifice, în fișierul transmis în format mpp. sau echivalent, pentru fiecare activitate descrisă conform caietului de sarcini, care sunt resursele alocate pentru o anumită activitate, în ce cantitate și la ce preț.*

În situația lipsei propunerii tehnice sau a prezentării incomplete, oferta va fi declarată neconformă.

Consiliul constată că propunerea tehnică a contestatoarei aflată la dosarul cauzei, conține, conform borderoului atașat, următoarele componente:

- Planul de management al riscurilor, pag 1-27;
- Organizarea de proiect, pag 28-54;
- Planul calității, 55-267;
- Planul propriu de asigurare a sănătății și securității muncii și Planul propriu de prevenire și stingere a incendiilor (Plan SSM + PSI), pag 268-316;
- Proiect organizare de șantier, pag 317-322;
- Plan de evacuare în situații de urgență, pag 323-329;
- Declarație privind respectarea legii nr. 319/2006, pag 330;
- Plan de mediu, pag 331-360;
- Grafic Gantt, pag 361-362;
- Tehnici de planificare a activității – metoda potențialelor, pag 363-370;

- Histograma personalului, pag 371;
- Diagrama „drumului critic”, pag 372-411;
- Descrierea lucrărilor, pag 412-443.

Pe parcursul evaluării ofertelor, prin adresa nr. 3160/02.10.2013, comisia de evaluare i-a solicitat documente și clarificări cu privire la următoarele aspecte: „... 2. Vă solicităm a clarifica modul de realizare a lucrărilor cu personalul de execuție prezentat la pagina 364 din documentele de calificare, ținând cont de calificările prezentate în anexa C7 la formularul de oferta financiară. De asemenea, clarificați corelația dintre calificările menționate în graficul Gantt prezentat la paginile 361 și 362 din propunerea tehnică, cu lista personalului prezentată la pagina 364 din documentele de calificare.

3. Vă solicităm să ne clarificați cu ce personal de execuție (nominal) veți executa lucrările aferente calificărilor următoare: betonist, izolator hidrofug, montator prefabricate beton, pavator, pietrar, peisagist.

4. Vă solicităm prezentarea desfășurată a devizelor ofertă depuse de la pagina 13 la pagina 54 din oferta financiară, cu explicitarea detaliată a rețetelor fiecărui articol, normelor compuse și detalii prețuri/material, manoperă/utilaj/transport pentru toate articolele utilizate în devizele ofertă. De asemenea, vă solicităm ca extrasele cu consumurile de materiale, mâna de lucru, utilaje și transport să le prezentați în formatul elaborat al programului în care ați operat devizele ofertă, nu în varianta exportată în fișiere gen .xls sau .doc.

5. Întrucât oferta dvs, este mai mică decât 80% din valoarea estimată a contractului, în conformitate cu prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006 actualizată, vă solicităm să depuneți dovada justificativă pentru prețurile TUTUROR materialelor, prețurile pentru consumurile cu mâna de lucru, prețul pentru consumul cu utilaje și prețul pentru consumul cu transporturile. În cazul materialelor care sunt livrate din producția proprie, vă solicităm a depune fișele tehnologice de fabricație, cu precizarea detaliată a extrasului de materie primă a produselor (ex. beton, confecții metalice, beton asfaltic etc.) și justificarea prețurilor la toate materiile prime care intră în componența producției proprii.

6. Pentru justificarea cheltuielilor cu mâna de lucru, vă solicităm prezentarea unei copii legalizate după statul de plată al lunii august 2013 (care să conțină informații despre salariile de încadrare ale personalului de execuție), copie legalizată după declarația 112 aferentă lunii august 2013 (cu numele și prenumele persoanei care o semnează, semnătură și ștampilă) și recipisa de confirmare a depunerii declarației 112 aferentă lunii august 2013.

7. Vă solicităm să ne precizați la care pagină din Propunerea tehnică este Planul de management al riscurilor menționat în opis, întrucât după analizarea așa-zisului plan de management al riscurilor, am constatat că este vorba de Lista cu evaluarea riscurilor de accidentare, parte componentă a Planului propriu de asigurare a sănătății și securității în muncă. În caietul de sarcini a fost solicitat Plan de management al riscurilor, cu următoarea cerință: Ofertantul trebuie să identifice riscurile ce pot să apară pe parcursul execuției lucrărilor de construcții și să prezinte un plan de management al acestora, pe fiecare acțiune în parte. Din documentul depus de dvs. nu reiese totalitatea riscurilor care pot să apară pe parcursul execuției, și anume: riscuri financiare (ex. întârzierea finanțării, deprecierea cursului valutar), riscuri politice, riscuri de proiectare, riscuri naturale, riscuri generate de evaluarea eronată a costurilor din oferta financiară precum și altele pe care le identificați dvs. În situația în care planul de management al riscurilor rămâne cel menționat în Propunerea tehnică, vă solicităm să clarificați situația prin prezentarea, în original, a unei declarații prin care vă asumați faptul că riscurile prezentate de dvs. sunt singurele identificate și vă asumați răspunderea de a nu solicita modificări ale contractului datorită altor riscuri care pot apărea după semnarea contractului.

8. Vă solicităm să precizați la care anume pagini din Propunerea tehnică, cap. Proiect organizare de șantier se regăsesc: a) prezentarea spațiilor de depozitare utilaje, cu abordarea tuturor utilajelor prevăzute a fi folosite în executarea lucrărilor, conform cu utilajele necesare de la pagina 53 din oferta financiară; b) modalitățile de manipulare și transport în cadrul organizării de șantier; c) măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia; d) planurile și traseele de acces și evacuare.

9. Vă solicităm să precizați la care anume pagini din Propunerea tehnică, cap. Plan de mediu se regăsesc: a) protecția apelor și sistemelor acvatice; b) Protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții”.

Prin adresa nr. 2351/04.10.2013, contestatoarea a transmis următorul răspuns:

„2. Privitor la modul de executare a lucrărilor vă aducem la cunoștință faptul că ne obligăm să respectăm întru-totul atât graficul Gantt prezentat cât și procedurile din propunerea tehnică, iar în ceea ce privește personalul ce va fi folosit ne obligăm să asigurăm personal de specialitate pentru toate categoriile de lucrări ce se impun a fi executate.

3. Referitor la nominalizarea personalului de execuție vă aducem la cunoștință faptul că această solicitare excede cerințelor documentației de atribuire elaborată de către dumneavoastră și a legislației în vigoare, în acest sens facem transmitere la fișa de date cap III.2.3.a capacitatea tehnică și/sau profesională, litera e), unde nu ați solicitat în mod clar numărul minim și nivelul de calificare pentru personalul de execuție așa cum ați făcut la litera d) pentru personalul cheie. Cu toate acestea cum am arătat mai sus, vom respecta în totalitate cerințele caietului de sarcini, urmând să folosim în execuția lucrărilor doar personal calificat.

4. Vă prezentăm în anexa 2 (pg 7-55) devizele, depuse în propunerea financiară de la pagina 12-54, cu explicitarea detaliată a rețetelor fiecărui articol, normelor compuse și detalii prețuri/material, manopera/utilaj/transport pentru toate articolele utilizate în devizele ofertă. De asemenea, vă transmitem în anexa 3 (pg 56-62) extrasele de material, manopera, utilaj, transport în formatul elaborat de programul DocLib v38.

5. Pentru justificarea prețurilor la materiale vă transmitem anexat ofertele de preț pentru materialele achiziționate de la alți furnizori și analizele de preț pentru materialele care sunt produse de către ofertant — Anexa 4 (pg 63-82).

Referitor la forța de muncă precizăm că salariul pentru muncitorii calificați este de 898,8 lei/lună, iar pentru muncitorii necalificați 801,36 lei/luna, salarii ce se încadrează în salariul minim de salarizare conform HG 23/2013:

- 898,8 lei/lună/168 ore = 5,35 lei/h (salariu ce se încadrează în limita impusă prin legislația în vigoare aplicabilă la data deschiderii ofertelor);

- 801,36 lei/lună/168 ore = 4,77 lei/h (salariu ce se încadrează în limita impusă prin legislația în vigoare aplicabilă la data deschiderii ofertelor).

Referitor la utilaje, anexat vă transmitem analizele de preț pentru utilajele puse la dispoziție de către ofertant și ofertele de preț de închiriere Anexa 5 (pg 83-90).

Referitor la transport, conform clarificărilor, ofertantul, pentru alte distanțe de transport decât cele din listele de cantități, are posibilitatea de a oferta preț/km sau preț/to mai mic sau mai mare, în așa fel încât oferta lui să reflecte realitatea. Astfel încât, vă prezentăm justificarea transporturilor lei/to:

TRA01A05P (pământ): 5 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km :  
25 to = 1,4 lei/to.

TRA01A15:

- Balast (4141 to): 100 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km :  
25 to = 28 lei/to;



- Piatră spartă (7881,01 to): 37,75 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km : 25 to – 10,57 lei/to;
  - Mixtură (3726,484 to): 100 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km : 25 to = 28 lei/to;
  - Nisip (1041,70 to): 100 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km : 25 to = 28 lei/to;
  - Piatră brută (122,82 to): 100 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km: 25 to = 28 lei/to;
- 4141 to x 28 lei/to + 7881,01 to x 10,57 lei/to + 3726,484 to x 28 lei/to + 1041,70 to x 28 lei/to + 122,82 to x 28 lei/to – 336230,72 lei: 16913,014 to = 19,88 lei/to.

TRA02A15:

- Cofraj (0,97 to): 100 km x 2 curse (dus-întors) x 3,5 lei/km : 25 to = 28 lei/to ...

6. Referitor la justificarea cheltuielilor cu mâna de lucru ... referitor la solicitarea de a prezenta statul de plată, vă aducem la cunoștință că acestea sunt documente confidențiale ale societății, prezentarea lor fiind obligatorie în anumite condiții speciale prevăzute de lege ...

7. Privitor la solicitarea privind identificarea riscurilor pe care le menționați și pe care susțineți că pot să apară pe parcursul execuției sunt riscuri pentru care nu se poate elabora un management al acestora datorită faptului că ele pot apărea în orice moment și pot fi de proporții care nu pot fi estimate în prealabil de către nimeni (riscuri financiare, riscuri politice, riscuri naturale). În ceea ce privește riscurile de proiectare se poate vorbi mai exact de greșeli sau erori de proiectare care sub nicio formă nu pot fi imputate executantului atâta timp cât obiectul procedurii de achiziție publică nu a fost proiectare și execuție, ci numai execuție, exactitatea datelor din proiectul tehnic fiind în sarcina exclusivă a proiectantului.

Referitor la evaluarea riscurilor costurilor din oferta financiară, precizăm faptul că ne asumăm toată responsabilitatea vis a vis de evaluarea costurilor din oferta financiară și nu poate fi vorba de nici un risc, datorită faptului că la momentul elaborării ofertei am luat în calcul date și prețuri reale și nicidecum unele fictive.

În ceea ce privește solicitarea prezentării unei declarații prin care ne asumăm obligația de a nu cere modificări ale contractului, considerăm această solicitare ca fiind nelegală atâta timp cât în cadrul documentației de atribuire, în fișa de date, la cap III.2 "Condiții de participare", nu ați solicitat completarea unei asemenea declarații, fapt pentru care nu vom da o asemenea declarație, asumându-ne toată responsabilitatea, prelevându-ne de prevederile legilor în vigoare. Totodată arătăm faptul că nu puteți pune în discuție o eventuală solicitare privind modificări ale clauzelor

contractuale, atâta timp cât nu avem la cunoștință conținutul și prevederile clauzelor contractului ce urmează a fi încheiat datorită faptului că acesta nu a fost inclus în documentația de atribuire.

8. În propunerea tehnică se regăsesc la următoarele pagini documentele solicitate:

a) Spațiile de depozitare pentru utilaje și pentru materialele mărunte se regăsește la pagina 322 în planul de organizare de șantier.

b) modalități de manipulare și transport materiale în cadrul organizării de șantier se regăsește la pagina 318, în care subscrisa a precizat că materialele de mici dimensiuni (cofraje, lemne, etc) se vor manipula mecanic, iar pentru celelalte materiale nu este nevoie de depozitarea în șantier, acestea fiind aduse în șantier numai în momentul punerii în operă.

c) Măsuri ce decurg din interferența activităților din perimetrul șantierului și din afara acestuia se regăsesc la pag 302-303.

d) Planuri și trasee de acces și evacuare se regăsesc la următoarele pagini: planul de evacuare: pag 323- 329, trasee de acces pagina 322 în planul de organizare de șantier, unde este figurat drumul de acces. Mai mult decât atât având în vedere faptul că subscisa are deschis un punct de lucru în comuna ... str. Principală, nr. 99C, la o distanță de aproximativ 7 km față de locul execuției, ne oferă avantajul de a realiza o organizare de șantier minimală în concordanță cu necesitățile obligatorii și de moment privind modul de execuție al lucrărilor. Acest avantaj este un avantaj și pentru autoritatea contractantă datorită faptului că nu se crează un disconfort major pentru locuitorii din zonă și nu numai.

9. În propunerea tehnică se regăsesc la următoarele pagini documentele solicitate:

a) Protecția apelor și a ecosistemelor acvatice se regăsește la pag 349 și 349 bis, denumită "Măsuri recomandate de atenuare includ",

b) Protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții se regăsește la pag 359 și 360".

Referitor la primul motiv de respingere al ofertei „nu respectă cerințele caietului de sarcini”, întrucât lipsește CD-ul cu fișier format .mpp sau echivalent, precum și protecția apelor și sistemelor acvatice și protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții din cadrul Planului de management al mediului, Consiliul constată următoarele informații ce se regăsesc în cuprinsul propunerii tehnice:

- la pagina 348-349 se regăsește capitolul „măsuri recomandate de atenuare includ” ce cuprinde informații despre *protecția apelor și sistemelor acvatice*: „un management de construcție corect ce cuprinde instructajul operatorilor și ai altor muncitori pentru a evita

poluarea corpurilor de apă prin utilizarea echipamentelor și utilajelor de construcție; depozitarea lubrifianților, combustibililor și ai altor hidrocarburi în incinte special amenajate; depozitarea apei și a produselor reziduale ce apar pe șantier printr-un sistem de drenaj temporar, proiectat corespunzător, astfel încât să nu se producă probleme de poluare sau alte tulburări ... asigurarea aranjamentelor sanitare pe șantier și facilități temporare de cazare pentru a evita deversarea apei reziduale și a apei de canalizare în scurgeri sau în corpurile de apă”;

- la pagina 359-360 se regăsesc informații despre *protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții*: „... nu se permite executarea lucrărilor de asfaltare în intervalul orar de la 23.00 până la 7.00; se recomandă utilizarea echipamentelor cu nivel scăzut al zgomotului. Dacă este necesar de executat lucrări pe timp de noapte, ceea ce va deranja vecinii și vecinătățile, este obligatorie: aplicarea măsurilor de reducere a zgomotului; reducerea pe cât posibil a duratei deranjamentului; informarea populației afectate, prin intermediul afișelor și mass media locale (radiou, ziare) despre locul, data și durata deranjamentului ...”.

Prin urmare, Consiliul nu poate reține ca motiv de neconformitate, constatat de autoritatea contractantă, lipsa unor informații concludente, întrucât, pe de o parte, acestea au făcut obiectul solicitărilor de clarificări, contestatoarea răspunzând în sensul mai sus menționat, iar pe de altă parte, în documentația de atribuire nu au fost indicate elemente care ar fi trebuit obligatoriu cuprinse în cadrul acestor capitole (*protecția apelor și sistemelor acvatic; protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieții*). Prin urmare, contestatoarea a inclus în ofertă informațiile pe care le-a considerat necesare și suficiente, iar detalierea lor, pe baza unor clarificări poate fi apreciată ca oportună de autoritatea contractantă.

În ceea ce privește lipsa CD-ului din cadrul ofertei prezentate de contestatoare, Consiliul constată că, în caietul de sarcini s-a solicitat prezentarea de către ofertanți a *Planului detaliat de program*, cu indicarea următoarelor aspecte: „... Programul pentru realizarea îndeplinirii contractului trebuie prezentat folosind un program de tip Microsoft Project sau echivalent. *Acesta va fi prezentat și pe CD în format mpp. sau echivalent ...*”. Prin urmare, acesta trebuia prezentat și pe CD. Ori, lipsa CD-ului nu ar fi putut conduce automat la respingerea ofertei ca neconformă, cum s-a întâmplat în speța de față, atâta timp cât nu s-a constatat lipsa *Planului detaliat de program* din cadrul ofertei prezentate, cerința de conformitate fiind prezentarea planului în cauză nu doar a suportului suplimentar a acestuia. De asemenea, lipsa CD-ului ar fi

putut face obiectul unor solicitări de clarificări, ceea ce nu s-a întâmplat, singura informație legată de lipsa acestuia fiindu-i transmisă contestatoarei după finalizarea evaluării, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

În ceea ce privește motivul de respingere „oferta depusă de ... este subevaluată”, întrucât:

- *din punct de vedere al modului de realizare a lucrărilor cu personalul de execuție menționat de ofertant la pagina 364 din documentele de calificare, ținând cont de calificările și consumul cu mâna de lucru din anexa C7 la oferta financiară;*

- *din punct de vedere al modului de realizare a lucrărilor cu personalul de execuție menționat de ofertant la pagina 364 din documentele de calificare, ținând cont de calificările și consumul cu mâna de lucru din anexa C7 la oferta financiară;*

- *din punct de vedere al lipsei de justificare a cheltuielilor cu mâna de lucru, parte componentă a ofertei financiare, Consiliul constată că societatea contestatoare a depus, în cadrul documentelor de calificare, următoarele documente:*

- lista cu personalul de execuție în care sunt indicate următoarele informații despre 156 de angajați permanent: nume și prenume, specialitatea, ce se regăsește la pagina 364-367;

- registru salariați *Revisal* din 25.09.2013, din care rezultă totalul de 362 de salariați (activi și foști), ce se regăsește la pagina 368-392.

De asemenea, în cadrul propunerii financiare, se regăsește formularul C7-lista consumurilor cu mâna de lucru, ce conține consumul om/ore cu manopera și tariful mediu ron/oră pentru următoarele meserii: „asfaltator, betonist, dulgher construcții ... pietrar, zidar, săpător ...”.

Prin urmare, faptul că în cadrul listei cu personalul de execuție nu se regăsesc persoane nominalizate pentru toate grupele de meserii necesare executării unor lucrări din obiectul contractului nu poate conduce la ideea că oferta prezentată este subevaluată, ofertantul neavând obligația de a deține personalul necesar executării contractului în momentul ofertării, acesta având dreptul de a angaja ulterior personal calificat corespunzător meseriilor respective. De altfel, cantitățile de lucrări cu betonistul, izolatorul ... pietrarul, peisagistul nu au o pondere majoritară în viitorul contract, iar aceste poziții nu i-au fost impuse prin fișa de date a achiziției.

În ceea ce privește pretinsa nejustificarea nivelului salarial, Consiliul constată că, de fapt, autoritatea contractantă, în punctul de vedere formulat susține, pe de o parte: „chiar dacă contestatoarea a făcut dovada faptului că prețul cu mâna de lucru este în limitele legale”, pe de altă parte: „nu a făcut dovada că în

realitate are înregistrate și asigură aceste prețuri, lucru care a determinat-o să considere că în realitate, prețul cu mâna de lucru în evidențele contestatoarei sunt mai mari și au fost intenționat prezentate la acest nivel pentru a avea o ofertă cât mai mică din punct de vedere valoric". Faptul că, în cadrul unei alte proceduri contestatoarea a indicat un preț/om/oră mai mare decât la aceasta procedură, nu poate conduce la concluzia că are o ofertă subevaluată. De altfel, această justificare este lipsită de relevanță în condițiile în care este respectat nivelul minim legal al prețului muncii.

Mai mult, diferențele dintre valorile ofertate și normele de deviz general utilizate pe baza indicatoarelor seria 1981 ar fi trebuit să facă obiectul unor corespondențe de clarificare, anterior reținerii ca motiv de respingere.

De asemenea, Consiliul constată că, eronat autoritatea contractantă a evaluat oferta contestatoarei prin comparare la numărul ore/om indicat de ceilalți participanți la procedură și respectiv contestatoarea în cadrul altei proceduri, concluzionând că oferta este subevaluată. Pentru situația de față, pornind de la solicitările de clarificări transmise prin adresa nr. 3160/02.10.2013, răspunsurile de justificare primite nu determină încadrarea ofertei la art. 34 alin. (1), (2) și (3), ale art. 36 alin. (1) lit. b) și f) și alin. (2) lit. a) și c), ale art. 36<sup>1</sup>, precum și ale art. 79 alin. (1) și ale art. 81 din HG nr. 925/2006.

Se impunea o nouă solicitare de clarificare, în condițiile în care autoritatea are *obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei*. Solicitățile autorității trebuie să răspundă dispozițiilor imperative ale art. 78 teza finală din HG nr. 925/2006 - "*comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare*", rezultând că autoritatea trebuia să ceară expres explicații legate de prețul neobișnuit de scăzut, dat fiind că avea îndoieli în această privință.

Astfel, o nouă clarificare ar fi fost necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elementele esențiale ale ofertei, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante, cu atât mai mult cu cât informațiile obținute de la o altă autoritate contractantă la care a participat și contestatoarea, într-o procedură similară neavând relevanță, ofertanții nefiind obligați să mențină constant, în cadrul mai multor proceduri, prețul aferent unei anumite categorii de lucrări.

În acest sens, este unanim acceptat, atât prin practica CNSC cât și în jurisprudență (inclusiv, cea comunitară), că este de preferat a se

solicita clarificări, raportat numai la conținutul documentației de atribuire care să conducă la obținerea unor informații de certitudine, decât să se emită o soluție de respingere a ofertei bazată pe considerente de fapt ce nu au o motivație de nerăsturnat. Spre exemplificare, Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, în hotărârea sa din 10.12.2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva CE, pct. 56 și 57, reține:

„56. Aceasta este situația în special atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei, despre care autoritatea are cunoștință, arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu, într-un astfel de caz, este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de autoritate fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, pct. 37 și 38).

57. Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C- 157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 56 de mai sus, pct. 43)“.

Prin urmare, Consiliul reține că, potrivit art. 202 alin. (2) lit. a) din ordonanță, autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, îndeosebi cele care se referă la fundamentarea economică a modului de formare a prețului. Așadar, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. În acest sens, pentru respingerea ofertei, prețul neobișnuit de scăzut este o condiție obligatorie de respingere, însă

nu și suficientă, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția ca ofertantul să nu poată asigura executarea corespunzătoare a contractului în forma în care și l-a asumat prin oferta depusă.

Prin urmare, pentru clarificarea situației, în temeiul art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă avea obligația legală să solicite contestatoarei explicații punctuale asupra categoriilor importante de lucrări și a modalității de asigurare a personalului necesar pentru executarea prezentului contract, anterior respingerii ofertei contestatoarei.

În concluzie, nefiind respectate de către autoritatea contractantă condițiile legale de claritate, de către autoritate în redactarea solicitărilor de clarificări, se constată că evaluarea realizată a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea cu ofertantul contestator a aspectelor în referință, știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

În soluționarea cauzei sunt relevante următoarele dispoziții legale:

- art. 170 din OUG nr. 34/2006: "Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire";

- din HG nr. 925/2006:

- art. 11 alin. (3): „În cazul în care există incertitudini sau neclarități în ceea ce privește anumite documente prezentate, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita detalii, precizări sau confirmări suplimentare atât de la ofertantul/candidatul în cauză, cât și de la autoritățile competente care pot furniza informații în acest sens. În orice situație, autoritatea contractantă are obligația de a asigura o perioadă rezonabilă de timp pentru furnizarea precizărilor/confirmărilor solicitate”;

- art. 34 alin. (3): "Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini”;

- art. 35: „Pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare are dreptul de a solicita oricând clarificări sau completări ale documentelor prezentate de aceștia pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate”;

- art. 36 alin. (2): "Oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”;

- art. 72 alin. (2) lit. f) care stabilește printre atribuțiile comisiei de evaluare, pe cea de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini.

În raport de dispozițiile legale citate și de motivele de respingere reținute de autoritatea contractantă, Consiliul reține că, autoritatea contractantă a respins în mod eronat oferta prezentată de contestatoare, în absența informațiilor necesare pentru realizarea unei evaluări temeinice, potrivit atribuțiilor prevăzute de art. 34 alin. (2) și 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Critica contestatoarei împotriva rezultatului procedurii de atribuire, pretins a nu respecta prevederile art. 207 alin. (2) lit. d) din OUG nr. 34/2006, nu va fi reținută de Consiliu. În aprecierea sa, Consiliul are în vedere că, deși autoritatea contractantă a omis să indice în adresa ce a cuprins rezultatul procedurii termenul până la care aceasta putea fi contestată, astfel cum se impune la art. 207 alin. (2) lit. d) din OUG nr. 34/2006, acest fapt nu a adus contestatoarei niciun prejudiciu. Prin înaintarea contestației în termen, cu respectarea prevederilor art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și art. 271 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, contestatoarea a suplinit lipsa constatată în cuprinsul adresei de comunicare a rezultatului procedurii.

Față de ansamblul considerentelor expuse, în baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite contestația formulată de ... și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, în termen de maxim 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertei prezentate de contestatoare, conform prezentei motivări. Noul rezultat al procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați.

Părțile vor avea în vedere că prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și că au dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...



**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

...