



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, ... cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 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 cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ... / ... / ... / ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în CUI ... și adresa aleasă pentru comunicarea actelor de procedură la ... str. ... nr. 33, etaj 2, apartament 4, sector 5, ... privind procedura de licitație deschisă pentru încheierea unui acord-cadru de servicii de curățenie și întreținere a spațiilor Direcției Generale Regionale a Finanțelor Publice ... cod CPV 90919000-2, cu data de deschidere a ofertelor 20.03.2014, organizată de ... cu sediul în județul ... în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... depusă de ... cu sediul declarat sub semnătură în CUI ... privind aceeași procedură de licitație deschisă organizată de ... contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor.

Pentru soluționarea unitară a contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

DECIDE:

În conformitate cu art. 278 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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestațiile ... nr. ... și ... nr. ... în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii nr. 27908/09.04.2014, precum și adresele autorității contractante de comunicare către *operatorii economici implicați* a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației în vigoare privind achizițiile publice, în termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor, autoritatea va comunica operatorilor economici implicați rezultatul procedurii potrivit ordonanței.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze contestațiile de față, prin care ofertanții ... și ... reclamă, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, declararea câștigătoare a ofertei SC ... SRL, apreciind, în esență, că aceasta cuprinde un preț neobișnuit de scăzut, care nu acoperă cheltuielile minime de prestare a serviciului. Autoritatea nu putea accepta justificarea cheltuielilor salariale ale SC ... SRL la nivelul de 850 lei/lună, întrucât, prin Hotărârea Guvernului nr. 871/2013 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, începând cu data de 1 iulie 2014, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 900 lei lunar, sumă mai mare decât cea declarată de ofertantă. Nici ofertantul clasat pe locul secund (SC ... SRL) nu a respectat salariul minim brut de 900 lei/lună. ... susține că nu au fost incluse în prețul ofertat nici cheltuielile aferente concediului de odihnă pentru personal.

Pe de altă parte, nu au fost justificate prețurile pentru anumite materiale necesare prestării serviciului ofertat.

... învederează și că, deși în caietul de sarcini este specificată obligația utilizării de personal specializat, SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL nu au prezentat certificatele profesionale ale personalului propus, din care să rezulte specializarea ca agent curățenie clădiri și mijloace de transport, cod COR 515302, context în care cele trei oferte nu puteau fi admise.

În punctul său de vedere nr. 32697/06.04.2014 asupra contestațiilor, autoritatea contractantă susține în apărare caracterul lor nefondat, argumentând că a avut în vedere dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 871/2013, potrivit căreia salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată era la momentul deschiderii ofertelor de 850 lei/lună. De asemenea, au fost avute în vedere și justificările prețurilor materialelor la care se referă contestațiile.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzelor conexe, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ... publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 31.01.2014, autoritatea contractantă ... a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea achiziționării, pentru o durată de doi ani, de servicii de curățenie și întreținere a spațiilor sale, servicii estimate valoric la maximum 4.730.000 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 31.01.2014, alături de anunțul de participare.

La procedură s-au prezentat unsprezece operatori economici, între care ... și SC ... SRL, oferta acestei din urmă societăți fiind declarată câștigătoare de către autoritate. Împotriva rezultatului procedurii, comunicat la 09.04.2014, ... și ... pentru motivele evocate anterior în sinteză, au investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestațiilor ce formează obiectul prezentelor cauze conexe.

Asupra aspectelor sesizate de reclamante, Consiliul ia act că oferta SC ... SRL a fost desemnată câștigătoare a licitației cu un preț de 150.131,80 lei/lună, fără TVA, în contextul în care autoritatea a estimat cheltuielile lunare pentru prestarea serviciilor la 197.083 lei, fără TVA. În mod judicios autoritatea a sesizat că prețul ofertat se situează sub pragul de 80% din valoarea estimată, devenind incidente cel puțin următoarele norme legale:

a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006:

"Art. 202. - (1) În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

(1¹) O ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv."

b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006:

"Art. 36¹. - (1) În sensul prevederilor art. 202 alin. (1) din ordonanța de urgență, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 85% din valoarea estimată a contractului respectiv

sau, în cazul în care în procedura de atribuire sunt cel puțin 5 oferte care nu se află în situațiile prevăzute la art. 36 alin. (1) lit. a)-e) și alin. (2), atunci când prețul ofertat reprezintă mai puțin de 85% din media aritmetică a ofertelor respective.

(2) În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență.

(3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru."

În aplicarea acestor norme, cu adresa nr. 25690/28.03.2014, autoritatea contractantă a solicitat SC ... SRL să își fundamenteze economic prețul din propunerea financiară, respectiv să prezinte documente privind, după caz, *"prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru"*.

Societatea a răspuns în termenul acordat, cu adresa nr. 345/01.04.2014, la care a anexat șapte pagini de documente (deviz de calculație, evidență materiale consumabile, certificat de înregistrare a mărcii nr. 102286 și anexă, etichete diverși detergenți și autorizația de funcționare ca unitate protejată nr. 1119/25.06.2012). Devizul de calculație, asumat prin semnătură și ștampilă de ..., explică la prima poziție cheltuielile cu personalul: 120 persoane x 850 lei/lună = 102.000 lei. Autoritatea contractantă a acceptat această explicație, dovadă fiind că nu a cerut alte relații privind salariul acordat de ofertant celor 120 de lucrători.

Consiliul apreciază că explicația furnizată de SC ... SRL nu este în măsură să probeze realitatea și legalitatea prețului ofertat. Premisa pe care s-au bazat atât ofertanta, cât și organizatoarea licitației, este că salariul lunar al celor 120 persoane este de 850 lei, însă această premisă ignoră dispozițiile imperative ale Hotărârii Guvernului nr. 871/2013, conform căroră, începând cu data de 1 iulie 2014, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 900 lei lunar, iar stabilirea, pentru personalul încadrat prin încheierea unui contract individual de muncă, de salarii de bază sub acest nivel constituie contravenție și se sancționează cu amendă.

Argumentul autorității, precum că la momentul ofertării era valabil un salariu lunar minim de 850 lei, nu poate fi reținut drept temeinic de către Consiliu, întrucât acordul-cadru își produce efectele și după 1 iulie 2014, când salariul minim impus de lege este de 900 lei/lunar. Altfel spus, salariul de 850 lei nu poate fi reținut ca

justificare a prețului ofertat pentru întreaga durată a acordului-cadru, ci doar pentru cele câteva luni rămase până la 1 iulie 2014. Argumentul este valabil doar pentru cazul verificării de către autoritate a îndeplinirii condițiilor de calificare de către ofertanți, raportate la momentul ofertării, iar nu în cel legat de justificarea prețului propus, preț ce trebuie să fie valabil pe durata contractului.

Corelativ, nici cheltuielile aferente concediilor de odihnă și contribuțiilor plătite de angajator (asigurări sociale, șomaj, sănătate, risc și accidente, fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale) nu se pot calcula la salariul de 850 lei pentru perioada începând cu 1 iulie 2014 și până la data finalizării contractului, ci la un salariu minim de 900 lei.

Hotărârea Guvernului nr. 871/2013 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, la 15 noiembrie 2013, dată de la care este în vigoare, trebuie cunoscută și aplicată. Depunerea ofertelor a avut loc la 20.03.2014, deci la câteva luni de la publicarea Hotărârii Guvernului nr. 871/2013, situație în care atât ofertanții, cât și autoritatea contractantă erau ținuti să îi respecte dispozițiile, inclusiv cea legată de salarizarea lucrătorilor cu minimum 900 lei/lună începând cu 1 iulie 2014.

Și în nota privind determinarea valorii estimate, parte integrantă a dosarului achiziției publice conform art. 213 alin. (1) din ordonanță, notă pe care, din neglijență sau cu rea-intenție, funcționarii Direcției Generale Regionale a Finanțelor Publice ... nu au prezentat-o Consiliului, autoritatea avea obligația de a estima cheltuielile lunare pentru prestarea serviciilor în funcție de salariul minim de 900 lei/lună începând cu 1 iulie 2014. Este posibil să fi avut în vedere această sumă la stabilirea valorii estimate de 197.083 lei, fără TVA, după cum este o certitudine că autoritatea nu a ținut seama de respectiva sumă când a analizat devizul de calculație deșus de SC ... SRL.

În perioada de elaborare a ofertelor autoritatea a postat în SEAP mai multe răspunsuri de clarificare, din care se desprinde cu limpezime concluzia obligativității respectării de către ofertanți a Hotărârii Guvernului nr. 871/2013. Astfel:

a) în prima adresă de clarificare:

"Intrebare: Care este numarul de personal de curatenie care va fi alocat pe fiecare locatie in parte si daca a fost inclus si coeficientul pentru concedii de odihna etc.?"

*Raspuns: Numarul de personal de curatenie care va fi alocat pe fiecare locatie in parte va fi stabilit de ofertant in functie de suprafetele aferente sediilor. **Salariile personalului de curatenie vor fi stabilite de catre ofertant in conformitate cu legislatia in vigoare.**"*

b) în ultima adresă de clarificare:

"Intrebare: AC solicita in mod obligatoriu asigurarea obligatorie a unui numar de 120 de angajati, fiecare dintre ei cu o norma de 8h/zi?"

Raspuns: Tinand cont de specificul activitatii (lucrul cu publicul) AC solicita asigurarea unui numar de 120 de angajati, fiecare dintre ei cu o norma de 8h/zi.

Intrebare: AC solicita in mod obligatoriu ca relatia de munca dintre Ofertantul castigator al procedurii de licitatie si personalul de curatenie sa fie Contractul individual de munca, cu respectarea HG 871/2013.

*Raspuns: **AC solicita ca relatia de munca dintre Ofertantul castigator al procedurii de licitatie si personalul de curatenie sa fie Contractul individual de munca, cu respectarea HG 871/2013.***

În concluzie, la elaborarea propriilor oferte, operatorii economici trebuiau să țină seama de salariul de bază minim brut pe țară de 900 lei, garantat în plată prin Hotărârea Guvernului nr. 871/2013 începând cu 1 iulie 2014.

Este adevărat că în fișa de date (pct. II.4.1) și în modelul acordului-cadru (clauza 5.1) autoritatea a specificat că "*prețul contractului va putea fi ajustat pe durata derulării acordului-cadru numai ca urmare a unor modificări legislative sau a emiterii de acte administrative de către autorități competente*", însă specialiștii Direcției Generale Regionale a Finanțelor Publice ... scapă din vedere că ajustarea prețului operează în cazul unor modificări legislative sau al emiterii de acte administrative pe durata derulării acordului-cadru, adică ulterior încheierii lui, nu anterior cu peste cinci luni. Dacă ofertantul și respectivii specialiști știu încă din luna noiembrie 2013 că salariul minim din iulie 2014 va fi de 900 lei/lună, nu au nicio bază pentru a semna acordul-cadru ce acoperă și luna iulie la un salariu contrar legii, de 850 lei/lună. Prețul din acordul-cadru nu va putea fi ajustat sub pretextul că au intervenit modificări legislative, deoarece acele modificări au existat încă din noiembrie 2013 și trebuiau luate în calcul la întocmirea ofertelor și semnarea acordului-cadru.

Evident, dacă pe durata acordului Executivul va emite o nouă hotărâre, pentru un alt salariu minim, atunci va exista temeiul pentru încheierea unui act adițional la acordul-cadru, de ajustare a prețului. Însă, în contextul descris mai sus, părțile nu pot semna un acord-cadru pe doi ani fundamentat economic pe salariul de 850 lei/lună, valabil până la 30.06.2014. Pentru o mai bună înțelegere a problemei discutate, relevant este exemplul în care autoritatea ar fi precizat că acordul-cadru se va semna ori va intra în vigoare la 1 iulie 2014, împrejurare în care, de bună seamă, ofertanții nu își puteau justifica prețul propus pe un salariu plătit personalului de minimum de 850 lei/lună, valabil la data ofertării, însă nu și la cea de la care urmează să presteze serviciile oferite.

După cum s-a arătat mai sus, cu adresa nr. 25690/28.03.2014, autoritatea a solicitat SC Fabi Total Grup SRL să prezinte "nivelul de salarizare a forței de muncă", iar societatea a prezentat acest nivel în documentul intitulat "deviz de calculație", în care este trecut un unic salariu, de 850 lei/lună, deși cunoștea sau trebuia să aibă cunoștință că acest salariu se aplică doar până la

30.06.2014. Pentru restul celor doi ani de derulare a acordului-cadru trebuia să indice în deviz și să își fundamenteze prețul total în funcție de salariul majorat la 900 lei/lună. După cum s-a reținut mai sus, cheltuielile aferente concediilor de odihnă și contribuțiilor plătite de angajator urmau a fi raportate la salariul majorat pentru perioada începând cu 01.07.2014, iar nu cum le-a calculat în propriul deviz SC ... SRL.

Angajatorul este obligat să garanteze în plată un salariu brut lunar cel puțin egal cu salariul de bază minim brut pe țară – statuează și art. 164 alin. (3) din Codul muncii.

Față de cele ce preced, Consiliul stabilește că ofertantul declarat câștigător nu a justificat prețul de 150.131,80 lei/lună cel puțin prin raportare la dispozițiile legale cu privire la salariul minim garantat în plată pe perioada acordului-cadru oferat, situație în care devin aplicabile dispozițiile art. 36 ind. 1 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit căroră "*în cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)*". Având în vedere că ofertanta, în răspunsul de fundamentare a prețului nu a luat în calcul salariul real obligatoriu din 01.07.2014, autoritatea contractantă trebuia să constate, referitor la această ofertă (precum și la cele aflate în aceeași situație), caracterul ei inacceptabil, făcând aplicarea prevederilor art. 36 ind. 1 alin. (4), coroborat cu cele ale art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

În aceste condiții, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă în mod eronat a declarat câștigătoare oferta depusă de SC Fabi Total Grup SRL, dat fiind că această ofertantă nu a justificat concludent, la solicitarea autorității contractante, prețul de 150.131,80 lei/lună, propus la licitație.

Separat, răspunsul ofertantei nr. 345/01.04.2014 este unul neconcludent și din cauza faptului că se referă doar la cheltuielile salariale aferente celor 120 de agenți de curățenie, deși autoritatea a impus existența și a altor persoane cu atribuții în îndeplinirea contractului, persoane care, la rândul lor, trebuie remunerate de ofertantul prestator, remunerație ce trebuia regăsită în devizul de calculație. În caietul de sarcini, la pagina 5, autoritatea a indicat clar obligația ofertantului de a utiliza personal specializat pentru prestarea serviciilor (minim 120), angajat pe bază de contract, adăugând că, "pentru fiecare adresă din teritoriu, pe lângă personalul de execuție, ofertantii trebuie să asigure personal de control și interfața cu AC (vor fi nominalizați în Planul de întreținere), care în caz de necesitate să poată asigura un timp de reacție de maxim 2 ore de la cererea specifică a AC". Așadar, separat de cei 120 de agenți de curățenie, ofertanții urmau să propună și "personal de control și interfața", personal care se

transpune în costuri, costuri ce trebuiau semnalate în devizul de calculație și care lipsesc în cazul SC ... SRL. La pct. 7 din devizul analizat – *cheltuieli indirecte și generale societate* – este trecută suma de 428,80 lei/lună, sumă insuficientă pentru a acoperi măcar salariul minim al unui singur lucrător pentru cele 8 ore în care să intervină la autoritate în caz de necesitate. Nu a fost cuprins niciăieri tariful pentru persoana sau persoanele care asigură controlul și interfața cu autoritatea.

Văzând dispozițiile art. 198 alin. (1) partea introductivă din ordonanță – "Fără a aduce atingere dispozițiilor legislative sau administrative privind remunerarea anumitor servicii, criteriul de atribuire a contractului de achiziție publică poate fi [...]" –, autoritatea contractantă are obligația de a clarifica legalitatea oricărui preț suspect ofertat anterior luării unei decizii în privința ofertei. Prețul propus nu este un element pur formal al ofertei, prezumat a fi valabil și admis indiferent de cuantumul său, ci reprezintă un element esențial al propunerii financiare ale cărui realitate și legalitate trebuie să fie verificate de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității. Este evident că omiterea anumitor elemente de cost din structura tarifului conduce la încălcarea principiului tratamentului egal între ofertanți, statuat la art. 2 din Ordonanța privind achizițiile publice.

Din situația faptică expusă rezultă cu certitudine că prețul ofertei SC ... SRL nu include plata tuturor cheltuielilor minime legale, ceea ce face ca acceptarea ofertei să intre în conflict cel puțin cu dispozițiile legale menționate.

Răspunsul este neconcludent și pentru faptul că, deși autoritatea a cerut expres ofertantei să îi prezinte documente privind prețurile materialelor de la furnizori, ofertanta nu a prezentat niciun astfel de document, limitându-se să enumere în tabelul de materiale consumabile 21 de tipuri de astfel de materiale, cu prețurile unitare. Contrar solicitării autorității, SC Fabi Total Grup SRL nu a prezentat acesteia niciun document de la furnizorii săi din care să rezulte prețurile materialelor trecute în tabel. Consecința lipsei din înscrisurile ofertantei a respectivelor documente constă în respingerea ofertei, căreia îi sunt incidente dispozițiile art. 36 ind. 1 alin. (4), coroborate cu cele ale art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 și cele ale art. 81 din același act normativ (*comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile*) - singura decizie legală cu privire la aceasta fiind cea de respingere a ei ca inacceptabilă, din cauza expusă.

Nu este suficient ca ofertantul să afirme că prețul unitar pentru produse este de x lei, ci trebuie să și probeze că acesta este prețul real la care achiziționează produsul de la furnizorii săi. Justificarea economică a oricărei componente a prețului ofertei nu înseamnă

doar afirmarea lui, ci explicarea și probarea în acest sens (facturi, contracte etc).

Văzând înscrisurile și explicațiile sumare aduse autorității prin răspunsul nr. 345/01.04.2014, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă nu a respectat întocmai dispozițiile art. 202 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și cele ale art. 36 ind. 1 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, care o obligau la "verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență". În speță, analiza realizată de autoritate a fost una formală, superficială, întrucât răspunsul primit nu justifică în întregime prețul neobișnuit de scăzut al ofertei în referință. Este precizat doar prețul materialelor consumabile, însă lipsesc cu desăvârșire documentele de la furnizori care să le probeze. Pentru resursele materiale implicate ofertanta trebuia să manifeste diligența necesară și să aducă documente din care să reiasă că hârtia igienică, sacii menajeri, lavetele, prosoapele de hârtie, periile, bureții, mănușile și restul de consumabile de la furnizori au costurile trecute în tabel.

Aspectul că SC ... SRL a depus o serie de facturi cu răspunsul nr. 380/08.04.2014 nu face decât să întărească neconformitatea precedentului răspuns nr. 345/01.04.2014, care trebuia să stea la baza respingerii ofertei ca inacceptabilă. Nu i se putea cere ofertantei din nou să prezinte documente privind prețurile materialelor de la furnizori, întrucât i s-ar fi creat un avantaj vădit în raport cu ofertantele concurente. Elocventă în această direcție este decizia civilă nr. 3450 din 19 decembrie 2011 a Curții de Apel ... Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, din care cităm:

Potrivit art. 201 alin. (2) din ordonanță, "autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat". De asemenea, potrivit art. 79 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, "în cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă".

Prin urmare, dispozițiile legale din materia achizițiilor publice prevăd două limitări ale solicitării de clarificări:

- solicitarea de clarificări să nu determine apariția unui avantaj pentru unul dintre ofertanți;

- în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă.

Speța de față se încadrează în ambele limitări prevăzute de dispozițiile legale.

Ca urmare a răspunsului neconcludent, autoritatea contractantă i-a transmis ofertantei a doua solicitare de clarificări, având un conținut identic cu prima solicitare de clarificări, prin aceasta autoritatea încălcând în mod vădit dispozițiile menționate.

În decizia nr. 1393/R-CONT din 19 aprilie 2013 a Curții de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, s-a arătat:

În ceea ce privește critica privind dispoziția Consiliului de obligare a autorității contractante de a solicita clarificări suplimentare celor doi ofertanți, Curtea reține că este fondată.

*Potrivit art. 36 ind. 1 alin. (4), raportat la art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, în cadrul justificării de preț, în cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta este considerată inacceptabilă. Așadar, de vreme ce, după cum a constatat chiar Consiliul, informațiile și dovezile furnizate de cele două ofertante la solicitarea de clarificări adresată de autoritate nu sunt suficiente (ori valabile) pentru justificarea prețului oferat, pentru motivele reținute de Consiliu, la care se adaugă cele reținute de Curte, consecința este cea arătată de textele evocate din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006. **Niciun text de lege nu conferă autorității contractante posibilitatea de a solicita din nou clarificări ale justificărilor oferite, astfel cum impune Consiliul prin decizia contestată.***

În speța de față, Consiliul observă că autoritatea contractantă, prin comisia evaluatorie desemnată, deși i-a cerut ofertantei amintite să prezinte documente doveditoare ale prețurilor de la furnizori cu adresa nr. 25690/28.03.2014, întrucât ele nu au fost prezentate, le-a resolicitat prin adresa nr. 27207/07.04.2014, ignorând dispozițiile legale precitate și avantajând astfel ofertanta, permițându-i să își transforme oferta inacceptabilă în una acceptabilă, comportament sancționat atât de principiul tratamentului egal între ofertanți, prescris de art. 2 alin. (2) lit. b) din ordonanță, cât și de prevederile art. 201 alin. (2) din același act normativ ("autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat"). Numai cu încălcarea principiilor și a art. 201 alin. (2), autoritatea ar putea lua în calcul facturile prezentate ulterior de SC ... SRL. Facturile trebuiau să figureze în anexă la primul răspuns dat de ofertantă, pentru a putea fi luate în considerare, ceea ce nu s-a întâmplat în speță. Întocmirea deficitară a răspunsului nr. 345/01.04.2014 este imputabilă societății care l-a depus, iar nu autorității contractante, a cărei obligație era de a controla realitatea componentelor pe baza cărora a fost fundamentat prețul ofertei. Dacă existau neclarități asupra celor cerute de autoritate, reclamanta trebuia să solicite lămuriri autorității. Tot astfel, dacă avea obiecțiuni de nelegalitate în privința conținutului solicitării primite de la autoritate, operatorul economic trebuia să îl conteste înainte de expirarea termenului legal de zece zile de la luarea la cunoștință, ceea ce nu s-a întâmplat în speță.

Prezintă importanță și concluzia la care s-a oprit Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Hotărârea din 29 martie 2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM AG, Asseco Central Europe a.s., TESLA Stropokov a.s., Autostrade

per l'Italia SpA, EFKON AG, Stalexport Autostrady SA/Úrad, pct. 41: *"În cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune astfel autoritatea contractantă, revine acesteia din urmă sarcina de a trata diferenții candidați în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații care au făcut obiectul acestei solicitări."* Concluzia este reluată și în Hotărârea din 10 octombrie 2013, cauza C-336/12, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Østre Landsret (Danemarca), prin decizia din 4 iulie 2012, în procedura Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser împotriva Manova A/S, pct. 37.

Pe de altă parte, se observă că ofertanta a omis să prezinte detaliile costului transportului, atât al resurselor umane ce vor fi dislocate, cât și al materialelor, la toate unitățile din teritoriu ale autorității beneficiare, aspect de care aceasta din urmă nu s-a preocupat deloc.

Ca practică judiciară, relevantă este decizia civilă nr. 444 din 28 februarie 2011, în care Curtea de Apel ... Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, a statuat:

"[...] art. 202 alin. (1) prevede că, în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv. Se observă că aceste dispoziții legale instituie în sarcina autorității atât obligația de a solicita ofertantului a cărui ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut prezentarea unor detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, cât și obligația de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv. Or, în cauza dedusă judecății se constată că deși autoritatea a solicitat ofertantului prezentarea de explicații în scris privind modalitatea de calcul a prețului ofertat și furnizarea de informații și documente edificatoare în acest sens, s-a limitat în a constata că ofertantul a răspuns solicitării ce i-a fost adresată, procedând la o verificare formală a răspunsului și documentelor invocate în justificarea prețului."

Față de cele stabilite mai sus, din care reiese că ofertanta nu a răspuns concludent solicitării autorității nr. 25690/28.03.2014 de justificare a prețului de 150.131,80 lei/lună, împrejurare în care oferta trebuia respinsă ca inacceptabilă, Consiliul reține că evaluarea ofertelor s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale aplicabile, drept pentru care, în baza art. 278 alin. (2) din ordonanța de

urgență privind achizițiile publice, va admite contestațiile ... și ... în contradictoriu cu Va anula raportul procedurii nr. 27908/09.04.2014 și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea legislației privind achizițiile publice și a documentației de atribuire. În baza aceluiași temei legal, va anula adresele autorității contractante de comunicare către ofertanți a rezultatului procedurii, subsecvente și dependente de raportul procedurii, și va obliga autoritatea să comunice operatorilor economici implicați, după reevaluarea ofertelor, rezultatul procedurii de atribuire, conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Sintagma "operator economic implicat" este cea definită la art. 206 alin. (1) ind. 1 din ordonanță.

Reevaluarea va include și ofertele SC ... SRL și SC ...SRL, prin prisma verificării respectării dispozițiilor imperative ale Hotărârii Guvernului nr. 871/2013, conform căroră, începând cu data de 1 iulie 2014, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 900 lei lunar, a includerii în ofertă a costurilor de asigurare a personalului de control și interfață, precum și a justificării corespunzătoare a celorlalte cheltuieli.

... sesizează Consiliului că niciuna dintre ofertele clasate pe locurile I-III nu a prezentat certificate profesionale pentru personalul propus, din care să rezulte specializarea ca agent curățenie clădiri și mijloace de transport, cod COR 515302, însă această critică se vedește a fi nefondată. Nici în anunțul de participare nr. ... și nici în fișa de date a achiziției nu există o cerință de calificare constând în obligarea ofertanților de a prezenta respectivele certificate profesionale. De altminteri, nici în caietul de sarcini nu figurează o asemenea cerință de calificare. Chiar și în cazul în care ea ar exista, art. 33 alin. (3) din ordonanță stabilește că, "*Cerințele/Criteriile de calificare și/sau selecție, care se regăsesc în caietul de sarcini ori documentația descriptivă și care nu sunt preluate în fișa de date/invitația de participare/anunțul de participare, sunt considerate clauze nescrise.*", ceea ce înseamnă că cerința invocată ar fi lipsită de efecte.

Caietul de sarcini prevede că ofertantul cu care se va încheia acordul-cadru va utiliza personal specializat pentru prestarea serviciilor, însă nu impune ofertanților să aducă vreun document doveditor în acest sens, în etapa de ofertare, ceea ce înseamnă că niciunul dintre ofertanți nu avea obligația de a prezenta certificate din care să rezulte specializarea personalului ca agent curățenie clădiri și mijloace de transport, cod COR 515302. Pentru lipsa unor documente care nu au fost cerute o ofertă nu poate fi respinsă, cum pretinde contestatoarea

Redactată în cinci exemplare, conține treisprezece pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...