



# 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](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului 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 sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... .. județul ... CUI ... privind procedura de cerere de oferte offline, cu fază finală de licitație electronică, organizată de Comuna ... (Primăria Comunei ...), cu sediul în comuna ..., ... județul ... în vederea atribuirii contractului de *lucrări Construire Grădiniță cu program prelungit în comuna ..., județul ...* cod CPV: ... – Lucrări de construcții de grădinițe (Rev.2), s-a solicitat anularea deciziei autorității contractante comunicată prin adresa nr. .../17.04.2014, prin care oferta sa a fost declarată neconformă, anularea raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente, reluarea procedurii de atribuire din etapa evaluării ofertelor obținute după etapa electronică, inclusiv cu reevaluarea ofertei sale.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... .. județul ... CUI ... în cadrul aceleiași proceduri de cerere de oferte offline, cu fază finală de licitație electronică, s-a solicitat anularea comunicării rezultatului procedurii nr. .../17.04.2014, prin care oferta sa a fost declarată neconformă, obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei sale, precum și obligarea autorității contractante la emiterea unei comunicări privind rezultatul procedurii.

Conform prevederilor art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, contestațiile care fac obiectele dosarelor nr. ... și .../2014 au fost conexe, pentru a se pronunța o soluție unitară, acestea fiind formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

## **DECIDE:**

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, admite contestația formulată de ... și anulează raportul procedurii de atribuire nr. .../17.04.2014, în partea ce privește oferta contestatoarei și rezultatul procedurii, și comunicările privind rezultatul procedurii transmise contestatoarei și ofertantei desemnate câștigătoare. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei ... și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanță, respinge ca nefondată contestația formulată de ...

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță, dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, 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 Consiliul sub nr. ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, în data de 17.04.2014, autoritatea contractantă i-a comunicat că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, deoarece prețul a fost fundamentat cu subevaluarea categoriei de cheltuieli indirecte, iar răspunsul la solicitarea de clarificări nr...10.04.2014 a fost apreciat ca neconcludent.

Contestatoarea susține că declararea ofertei sale ca neconformă este nelegală. Astfel, prin adresa de solicitare clarificări nr.../10.04.2014, i-au fost cerute detalii referitoare la îmbunătățirea ofertei ca urmare a desfășurării licitației electronice, care s-a făcut prin reducerea cotelor corespunzătoare cheltuielilor indirecte de la 5% la 0,5% și a profitului de la 3% la 0,5%, însă cota corespunzătoare cheltuielilor indirecte de la 5% la 0,5% din cuprinsul ofertei îmbunătățite cuprinde suma de ... lei, sumă apreciată ca fiind neîndestulătoare pentru acoperirea acelor categorii de cheltuieli care se suportă din capitolul „Cheltuieli indirecte”.

Prin adresa de solicitare clarificări antementionată, autoritatea contractantă nu a făcut trimitere la cerințele documentației de atribuire sau la un document din legislația aplicată și enunțată în fișa de date a

achiziției, ci i-a solicitat doar punctul de vedere cu privire la plata unui șef de punct de lucru, precum și justificarea modului prin care suma de ... lei este suficientă pentru susținerea tuturor cheltuielilor indirecte.

Totodată, societatea contestatoare afirmă că, prin adresa nr. .../.../14.04.2014, a răspuns solicitărilor autorității contractante, indicând unde se regăsește salariul șefului de punct de lucru, cheltuielile de interes general și valoarea cheltuielilor indirecte, acestea din urmă fiind stabilite în funcție de nivelul de organizare, gradul de înzestrare tehnică, soluțiile constructive și tehnologiile aplicate, tipul de marketing și politica de marketing. Legislația nu impune evidențierea veniturilor și cheltuielilor pe contracte și nici plata categoriilor de cheltuieli enumerate ca și cheltuieli de interes general, cheltuieli administrativ gospodărești, plătibile pe lucrare, întrucât plățile pe aceste categorii de cheltuieli nu pot fi individualizate pe lucrare, ci global, pe întreaga societate.

În susținere, contestatoarea prezintă, sub formă de tabel, metoda de calcul pentru justificarea valorii de ... lei aferentă cheltuielilor indirecte.

Referitor la salariul pentru șeful punctului de lucru, societatea contestatoare precizează că acesta face parte din personalul TESA, iar salariul său se regăsește în capitolele cu Plata personalului de conducere a personalului tehnic și economic, administrativ și Preliminarile constituite pentru plata concediilor de odihnă.

În opinia contestatoarei, prin răspunsul comunicat autorității contractante, a justificat valoarea cheltuielilor indirecte aplicate pe lucrare și a indicat, în același timp, modul și de unde se suportă plata șefului punctului de lucru la modul general, căci pentru lucrarea în cauză nu a declarat nici un șef de punct de lucru.

Contestatoarea afirmă că autoritatea contractantă nu reușește să motiveze, în baza legislației în vigoare, faptul că plata personalului TESA al societății pe care o reprezintă, nu se regăsește în capitolele Plata personalului de conducere, a personalului tehnic și economic, administrativ și Preliminarile constituite pentru plata concediilor de odihnă, cum a indicat, drept pentru care aceasta nu poate dovedi și susține vreo eroare în calculul efectuat pentru obținerea valorii cheltuielilor indirecte.

În speța de față, reclamanta consideră că autoritatea contractantă nu poate solicita șef de punct de lucru care să fie plătit din capitolul de cheltuieli indirecte, în condițiile în care nu s-a solicitat în cuprinsul documentației de atribuire niciun șef de punct de lucru.

Prin cea de-a doua contestație formulată în cadrul procedurii, ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, în data de 17.04.2014, autoritatea contractantă i-a comunicat, prin adresa nr. ..., că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, motivat de faptul că răspunsul său la solicitarea de clarificări nr. .../01.04.2014 a fost neconcludent.

Astfel, contestatoarea afirmă că motivul reținut de autoritatea contractantă nu poate justifica adoptarea *ex abrupto* a sancțiunii

drastice și inechitabile a respingerii ofertei sale, deoarece a fost indicat un temei de drept eronat. De asemenea, răspunsul la solicitarea de clarificări a fost apreciat de autoritatea contractantă ca fiind neconcludent, însă atât prevederile art. 78 din hotărâre, cât și jurisprudența de referință (Decizia civilă nr. .../16.02.2010 Curtea de Apel ..., Decizia civilă nr. .../24.11.2008 Curtea de Apel ..., Decizia Consiliului nr. .../.../07.04.2011) impun în sarcina autorității contractante obligația de a solicita lămuriri suplimentare, pentru evaluarea ofertei.

Pe fondul cauzei, societatea contestatoare menționează, referitor la primul motiv reținut că fundamentarea tarifului orar mediu brut este incomplet și neconcludent, că, prin adresa nr. .../07.04.2014, a prezentat informații susținute de documente relevante și legislația aplicabilă prin care a justificat, atât tariful pentru munca necalificată (tariful mediu orar aferent acestei categorii de executanți este obligatoriu mai mare decât ... lei/oră), cât și tariful pentru munca calificată, în funcție de specificul lucrărilor executate, de importanța acestora, de pregătirea necesară execuției lor, de specificul muncii, calificarea cerută, autorizațiile și atestările cerute de lucrare, în speță la salariul de bază minim brut pe economie de ... lei/lună, cu un spor de vechime de 1% (pentru personal cu o vechime în domeniu de minimum 3 ani), rezultând un tarif orar de minimum ... lei/oră.

Având în vedere cele prezentate mai sus, cât și consumul de manoperă și luând în considerare media ponderată a tarifului mediu orar pe fiecare meserie/specialitate rezultă un tarif mediu orar de ...lei/oră, aproximativ ... lei/oră.

Cu referire la documentele care atestă plata contribuțiilor la bugetele speciale, contestatoarea susține că a depus încă din faza de calificare certificatul de cazier fiscal care atestă că nu are fapte înscrise în cazierul fiscal și certificate privind plata la contribuțiilor la bugetele speciale.

Cu privire la cel de-al doilea motiv reținut, respectiv transmiterea unui răspuns incomplet în referire la prețurile unitare la transporturi, raportat la stațiile de preparare a betoanelor, contestatoarea arată că, prin fișa de date a achiziției, s-a solicitat prezentarea dovezii de deținere a stației de betoane. În acest sens, a prezentat dovada de deținere a unei stații de betoane proprii, însă autoritatea contractantă nu a specificat dacă betoanele necesare lucrării vor fi produse din aceste stații sau nu.

Mai mult, consideră că „nu ar fi fost tehnologic” să se transporte betonul de la stațiile proprii, ele fiind localizate la distanțe care depășesc limita de timp de transport al betonului.

Contestatoarea susține că nu a făcut referire la un anumit furnizor de betoane în niciun document aflat în cuprinsul propunerii tehnice sau economice ofertate, drept urmare apreciază motivul eronat reținut, nefiind vorba despre o modificare a ofertei.

Față de ansamblul considerentelor expuse, apreciază că este întemeiată critica ei împotriva deciziei de respingere a ofertei sale fără a-i fi acordată o șansă reală de a și-o justifica.

În punctul său de vedere, asupra contestației ... nr. .../28.04.2014, înregistrat la Consiliu cu nr..../05.05.2014, Primăria Comunei ... a solicitat respingerea contestației ca nefondată și neîntemeiată, precum și continuarea procedurii de atribuire.

În preambul, autoritatea contractantă prezintă în detaliu, istoricul procedurii de atribuire în cauză și reiterează criticile din cuprinsul contestației formulate de ... susținând că, potrivit Ordinului ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/15.10.2002 specialiștii elaboratori au studiat, analizat și clasificat/structurat categoriile de cheltuieli indirecte.

În ce privește prima critică privitoare la faptul că, în documentația de atribuire, s-a solicitat șef de șantier și s-a reținut ca motiv de respingere modul în care se face plata șefului punctului de lucru, autoritatea contractantă arată că, însăși contestatoarea a precizat, în conținutul Planului de asigurare a calității lucrărilor ofertat de contestatoarea, la pag. 256, pentru organizare de șantier ca responsabil șef punct de lucru ing. ..., așadar aceasta a recunoscut necesitatea desemnării unei persoane care să conducă lucrările.

Referitor la cea de-a doua critică, achiziția arată că nu și-a propus să verifice și nici să indice de unde plătește contestatoarea personalul indirect productiv. Preocuparea sa s-a manifestat în legătură cu nivelul extrem de scăzut al cheltuielilor indirecte și, implicit, modul de fundamentare a prețului total al lucrărilor.

Sub aspectul cheltuielilor indirecte, se arată că aceste cheltuieli nu reprezintă un preț, ci reprezintă un element al prețului ofertei. Atât timp cât prețul total reprezintă elementul fundamental al ofertelor primite și departajarea ofertelor se face, în principal, în funcție de preț, consideră justificat demersul său de verificare a modul de formare a prețului. Singurul element al prețului total al ofertei în legătură cu care nu se justifică o solicitare de clarificare/verificare este „profitul”, element al prețului care ține exclusiv de politica firmei, deși, chiar și în acest caz, în absența profitului, o ofertă poate fi respinsă pentru practică anticoncurențială.

De asemenea, referitor la critica adusă faptului că nu s-a motivat, pe baza legislației în vigoare, că plata personalului TESA al societății nu se poate regăsi în capitolele Plata personalului de conducere, a personalului tehnic și economic, administrativ și Preliminările constituite pentru plata concediilor de odihnă, cum a indicat contestatoarea, și nici nu s-a putut dovedi și susține vreo eroare în calculul făcut de contestatoarea pentru obținerea valorii cheltuielilor indirecte, autoritatea contractantă susține că nu intenționează să demonstreze acest lucru.

Primăria afirmă că, deși contestatoarea dorește acreditarea ideii că s-a prezentat o fundamentare corectă a sumei reprezentând cheltuielile indirecte, se pot observa următoarele:

- singurele informații certe din calculul prezentat pot fi doar cele referitoare la totalul sumelor reprezentând cheltuielile indirecte ale firmei pe o perioadă de 12 luni, respectiv suma de 5.462.283 lei (totalul sumelor din coloana „cheltuieli indirecte societate/an”) și, eventual, suma corespunzătoare asigurării lucrării (1.653 lei);

- suma de ... reprezentând cheltuielile indirecte ale firmei pentru o perioadă de 12 luni, sumă avansată de contestatoare, reprezintă, prin raportare la cifra de afaceri netă realizată în anul 2013 un procent de 15,37% (... = 15,37%);

- contestatoarea nu poate explica de ce un contract/o lucrare cu valoarea de ... lei fără TVA, cu o pondere de cca. 4,7% în cifra anuală de afaceri generează cheltuieli indirecte de doar 0,1% din totalul de indirecte, procentul de 15,37% al cheltuielilor indirecte anuale este unul mediu (unele lucrări generează cheltuieli indirecte mai mari decât altele), dar abaterea de la medie în speță este nejustificat de mare;

- ținând cont că este dificil de a estima cu precizie, în etapa elaborării ofertelor, cheltuielile indirecte ce vor fi generate de viitorul contract, ofertanții au la dispoziție datele statistice ale firmei (producția vândută/ani, cifra de afaceri anuală, numărul și specificul contractelor de execuție de lucrări, nivelul anual al cheltuielilor indirecte ale firmei etc.), drept urmare nu se poate previziona, la început de an (ne aflăm în primul trimestru al anului 2014), nici volumul total al lucrărilor ce vor fi executate (firmele au la dispoziție doar informațiile privitoare la stocul de lucrări) și cu atât mai mult totalul cheltuielilor indirecte pentru anul în curs dar, pe baza informațiilor deținute și pe baza unei analize sumare pot previziona un nivel realist al cheltuielilor indirecte generate de viitoarea lucrare.

În continuare, autoritatea contractantă prezintă tot sub formă de tabel un calcul sumar și corect al minimumului de cheltuieli indirecte.

În astfel de condiții, autoritatea contractantă afirmă că, deși conștientă de necesitatea efectuării lucrărilor de organizare de șantier, pe care le-a descris în detaliu, contestatoarea a omis să le evalueze atât inițial (la depunerea ofertei), cât și în răspunsul transmis la solicitarea de clarificare.

De asemenea, apreciază că omisiunea în ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificare se explică prin faptul că valoarea acestor lucrări nu putea fi inclusă în suma de ... lei din cauza faptului că valoarea lucrărilor de organizare de șantier este mult mai mare decât suma previzionată pentru cheltuieli indirecte (suma estimată pentru toate lucrările de organizare de șantier descrise de contestatoare nu poate fi mai mică decât 1% din valoarea lucrărilor, respectiv 16.580 lei).

În punctul său de vedere nr. .../25.04.2014, înregistrat la Consiliu sub nr. ../05.05.2014, asupra contestației ... Primăria Comunei ... a solicitat respingerea contestației ca nefondată și neîntemeiată, precum și continuarea procedurii de atribuire.

Referitor la afirmația contestatoarei legată de o presupusă greșeală de încadrare legală a motivului de respingere a ofertei sale, autoritatea

contractantă arată că faptul că nu s-a invocat, suplimentar, ca temei legal existența situației prevăzute la art. 36 alin. (2) lit. c) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, nu afectează caracterul legal al documentului.

În ceea ce privește modul de justificare a prețului, autoritatea contractantă precizează că nu contestă dreptul societății contestatoare de a-și regândi/ajusta politica salarială, de a plăti forța de muncă necalificată la minimul prevăzut de legislație, iar cea calificată cu cât crede de cuviință peste minimul prevăzut de legislație, dar contestatoarea nu a furnizat concret informații/documente relevante în susținerea costurilor cu forța de muncă.

Referitor la motivul de respingere a ofertei contestatoarei vizând declararea, după desfășurarea licitației electronice, a unui nou furnizor pentru betoane, astfel încât să poată justifica prețurile foarte mici ale transporturilor betoanelor, situație asimilată de comisia de evaluare unei modificări a ofertei, și nu unei clarificări, autoritatea contractantă menționează că, în cauză, au relevanță prevederile fișei de date, *secțiunea III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, secțiunea IV.2.2) Se va organiza o licitație electronică "Da. Elementul pentru reofertare - prețul ofertei...Ofertele depuse în cadrul licitației electronice de către ofertanții participanți nu pot decât să îmbunătățească ofertele depuse anterior organizării acestei faze".* Așadar, ofertanții au fost invitați să-și îmbunătățească ofertele exclusiv pe baza reducerii prețului.

Totodată, consideră că ... avea obligația întocmirii ofertei cu respectarea întocmai a prevederilor documentației de atribuire și, mai mult, nu poate invoca propria culpă (întocmirea defectuoasă a ofertei) în apărarea sa.

Răspunsurile oferite în susținerea/justificarea prețului neobișnuit de scăzut sunt incomplete și neconcludente raportat la cerința comisiei de evaluare.

De asemenea, precizează că societatea contestatoare, deși a avut posibilitatea, nu a furnizat în cuprinsul contestației informații suplimentare față de cele furnizate în cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificare care să justifice/sustină tariful orar mediu brut utilizat la fundamentarea prețului ofertei prin raportare la documente relevante din cadrul societății pe care o reprezintă.

Prin adresa nr. .../29.04.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. .../29.04.2014, ... a transmis punct de vedere față de cele susținute de autoritatea contractantă, arătând că aceasta încearcă să inducă în eroare Consiliul, întrucât nu s-a solicitat și nici nu a declarat că va avea un șef de puncte de lucru pentru lucrarea în cauză. Dintr-o eroare, la pag. 256 din propunerea tehnică, a fost declarat ca responsabil pentru organizarea de șantier dnul ..., însă în realitate în Programul Calității, la pag. 228, s-a declarat că de organizarea execuției lucrărilor se va ocupa șeful de șantier, respectiv ing. ....

Contestatoarea afirmă că, prin punctul său de vedere, autoritatea contractantă modifică actul contestat, respectiv adresa nr. .../17.04.2014, privind comunicarea rezultatului procedurii, unde a precizat

că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, întrucât nu a oferat organizarea de șantier, aspect asupra căruia nu i-au fost solicitate clarificări. Prin documentația de atribuire, nu s-a solicitat ofertarea organizării de șantier, astfel că nu înțelege de ce, după data limită de depunere a ofertelor, se solicită ofertarea acesteia.

Dosarul achiziției și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. .../05.05.2014.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

Procedura de atribuire aplicată de Comuna ... (Primăria Comunei ...), în vederea atribuirii contractului de lucrări *Construire Grădiniță cu program prelungit în comuna ..., județul ...* cod CPV: ... – Lucrări de construcții de grădinițe (Rev.2), este cerere de oferte offline, cu fază finală de licitație electronică. Conform invitației de participare nr. ... publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 07.10.2013, ora 10:00, iar deschiderea acestora a fost programată pentru aceeași dată, ora 11:00, ambele decalate ulterior pentru 18.10.2013. Valoarea estimată a contractului este ... lei, fără TVA.

Ulterior luării la cunoștință de rezultatul procedurii, pentru motivele evocate anterior, ... și ... au depus la Consiliu contestațiile de față.

Trecând la analiza contestațiilor, Consiliul constată că, în vederea evaluării ofertei contestatoarei ... prin adresa nr. .../ 10.04.2014, autoritatea contractantă a solicitat acesteia să clarifice următoarele aspecte:

Îmbunătățirea ofertei ca urmare a desfășurării licitației electronice s-a făcut inclusiv prin reducerea cotelor corespunzătoare cheltuielilor indirecte de la 5% la 0,5% și profitului de la 3% la 0,5%.

Ca urmare a reducerii cotei corespunzătoare cheltuielilor indirecte de la 5% la 0,5%, oferta îmbunătățită cuprinde suma de ... lei corespunzătoare cheltuielilor indirecte, sumă pe care o apreciază a fi neîndestulătoare pentru acoperirea acelor categorii de cheltuieli care se suportă din capitolul „cheltuieli indirecte”, respectiv:

- cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor (ex: plata personalului de conducere, a personalului tehnic și economic, administrativ; preliminarile constituite pentru plata concediilor de odihnă; plata cenzorilor și a membrilor externi în consiliile de administrație; cheltuieli cu protecția muncii; cheltuielilor cu amenajarea și întreținerea șantierelor);

- cheltuieli administrativ-gospodărești;

- cheltuieli neproductive.

Comisia de evaluare a constatat că suma previzionată pentru cheltuieli indirecte nu acoperă nici măcar plata unei singure persoane (șeful punctului de lucru) pe perioada desfășurării lucrărilor: ... lei/12 luni durată de execuție=652,74 lei/lună, sumă inferioară sumei de 850 lei reprezentând salariul minim brut pe țară garantat în plată.

S-a solicitat comunicarea punctului de vedere și justificarea modalității în care suma previzionată este suficientă pentru susținerea cheltuielilor indirecte.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. .../14.04.2014, în care a arătat, printre altele, că autoritatea contractantă este în eroare, deoarece cheltuielile indirecte se calculează la nivel de societate, astfel că toate cheltuielile descrise de



autoritatea contractantă nu se suportă dintr-o singură lucrare, ci din toate contractele societății. Conform legislației în vigoare, cheltuielile indirecte se stabilesc prin aplicarea unei cote procentuale la totalul cheltuielilor directe. S-a adăugat că valoarea cheltuielilor indirecte le-a stabilit ținând cont de: nivelul de organizare; gradul de înzestrare tehnică; soluțiile constructive și tehnologice aplicate; tipul de management aplicat; politica de marketing aleasă în perioada în care se face oferta. A menționat că șeful punctului de lucru face parte din personalul TESA al societății, salariul acestuia regăsindu-se în capitolele Plata personalului de conducere, a personalului tehnic și economic, administrative și Preliminariile constituite pentru plata concediilor de odihnă.

A fost prezentat modul de calcul al cheltuielilor indirecte.

În procesul-verbal de evaluare nr.../17.04.2014, cu privire la răspunsul primit, s-au precizat următoarele: atât din partea descriptivă a răspunsului, cât și din analiza calculului prezentat de ofertant reiese că s-a subevaluat această categorie de cheltuieli (prevederea, corespunzător acestui contract, a unui procent de 0,1% din cheltuielile de interes general anuale ale firmei, în condițiile în care acest contract reprezintă aproape 5% în cifra de afaceri/producția vândută corespunzătoare anului 2013). De asemenea, suma apare ca evident disproporționat de mică și în condițiile în care nu s-a evaluat și înscris separat în centralizatoarele financiare/formularul de ofertă suma corespunzătoare lucrărilor de organizare de șantier. Răspunsul a fost apreciat ca fiind neconcludent.

Prin raportul procedurii de atribuire nr. .../17.04.2014, oferta ... a fost respinsă ca neconformă, deoarece prețul ofertei a fost fundamentat cu subevaluarea categoriei de cheltuieli indirecte, astfel încât din suma prevăzută de ofertant pentru această categorie de cheltuieli nu se acoperă nici măcar plata unei singure persoane (șeful punctului de lucru) pe perioada desfășurării lucrărilor, la nivelul salariului minim brut pe țară garantat în plată. Răspunsul la solicitarea de clarificare nr. .../10.04.2014 a fost apreciat ca fiind neconcludent, informațiile furnizate neputând fi reținute ca fiind relevante pentru situația constatată de comisia de evaluare.

Cele de mai sus au fost comunicate ofertantei cu adresa nr. .../17.04.2014.

Analizând oferta ... Consiliul constată că, în propunerea financiară inițială, a fost utilizat un procent pentru cheltuielile indirecte de 5%, pentru ca, ulterior, în urma desfășurării etapei finale de licitație electronică, procentul să fie diminuat la 0,5%.

Ținând cont de această diferență, în mod corect, autoritatea contractantă a cerut ofertantei clarificări în acest sens.

Vizavi de valoarea totală a cheltuielilor indirecte de ... lei, rezultată prin aplicarea procentului de 0,5%, se observă că singurul motiv reținut în raportul procedurii pentru care s-a considerat suma neîndestulătoare a fost că aceasta nu acoperă nici cel puțin cheltuielile pentru plata unei singure persoane (șeful punctului de lucru).

Sub acest aspect se observă că, astfel cum a susținut contestatoarea, în Formularul 10a Informații privind asigurarea cu

personal responsabil direct de îndeplinirea contractului, dl ing. ... este evidențiat ca șef de șantier și în cap. 7 Resursele și conformitatea acestora, din Programul calității, făcându-se referire tot la șef de șantier, și nu șef punct de lucru.

Având în vedere neconcordanțele existente, în sensul că, în ofertă, persoana amintită era menționată atât ca șef punct de lucru (pag. 256 din propunerea tehnică), cât și ca șef de șantier, anterior respingerii ofertei, în temeiul art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări și să lămurească această neconcordanță.

În ce privește acoperirea cheltuielilor pentru șeful de șantier, în contestație s-a afirmat că salariul acestuia se regăsește în capitolele „Plata personalului de conducere, a personalului tehnic și economic, administrativ și Preliminariile constituite pentru plata concediilor de odihnă” și că nicăieri nu s-a specificat că șeful de șantier trebuie să fie prezent în șantier 24 ore din 24, nici măcar 8 ore/zi, acesta ocupând și alte atribuții în cadrul firmei, salariul fiind calculat pentru toate atribuțiile.

Așadar, se poate constata că autoritatea contractantă a considerat valoarea cheltuielilor indirecte neacoperitoare prin raportare la un salariu plătit pentru 8 ore/zi, fără însă a cunoaște câte ore/zi va presta șeful de șantier în cadrul contractului.

Față de cele de mai sus, se reține că achizițarea trebuia să solicite ofertantei documente și explicații din care să rezulte cu claritate dacă va exista pe șantier un șef de punct de lucru sau un șef de șantier, câte ore vor fi prestate de acesta, cum vor fi acoperite cheltuielile cu salarizarea și calculul exact al acestora.

În lipsa acestor informații, nu se putea determina dacă au fost subevaluate cheltuielile indirecte.

Mai mult decât atât, după cum a remarcat și contestatoarea, prin adresa de clarificări i s-a solicitat un punct de vedere asupra constatărilor comisiei și o justificare a modalității în care suma previzionată este suficientă pentru susținerea tuturor cheltuielilor indirecte, fără a i se cere, în concret, să prezinte un calcul din care să rezulte cum a ajuns la suma de .. lei și să detalieze categorii de cheltuieli incluse în cheltuielile indirecte (ex: plata personalului, cheltuieli cu transportul muncitorilor, cheltuieli administrative). Ofertantului trebuia să i se solicite prezentarea unui minim de informații care să poată fi cuantificate și, în consecință, verificate de autoritatea contractantă (ex: pentru transportul muncitorilor, câte persoane, câți km, câte curse etc).

De altfel, însăși autoritatea, în punctul de vedere asupra contestației, a admis ideea că nu se poate previziona, la început de an, nici volumul total al lucrărilor care vor fi executate și, cu atât mai mult, totalul cheltuielilor indirecte pentru anul în curs, iar dacă dorea o altfel de fundamentare, precum cea prezentată în același punct de vedere, trebuia să o ceară ofertantului, nu să facă propriile calcule și acestea să stea la baza respingerii ofertei.

Informațiile, explicațiile și o justificare detaliată trebuiau obținute de la ofertantă, pentru a nu fi nevoită comisia de evaluare să facă ea, însăși, calcule pentru justificarea deciziei luate.

În ceea ce privește aspectul susținut de autoritate că societatea contestatoarea a omis, din neglijență sau intenționat, să evalueze și să introducă în prețul ofertei costul lucrărilor de organizare de șantier, lucrări absolut necesare și descrise în amănunt în documentele ofertei, separat de faptul că nu a constituit motiv de respingere, nefiind menționat în raportul procedurii de atribuire și însușit de comisia de evaluare, nu a făcut obiectul unor solicitări de clarificări. Mai mult decât atât, achizițtoarea nu a susținut că ar fi indicat operatorilor economici, în documentația de atribuire, unde anume să fie cuprinse aceste cheltuieli, respectiv formularul în care ar fi fost prevăzută „organizarea de șantier”. De altfel, în lipsa reținerii acestui motiv de respingere și al necomunicării lui, contestatoarea a fost în imposibilitatea construirii unei motivări în consecință.

În plus, în adresa de răspuns la punctul de vedere al autorității, ... a arătat că, prin documentația de atribuire, nu s-a solicitat ofertarea organizării de șantier și nu i-au fost solicitate clarificări în acest sens.

În ceea ce privește temeiul de drept, într-adevăr, autoritatea contractantă a făcut referire la prevederile art. 36 alin. (2) lit. c) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, fără însă a demonstra că, în cadrul propunerii financiare, au fost utilizate prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate. Valoarea cheltuielilor indirecte nu poate fi considerat un preț care să nu fie rezultatul liberei concurențe.

Într-adevăr, autoritatea contractantă are dreptul de a verifica modul de formare a prețului, însă acest lucru nu înseamnă că poate utiliza prevederile legale mai sus amintite fără a dovedi aplicabilitatea lor.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de ... și va anula raportul procedurii de atribuire nr. .../17.04.2014, în partea ce privește oferta contestatoarei și rezultatul procedurii, și comunicările privind rezultatul procedurii transmise contestatoarei și ofertantei desemnate câștigătoare. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

Trecând la soluționarea celei de-a doua contestații, formulate în cadrul procedurii de ... Consiliul constată că, în vederea evaluării ofertei acestei societăți, autoritatea contractantă i-a cerut fundamentarea economică a prețului, respectiv, între altele: informații, susținute de documente relevante, privind tariful orar mediu brut avut în vedere pentru forța de muncă (tariful orar mediu brut ca medie ponderată a

muncitorilor necalificați și calificați) raportat la costurile efective cu forța de muncă ale societății (ex: documente care să ateste plata contribuțiilor la bugetele speciale); informații referitoare la fundamentarea prețurilor unitare corespunzătoare transporturilor, raportat la bazele de producție/balastierele/stațiile de preparare a betoanelor și mortarelor/furnizorii indicați în ofertă.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. .../07.04.2014, în care a arătat, în privința manoperei, că, tariful mediu orar pentru muncitorii necalificați este de ... lei/oră, pentru cei calificați ... lei/oră, tariful mediu orar fiind de ... lei/oră. Pentru justificarea prețului la transport beton a fost prezentată o notă de calcul. De asemenea, a fost depusă ofertă pentru betoane din partea SC ... SA, prețurile fiind loco stație de betoane ....

În urma analizei răspunsurilor primite, prin raportul procedurii, oferta acestei societăți a fost respinsă, deoarece răspunsul furnizat de ofertant la solicitarea de clarificare nr. .../01.04.2014 a fost apreciat ca fiind neconcludent, având în vedere următoarele motive:

- informațiile furnizate în legătură cu solicitarea comisiei de a fundamenta tariful orar mediu brut sunt incomplete și neconcludente, nefiind furnizate informațiile solicitate. Răspunsul s-a limitat la precizarea faptului că tariful orar mediu brut utilizat de 5,1 lei/oră este mai mare decât tariful orar mediu brut corespunzător salariului minim brut pe țară garantat în plată și la declarația ofertantei cu privire la faptul că manopera totală este suficientă pentru îndeplinirea contractului;

- în ceea ce privește solicitarea comisiei de evaluare privitoare la prețurile unitare ale transporturilor, raportat la bazele de producție/balastiere/stațiile de preparare a betoanelor și mortarelor/furnizori indicați în ofertă, răspunsul ofertantei a fost apreciat ca fiind incomplet și neconcludent. Declarația, în această etapă a procedurii, a unui nou furnizor pentru betoane, astfel încât să se justifice prețurile foarte mici ale transportului betoanelor a fost apreciată ca o modificare a ofertei, și nu ca o clarificare.

Cele de mai sus au fost comunicate contestatoarei cu adresa nr. .../17.04.2014.

Vizavi de primul motiv de respingere, Consiliul constată că, în adresa de clarificări, autoritatea contractantă a indicat ca exemplu de documente care ar trebui depuse pentru justificarea tarifului orar mediu brut avut în vedere pentru forța de muncă documente care să ateste plata contribuțiilor la bugetele speciale, or, după cum arată și contestatoarea, aceste înscrișuri au fost depuse în cadrul documentelor de calificare.

Într-adevăr, deși i s-au solicitat documente relevante, societatea contestatoare nu le-a depus, dar ținând cont de explicațiile aduse în răspunsul la clarificări și de faptul că tariful mediu orar utilizat atestă faptul că a fost respectat salariul minim pe economie de 850 lei, precum și că documentele date ca exemplu erau deja depuse în ofertă,

respingerea ofertei contestatoarei pe motiv că informațiile sunt incomplete este o măsură excesivă.

De asemenea, este de reținut că, prin clarificarea transmisă, autoritatea contractantă a urmărit să obțină informații pentru fundamentarea economică a modului de formare a prețului, or, aceasta nu a demonstrat că, atâta vreme cât tariful orar respectă salariul minim pe economie, prețul nu ar fi fost justificat. Mai mult, deși solicitarea de clarificări a fost făcută în temeiul art. 202 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în urma primirii răspunsurilor de la ofertantă, nu s-a susținut că prețul propus ar fi fost *neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini*.

În ceea ce privește al doilea motiv de respingere a ofertei ... Consiliul constată că, în declarația privind utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice de care dispune operatorul economic pentru *îndeplinirea corespunzătoare a contractului de lucrări* a fost indicată deținerea, în proprietate, a trei stații de betoane (două stații de betoane ... și o stație de betoane ...).

Aceste echipamente fiind trecute în declarația privind utilajele necesare *executării contractului*, în mod firesc și corect autoritatea contractantă a considerat că betoanele vor fi produse în stațiile de betoane ale contestatoarei.

În acest condiții, în mod greșit, societatea contestatoare a trecut în lista de utilajele și echipamente și stațiile sale de betoane, câtă vreme prețul și l-a constituit cu luarea în considerare a procurării betonului de la furnizori, cum susține în contestație.

Contrar susținerilor sale, atât timp cât stația de preparare a betoanelor de ciment a fost considerat *echipament cu rol hotărâtor în execuția contractului*, pe care ofertanta a declarat că îl deține în proprietate, nu se poate considera că, în propunerea tehnică și financiară, puteau fi utilizate betoane de la alte stații de betoane decât cele declarate.

Dacă oferta era întocmită pe baza prețurilor obținute de la un furnizor de betoane și în documentele de calificare trebuiau să fie depuse documente corespunzătoare. Astfel, în formularul cu utilajele și echipamentele, ofertanta trebuia să declare forma de deținere (ex: contract de închiriere sau altă formă de deținere) a stațiilor de betoane pentru producerea betoanelor utilizate în execuția lucrării, ale căror prețuri au fost folosite în formarea prețului total.

Menționarea stațiilor de betoane în lista privind utilajele nu putea fi făcută doar pentru a fi îndeplinită cerința de calificare fără a fi realizată corelația cu modul de întocmire a propunerii tehnice și financiare.

Așadar, deși nu a indicat în propunerea tehnică un anumit furnizor, având în vedere includerea în lista cu utilajele a stațiilor proprii de betoane în mod corect a fost respinsă oferta contestatoarei pentru prezentarea ofertei de preț de la un alt producător (SC ...SA).

Totodată, nu se poate aprecia că menționarea stațiilor de betoane se făcea doar cu rol informativ și nu pentru ca betoanele lucrării să fie produse de aceste stații, cum susține reclamanta.

În ce privește temeiul de drept indicat de autoritatea contractantă, respectiv art. 79 alin. (1) teza a II-a din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, întrucât s-a considerat că răspunsul la solicitările de clarificări este neconcludent, temeiul de drept a fost utilizat în consecință.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ...

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...