



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

București, Str.Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104...1, Fax. +4 021 3104...2, +4 021 8900745, www. cns.c.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 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. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... din ... completată și precizată prin adresa nr. 103/21.05.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 16203/23.05.2014, S.C. ...S.R.L., cu sediul în ..., str. ... județul ... având CUI RO ... reprezentata legal prin ing. ... critică rezultatul procedurii de atribuire potrivit căruia oferta sa „financiară” a fost respinsă, ca neconformă, comunicat prin adresa nr. 25441 din 17.04.2014, emisă de către în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... str. ... județul ... în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Executare de lucrări aferente proiectului «Centrul social multifuncțional pentru persoane vârstnice din municipiul ... cod CPV 45000000-7 lucrări de construcții (Rev.2)*”, solicitând admiterea contestației, anularea deciziei nr. 25441/17.04.2014, prin care oferta petentei a fost respinsă, ca neconformă, obligarea autorității contractante să constate admisibilitatea și conformitatea ofertei S.C. ...S.R.L. și să o evalueze în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, calculând punctajul acesteia în funcție de prețul ofertei și durata de garanție acordată lucrărilor.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., cu sediul în ..., str. ... județul ... în contradictoriu cu în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... str. ... județul ... și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 25376 din 17.04.2014 și toate actele subsecvente respectivului act.

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor depuse de operatorii economici implicați în procedura de atribuire cu respectarea Deciziei CNSC nr. ... și a Deciziei nr. 1557/2014 pronunțată de ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, astfel cum acestea au fost pronunțate.

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

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. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... din ... completată și precizată prin adresa nr. 103/21.05.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 16203/23.05.2014, S.C. ...S.R.L. critică rezultatul procedurii de atribuire potrivit căruia oferta sa „financiară” a fost respinsă, ca neconformă, comunicat prin adresa nr. 25441 din 17.04.2014, emisă de către în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect *„Executare de lucrări aferente proiectului «Centrul social multifuncțional pentru persoane vârstnice din municipiul ... solicitând admiterea contestației, anularea deciziei nr. 25441/17.04.2014, prin care oferta petentei a fost respinsă, ca neconformă, obligarea autorității contractante să constate admisibilitatea și conformitatea ofertei S.C. ...S.R.L. și să o evalueze în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, calculând punctajul acesteia în funcție de prețul ofertei și durata de garanție acordată lucrărilor.*

Contestatoarea menționează că a formulat contestație împotriva unui prim rezultat al procedurii de atribuire, comunicat de autoritatea contractantă prin adresa nr. 72444 din 23.12.2013, potrivit căreia oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a), coroborat cu art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Se mai arată că, prin Decizia nr. ..., Consiliul a admis contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., precum și faptul că împotriva această decizie a fost menținută de CURTEA DE APEL ..., care prin Decizia nr. 1557/2014 a respins plângerea formulată de autoritatea contractantă.

Contestatoarea menționează că, deși prin adresa nr. 72444/23.12.2013, autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta sa a fost declarată „*necâștigătoare, respectiv a fost declarată respinsă-neconformă*”, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, în plângerea nr. 7531/07.02.2014, înaintată de către Curtea de ..., autoritatea contractantă și-a fundamentat argumentele și în temeiul prevederilor art. 202 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, respectiv: „*Un alt aspect ce nu a fost învederat în contestație, considerând că relevante sunt doar cele prezentate mai sus îl reprezintă și faptul că în conformitate cu art. 202 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 «în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv»*” și art. 202 alin. 1¹ din O.U.G. nr. 34/2006 «*o oferta prezintă un pret aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fara TVA reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv*», iar oferta S.C. ...S.R.L. reprezintă 63% din valoarea estimată, fără TVA, în funcție de care se vor elabora și evalua ofertele”.

Petenta apreciază că prezentarea argumentelor mai sus redată în motivarea plângerii nr. 7531/07.02.2014, înaintată de către Curtea de ..., denotă faptul că decizia de respingere a ofertei sale a fost luată de comisia de evaluare, înainte de a-i solicita, în scris, informații prin adresele nr. 151900/11.03.2014 și nr. 19728/27.03.2014, deci ulterior deciziei luate de autoritatea contractantă în ceea ce o privește, conform plângerii depuse.

Autoarea contestației menționează că, deși șapte dintre ofertele depuse au avut prețul sub 80% din valoarea estimată, autoritatea contractantă nu a solicitat și acestora justificarea prețului ofertat în conformitate cu prevederile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, în perioada de evaluare a ofertelor, înainte de elaborarea raportului final.

Față de cele prezentate, contestatoarea apreciază că procedând în acest mod, în calitate de autoritate contractantă, a încălcat grav prevederile art. 2 alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Invocând „*Îndârjirea nejustificată, dar și incompatibilă cu calitatea de autoritate contractantă - reprezentantă a statului al cărei interes este gospodărirea și utilizarea cu maximă eficiență a banilor publici, cu care a fost atacată decizia Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor la Curtea de ... precum și tonul tendențios prin care ne-au fost adresate solicitările de clarificări și faptul că nu se vrea recunoașterea dovezilor depuse de noi în sprijinul susținerii argumentelor ne dovedesc faptul că autoritatea contractantă ne-a solicitat clarificări doar de formă și fără a ține cont de ele, încălcând art. 201 alin. 2) (...)*”, petenta precizează că a

răspuns în termenul acordat solicitărilor de clarificări ale autorității contractante din adresa nr. 151900 din 11.03.2014, cu toate că acestea vizau aspecte anterioare etapei de analiză a propunerilor financiare, etapă la care autoritatea contractantă *„nu ar fi trebuit să se întoarcă, deoarece astfel se crează impresia unei preocupări pentru căutarea de motive artificiale de înlăturare a ofertei noastre din procedură”*.

Contestatoarea opinează că *„revenirea cu întrebări, considerente identice și solicitări care exced documentației de atribuire, sau încercarea de impunerea unor noi reguli, necuprinse în documentația de atribuire”* constituie o încălcare evidentă a principiului transparenței reglementat de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În sprijinul susținerilor sale, societatea contestatoare prezintă următoarele exemple de solicitări: dovada că RTE și CQ sunt angajați cu contract de muncă, solicitându-se extract REVISAL; justificare de preț manoperă, inclusiv lista consum ore manoperă; declarații de conformitate pentru geamuri termopan anterior executării acestora, autorizație de stație de betoane.

Contestatoarea mai susține că, întrucât autoritatea contractantă a lăsat la latitudinea ofertanților indicarea unui număr de utilaje, instalații și echipamente de care aceștia dispun pentru a se putea califica în competiția pentru atribuirea contractului de lucrări, în Formularul 15 și anexă, a indicat un număr de echipamente pe care le-a considerat necesare pentru execuția lucrării.

Totodată, societatea contestatoare menționează că, în Formularul 15 a inserat următoarea declarație: *„declar că informațiile furnizate sunt complete și corecte în fiecare detaliu și înțeleg că autoritatea contractantă are dreptul de a solicita, în scopul verificării și confirmării declarațiilor orice informații suplimentare în scopul verificării datelor din prezenta declarație”*.

Petenta menționează că, în perioada de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă nu a făcut nicio solicitare în scopul verificării și confirmării declarației sale, iar, ulterior, ca urmare a solicitării de clarificări nr. 19728/27.03.2014 a autorității contractante, S.C. ...S.R.L. a depus acte justificative pentru utilajele menționate în Formularul 15 din documentația de răspuns la clarificări nr. 54/31.03.2014, care conține un număr de 47 pagini.

În contextul celor prezentate, societatea contestatoare apreciază că, deși autoritatea contractantă avea posibilitatea să observe documentele ce justifică deținerea, în proprietate, a utilajelor, documente aflate de la pag. 7 până la pag. 33, aceasta a prezentat următoarea motivație *„nu s-au putut justifica de către dumneavoastră, cu documente privind deținerea lor”*, apreciind că răspunsul său *„nu este concludent și (...) nu se clarifică solicitarea de clarificări”*.

În ceea ce privește colaborarea sa cu specialiștii ...și, respectiv, ..., contestatoarea precizează că aceștia au fost angajați ai societății sale la momentul depunerii ofertelor, dar și în momentul de față, susținând, de asemenea, că timpul parțial de lucru, de 2 ore, este suficient atât pentru responsabilul tehnic cu execuția, cât și pentru responsabilul tehnic cu

calitatea lucrărilor, pentru a-și îndeplini sarcinile prevăzute în contract, în condițiile în care, prin fișa de date a achiziției, nu s-a solicitat ca aceste funcții să fie ocupate de personal angajat cu normă întreagă și nici măcar cu contracte de muncă încheiate cu aceștia, solicitându-se doar prezentarea CV-urilor și declarațiilor de disponibilitate, documente pe care contestatoarea susține că le-a depus în cadrul ofertei.

Petenta apreciază că, în contextul în care ca mod de îndeplinire a cerinței nr. 3 de la pct. III.2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională” al fișei de date a achiziției s-a specificat obligativitatea depunerii, de către ofertanți, a documentelor: *„Formular 12 Listă specialiști; Formular 13 Curriculum vitae completat pe propria răspundere și semnat, în original, de fiecare specialist, în part; Formular 14 Declarație de disponibilitate, semnată, în original, de fiecare specialist, în parte; Formular 16 Declarație privind efectivele medii anuale ale personalului angajat și al cadrelor de conducere”*, documentele depuse de S.C. ...S.R.L. în cadrul ofertei, acestea *„sunt suficiente pentru a satisface această cerință”*, în sensul că, atât pentru dl. Tamaș, cât și pentru dl. Damian, au fost depuse CV-ul, diplomele de studii, *„Declarațiile de disponibilitate”*, precum și toate formularele menționate mai sus.

Societatea contestatoare precizează că nu a schimbat furnizorul de beton, acesta fiind tot S.C. S.R.L., iar betonul pe care acesta îl furnizează este fabricat/produs de către S.C. S.R.L.

Totodată, se menționează că, în fișa de date a achiziției, nu s-a solicitat autorizația de funcționare pentru stația de betoane, situație în care petenta conchide: *„Chiar și așa considerăm că actele depuse de noi în documentația de răspuns la clarificări nr. 54/31.03.2014, (...), sunt suficiente pentru a demonstra că betonul folosit este executat în fabrici autorizate, certificate ISO 9001, certificări care nu se pot obține fără autorizare de funcționare”*.

S.C. ...S.R.L. subliniază faptul că, potrivit dispozițiilor art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006, scopul solicitării de clarificări este bine determinat: demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate și, prin urmare, solicitarea de clarificări este subordonată prevederilor documentației de atribuire, neputând adăuga noi cerințe la cerințele deja stabilite prin aceasta.

Astfel, petenta apreciază că autoritatea contractantă nu este îndreptățită să solicite ofertanților clarificări ce nu își găsesc corespondent în cerințele documentației de atribuire, pentru a crea, în mod artificial, premisele respingerii ofertelor acestora.

Redând unul dintre motivele de respingere a ofertei sale, precizat de autoritatea contractantă, în adresa nr. 25441/17.04.2014, privind comunicarea rezultatului procedurii, respectiv: *„Deoarece prin documentația postată în SEAP nu s-a solicitat prezentarea listei consum ore manopera și nici în urma solicitării de clarificări nu ați depus documentația din care să rezulte orele de manoperă cu tariful aferent acestora și în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 42/15.03.2014,*

pag 5 declarația ca s-a utilizat un tarif mediu la manopera de 5 lei/ora, care se încadrează în media din domeniul construcții vă prezentăm neconcordanța dintre datele transmise în clarificarea de mai sus și cea din data de 31.03.2014 pag 5, „din devizul lucrării la capitolul resurse umane reiese un necesar de 52328 ore manoperă”, contestatoarea precizează că nu înțelege neconcordanța la se face referire, având în vedere faptul că însăși autoritatea contractantă recunoaște faptul că, prin documentația postată în SEAP, nu s-a solicitat prezentarea listei consumului de ore de manoperă, iar în solicitările de clarificări adresate ofertantului S.C. ...S.R.L. nu i s-a cerut să o depună, fapt pentru care apreciază că se încalcă prevederile art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006 .

Menționând că, prin solicitarea de clarificări nr 19728/ 27.03.2014, autoritatea contractantă i-a cerut să facă dovada ca 18 persoane pot executa lucrarea în termenul din grafic, petenta precizează că, prin oferta depusă, nu s-a angajat să execute contractul cu 18 persoane, a menționat că, din devizul lucrării, reies un nr.de 52.328 ore manopera, această afirmație neavând legătură cu afirmația de la pagina 5 din adresa nr 42/13.03.2014, referitoare la altă cerință de clarificari, respectiv tariful mediu la manoperă.

Contestatoarea precizează că, deși ambele afirmații sunt conforme cu realitatea, acestea au fost făcute în susținerea unor idei diferite.

Autoarea contestației menționează că nu a depus extrasul de manoperă, deoarece nu i s-a cerut nici prin documentația de atribuire postată în SEAP, nici în solicitările de clarificări.

În ceea ce privește calculul realizat de autoritatea contractantă privind plata manoperei „*pentru a demonstra un tarif minim acceptabil*”, petenta apreciază că că acesta „*este forțat, nefundamentat legal și nu are susținere în practică*” și, deoarece acest „*tarif minim obligatoriu*” nu a fost menționat în documentația de atribuire, acesta nu ar trebui impus.

În ceea ce privește afirmația autorității contractante potrivit căreia tariful prezentat de S.C. ...S.R.L. contravine legislației în vigoare, petenta susține că legalitatea retribuirii angajaților poate fi stabilită doar pe baza documentelor ce atestă plata forței de muncă (state de plată, declarații depuse la ANAF etc), fapt pentru care apreciază că oferta sa respectă legislația în vigoare și sub acest aspect.

Autoarea contestației precizează că solicitările de clarificări ce i-au fost adresate de către autoritatea contractantă privind: contract de muncă pe durata mai mare de 2 ore, declarație de conformitate pentru geamuri termopan, autorizație pentru stație de betoane, justificarea prețului scăzut, justificarea prețului la manoperă, nu au fost transmise și altor ofertanți, autoritatea contractantă încălcând astfel prevederile art. 2 alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În același sens, petenta afirmă că, prin acțiunile sale, în calitate de autoritate contractantă, a încălcat atât scopul, cât și principiile prevăzute la art. 2 din O.U.G. nr. 34/2006.

Invocând prevederile art. ... alin. (4) din O.U.G. nr. 34/2006, contestatoarea a solicitat accesul la documentele dosarului achiziției publice depuse de autoritatea contractantă la Consiliu pentru a „*elabora un nou punct de vedere*”.

În probațiune, a fost depus, în copie, un set de documente.

Prin punctul său de vedere nr. 2575/28.04.2014, înregistrat la Consiliu sub nr. 13398/30.04.2014, a solicitat respingerea contestației formulată de S.C. ...S.R.L., ca nefondată și menținerea, ca temeinică și legală, a deciziei de atribuire.

Autoritatea contractantă menționează că, urmarea a finalizării evaluării ofertelor, comisia de evaluare a întocmit raportul procedurii de atribuire, iar prin adresa nr. 25441/17.04.2014, a comunicat contestatoarei rezultatul procedurii de atribuire, în cuprinsul respectivei comunicări fiind precizate și motivele respingerii ofertei acesteia, potrivit prevederilor art. 207 alin. (2) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006.

Organizatoarea procedurii menționează că, ulterior unei prime evaluări a ofertelor, prin adresa nr. 72444/23.12.2014, a comunicat ofertantului S.C. ...S.R.L. faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, motivul fiind necorelarea cantităților din ofertă cu cantitățile din documentația de atribuire.

Se mai arată că, prin Decizia nr. ..., Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a admis contestația formulată de S.C. ...S.R.L. împotriva rezultatului mai sus menționat, dispunând reevaluarea ofertei acestui operator economic și continuarea procedurii de atribuire.

Ulterior, potrivit referatului nr. 14929/10.03.2014, autoritatea contractantă, prin reprezentanții săi legali, a aprobat reluarea procedurii de atribuire .

..... menționează că, în plângerea adresată Curții de ..., ce a constituit obiectul dosarului nr. 81/57/2014, a specificat că „*nu a solicitat clarificări, în conformitate cu art. 201 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, (...), urmând ca acest lucru să-l comunicăm în scis*”.

Se precizează că tuturor ofertanților care au avut un preț aparent neobișnuit de scăzut, reprezentând mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului, (art. 201 alin. 1¹ din O.U.G. nr. 34/2006 comisia de evaluare le-a solicitat clarificări privind justificarea prețului, astfel:

- S.C. S.R.L., prin adresa nr. 66566/25.11.2013;
- S.C. S.R.L., prin adresa nr. 66567/25.11.2013;
- S.C. S.R.L., prin adresa nr. 66568/25.11.2013;
- S.C. S.R.L., prin adresa nr. 665969/25.11.2013.

Termenul de răspuns fiind 29.11.2013, ora 11:00.

În ceea ce privește afirmația petentei, potrivit căreia solicitarea de clarificări, atât referitor la documentația de atribuire, respectiv documentele de calificare, oferta tehnică cât și cea financiară, a făcut obiectul „*unei preocupări pentru căutarea de motive artificiale de înlăturare a ofertei din procedură*”, autoritatea contractantă apreciază că aceasta este nefondată, întrucât, prin Decizia nr. ..., Consiliului Național

de Soluționare a Contestațiilor a impus reevaluarea ofertei depuse de S.C. S.R.L., instituția sa conformându-se hotărârii instanței și soluției stabilite de către Consiliu.

Referitor la susținerea contestației privind „revenirea cu întrebări și solicitări identice”, organizatoarea procedurii precizează că aceasta are aceeași motivație ca și cea prezentată la aliniatul anterior.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că nu a impus ca numărul minim sau maxim de utilaje sau echipamente, ca fiind o cerință minimă de calificare, ci *„era suficientă prezentarea unei liste care să cuprindă, indiferent de forma de deținere, utilaje, echipamente considerate necesare în realizarea lucrărilor cuprinse în documentația tehnică”*.

..... precizează că, având în vedere faptul că S.C. ...S.R.L. a prezentat două liste diferite cu utilaje/echipamente, a căror deținere nu a putut să o justifice prin acte, nici în urma solicitărilor de clarificări, deși acesta reprezenta o cerință minimă de calificare, comisia de evaluare a apreciat că răspunsul acestuia nu este concludent și nu clarifică obiectul solicitării sale în acest sens.

Organizatoarea procedurii susține că experiența similară invocată de către S.C. ...S.R.L. nu justifică deținerea de utilaje-echipamente de către acesta, documentele considerate justificative de ofertant, aflate la pag. 7-33 a dosarului, fiind echipamente/utilaje existente în dotarea societății, dar în care nu se regăsesc toate utilajele/echipamentele din lista documentelor de calificare și nici a listei din documentație tehnică.

..... precizează că, în răspunsul la întrebarea unde anume în ofertă se regăsesc documente care să facă dovada că are în dotare sau dispune de dotările tehnice necesare realizării proiectului, S.C. ...S.R.L. a considerat ca fiind „suficientă” dovada depunerii bilanțurilor contabile, care prin valorile de la rubricile aferente imobilizărilor, demonstrează deținerea de utilaje și echipamente, iar comisia de evaluare a apreciat că documentele în cauză confirmă patrimoniul, dar sunt irelevante referitor la cerința în cauză.

Se mai menționează că și în răspunsul la a doua solicitare de clarificări, contestație a atașat mai multe documente care nu justifică existența în proprietate, leasing sau prin contracte/convenții de închiriere/angajament de punere la dispoziție dotările tehnice necesare realizării proiectului.

În ceea ce privește solicitările de clarificări cu privire la colaborarea societății S.C. ...S.R.L. cu dl. ... și dl., autoritatea contractantă susține că acestea sunt necorelate în ceea ce privește CV-urile celor doi specialiști cu contractele de muncă atașate, din documentele depuse rezultând că, atât dl., cât și dl., au contracte pe perioadă nedeterminată cu S.C. ...S.R.L., fără să se prevadă faptul că acestea sunt cu timp parțial de lucru.

De asemenea, se precizează că, în CV-ul completat pe propria răspundere și semnat, în original, de către dl., se menționează că, din 2005 și până în prezent, acesta lucrează la Primăria Oraș ..., deținând funcția de inspector tehnic - investiții, iar din CV-ul completat pe propria răspundere și semnat, în original, de către dl., rezultă că,

din 2007 și până în prezent, acesta lucrează ca inginer principal specialist la S.C. S.A, Sucursala....

Autoritatea contractantă opinează că timpul parțial de lucru de 2 ore este insuficient pentru responsabilul tehnic cu execuția, întrucât acesta (dl. ...), nu poate urmări lucrările în derulare conform obligațiilor și responsabilităților ce îi revin conform legislației în vigoare.

Organizatoarea procedurii menționează că, în conformitate cu prevederile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, comisia de evaluare a solicitat două clarificări vizând cu justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat.

Astfel, în scopul verificării concordanței între calitatea produsului și prețul de furnizare al acestuia, comisia de evaluare a solicitat autorizația de funcționare pentru stația de betoane a furnizorului S.C. ... S.R.L., iar contestatoarea a transmis doar certificat pentru produsele betoane C8/10, C12/15 aparținând S.C. S.R.L., evitând răspunsul punctual la clarificările solicitate .

În ceea ce privește calculul efectuat asupra costului unitar al manoperei, autoritatea contractantă susține că acesta *„nu este deloc forțat ci este fundamentat legal corectat cu prevederile legale în vigoare (Codul muncii și legislația specifică)”*.

Autoritatea contractantă menționează că, în documentul intitulat *„Răspuns solicitare clarificări nr. 54/31.03.2014”*, la pag. 6, începând cu alin. 2, S.C. ...S.R.L. își asumă și prezintă explicit următoarele: *„Referitor la prezentarea tarifului mediu la manoperă, precizăm că, la data de 29.08.2013, a depunerii/deschiderii ofertelor, am avut în vedere dispozițiile H.G. nr. 23/2013 din 22 ianuarie 2013, pentru stabilirea salariului de baza minim brut pe țară garantat în plată, care, la art. 1 alin. (2) reglementa că: « începând cu data de 1 iulie 2013, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 800 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 168,667 ore, în medie pe lună în anul 2013, reprezentând 4,74 lei/oră», tariful din ofertă în anul 2013 fiind stabilit pe baza calculului aferent anului 2012 astfel: - 175.714 (total cheltuieli salariale): 12 (luni) : 18 (nr. mediu salariați) : 168,667 (ore medie pe lună) = 4, 832 lei/oră.*

Tariful de 5 lei pe oră, prevăzut în ofertă ne asigură marja necesară efectuării plăților specialiștilor calificați și înalt calificați, sens în care, spre justificare, atașăm balanța de verificare la 31.12.2012, din care rezultă cheltuiala totală cu salariile pe anul 2012, unde suma de 175.714 lei din contul ...1 «Cheltuieli cu salariile personalului» este cea invocată în calculul justificat prezentat, cu mențiunea că societatea noastră deține și personal angajat cu contract de muncă cu timp parțial, plătit parțial - (art. 103 din Codul Muncii), după cum am exemplificat în cele precedente”.

Autoritatea contractantă apreciază că, potrivit paragrafului subliniat mai sus, în contradictoriu cu susținerile de la alineatul anterior, în mod total eronat, petenta prezintă tariful din ofertă pentru anul 2013, ca fiind stabilit pe baza calculului aferent anului 2012, însă în întreg anul 2012,

conform H.G. nr. 1225/2011, salariul de bază minim brut pe țară era de **700 lei/lună** la un program de lucru de 167,33 ore/lună, context în care tariful orar minim pe anul 2012 era de 4,18 lei/oră, iar ofertantul a plătit un tarif mediu de 4,8231 lei/ora (cu 15% peste tariful minim, având într-adevăr, **în anul 2012**, la un tarif mediu oferit de 5 lei/ora, marja necesară efectuării plății pentru specialiștii calificați și înalt calificați).

Organizatoarea procedurii precizează că, în schimb, la data depunerii ofertei (29.08.2013), astfel cum arată și ofertantul, salariul minim brut pe țară era deja de 800 lei/lună, la un program de 168,667 ore/lună, căruia-i corespunde un tarif orar minim de 4,74 lei/oră. În plus, tariful trebuie corectat cu prevederile legale în vigoare (Codul muncii).

Astfel, susține autoritatea contractantă se impun corecții la tariful orar determinate de prevederi din Codul muncii, respectiv *„majorarea tarifului oferit și absolut necesar a fi contractat pentru a se acoperi costurile aferente concediilor de odihnă, lucrului de noapte și în zilele de sărbători legale, care reprezintă costuri salariale ce trebuie plătite, în mod obligatoriu”*, având în vedere următoarele:

„- deoarece la aceasta lucrare nu este necesar a se lucra și în perioada nopții, **nu există obligația de a majora tariful cu sporul de noapte;**

- neexistând un termen foarte strâns de finalizare a lucrării nu se impune lucrul în perioadele de sărbători legale, **deci nici aceasta majorare nu trebuie făcută;**

- în schimb, conform art. 145 din Legea 5nr. 3/2003 trebuie să se asigure, în fiecare an, fiecărui salariat, minim 20 zile concediu de odihnă plătit; ca atare, numărul de zile efectiv lucrate se diminuează față de numărul de zile lucrătoare din an cu zilele de concediu, respectiv 252 zile - 20 zile = 232 zile. În consecință se corectează tariful cu cota de $20/232 = 8,6\%$; (ofertantul trebuie să includă în tariful solicitat pentru orele efectiv lucrate și cota parte care să-i permită plata efectivă a zilelor de concediu în care salariatul se odihnește)“.

Având în vedere cele prezentate, organizatoarea procedurii afirmă: „tariful minim necesar a fi oferit este de $4,74 \times 1,086 = 5,147$ lei/oră” și „faptul că acest tarif minim obligatoriu nu mai conține nicio «marjă de plată diferențiată a specialiștilor față de salariul minim» nu constituie problema noastră”, dar faptul că o ofertă (de 5 lei/oră) este mai mică decât minimul impus de lege o face să fie inacceptabilă.

În același context, organizatoarea procedurii opinează că acceptarea unui tarif orar inferior valorii mai sus prezentate contravine legislației în vigoare și este de natură a conduce la „încurajarea” prestatorului de a încălca legislația muncii prin neplata condițiilor minimale impuse de actele normative în vigoare, la oferirea „șansei” prestatorului ca, ulterior încheierii contractului la o valoare inițială de dumping/neconformă, să forțeze negocierea unui act adițional la contract, invocând intrarea în legalitate, respectiv pentru a putea plăti minimul prevăzut de lege, ceea ce ar determina costuri mult mai mari și neeligibile, întrucât lucrarea este finanțată din fonduri europene.

De asemenea, afirmă: *„faptul că în caietul de sarcini nu s-a prevăzut expres condiția ca, în documentele lor, ofertanții trebuie să respecte prevederile legale nu o consideram o scapare, respectarea dispozițiilor legale obligatorii revine fiecărei părți contractuale, clauzele contractuale cuprinse în contract ce încalcă aceste norme sunt lovite de nulitate absolută, având în vedere că privesc fonduri publice”*.

Organizatoarea procedurii susține că, întrucât, în documentația de atribuire, sunt inserate specificații tehnice minime obligatorii fiecărui tip de serviciu/produs, respectarea legislației in vigoare este de la sine înțeleasă.

În sprijinul celor susmenționate, autoritatea contractantă redă prevederile art. 63 alin.(1) coroborat cu art. 36 alin.(2) lit. c), art. 34 alin. (3) din H.G. nr. 925/2006, potrivit cărora va fi considerata neconforma oferta care *„conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate”*.

..... subliniază faptul că, în conformitate cu prevederile art. 34 alin. (3) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, S.C. ...S.R.L. avea obligația să respecte în totalitate cerințele minime și legale prevăzute în caietul de sarcini și aplicabile acestuia, pentru cele arătate, în temeiul art. 36 alin (2) lit. c) coroborat cu art. 79 alin. (1) din H.G nr. 925/2006, comisia de evaluare a declarat oferta S.C. ...S.R.L. ca fiind neconformă și neconcludentă, aceasta nesatisfacând, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini.

În drept, au fost invocate dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În probațiune, a fost depus, în copie, un set de documente.

Prin adresa nr. 103/21.05.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 16203/23.05.2014, S.C. ...S.R.L. a transmis documentul intitulat *„PUNCT DE VEDERE”*, în urma studierii documentelor aflate la dosarul achiziției publice, prin care solicită admiterea contestației, anularea deciziei nr. 25441/17.04.2014, prin care oferta petentei a fost respinsă, ca neconformă , obligarea autorității contractante să constate admisibilitatea și conformitatea ofertei S.C. ...S.R.L. și să o evalueze în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, calculând punctajul acesteia în funcție de: prețul ofertei, durata de garanție acordată lucrărilor.

1.Contestatoarea susține că, la evaluarea inițială a ofertelor, atât în procesul-verbal de evaluare nr. 1, cât și în procesul-verbal de evaluare nr. 2, în ceea ce privește oferta depusă de S.C. ...S.R.L., au fost consemnate următoarele concluzii ale comisiei de evaluare:

În dreptul cerinței din fișa de date a achiziției privind obligativitatea depunerii de către ofertanți a *„Declarația referitoare la utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice de care dispune operatorul economic pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de lucrări”*, ulterior analizării documentelor depuse în cadrul ofertei de către S.C. ...S.R.L., comisia de evaluare a consemnat următoarele: *„Cerință îndeplinită: Depus formular nr. 15 - Declarație privind utilajele, instalațiile, mijloacele de transport, echipamentele tehnice de care dispune*

operatorul economic pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de lucrări + lista cuprinzând cantitățile de utilaje, instalații și echipamente tehnice, valabile până la 27.11.2013, semnate de reprezentant împuternicit ...

Ofertantul face dovada că are în proprietate dotările tehnice necesare realizării proiectului(cărți de identitate, certificat de înregistrare)". (Anexa nr. 1- Proces-verbal de evaluare nr. 1; Anexa nr. 2 – Proces-verbal de evaluare nr. 2).

Contestatoarea susține că, în pofida celor mai sus menționate, autoritatea contractantă „revine la evaluarea inițială, solicitându-i clarificări asupra unor aspecte, pe care, în primele două evaluări, le-a considerat conforme”, astfel „negându-și propriile concluzii”.

2. Autoarea contestației apreciază că autoritatea contractantă a „înțeles, în mod greșit” dispozițiile deciziei C.N.S.C. nr. .../... respectiv „reevaluarea ofertei depuse de S.C. ...S.R.L.” reluând procesul de evaluare doar pentru oferta, „căutând cu disperare motive pentru care să ne elimine din competiție, în loc să evalueze oferta calculându-i punctajul după formula din documentația de atribuire”.

3. Petenta menționează că, deși, în cuprinsului punctului de vedere nr. 2575/28.04.2014 privind contestația, a afirmat: „Precizăm totodată că la toți concurenții care au avut un preț neobișnuit de scăzut conform art. 202 alin. 1 din OUG nr. 34/2006 , sub pragul de 80% s-au cerut solicitări de clarificări cu privire la justificarea prețului”, în realitate, prin adresele nr. 66566, nr. 66567, nr. 66568, nr. 66569/25.11.2013 s-au cerut astfel de clarificări doar la patru dintre ofertanți, S.C. ...S.R.L. neaflându-se printre aceștia, deși nu era descalificată la acea dată, fapt ce, în opina sa, denotă că, la acel moment, comisia de evaluare a considerat societatea sa ca fiind deja eliminată din competiție.

4. Societatea contestatoare precizează că, analizând documentele dosarului achiziției publice, a constatat că anumite clarificări au fost solicitate doar societății sale și fără ca acestea să aibă „un corespondent logic în fișa de date”, sens în care se referă la:

- Extras Revisal pentru a demonstra calitatea de angajat al anumitor persoane;

- Contract de muncă pe durată de 8 ore/zi pentru responsabil tehnic cu execuția și responsabilul cu calitatea lucrărilor;

- Confirmarea Inspectoratului Teritorial de Munca pentru validarea contractelor de muncă;

- Autorizație de funcționare pentru fabrica de betoane;

- Declarație de conformitate pentru producătorul de geamuri termopane;

- Dovada că un număr de 18 persoane pot executa lucrarea în termenul din grafic, deși în ofertă nu se regăsește această afirmație;

- Justificare preț manoperă.

Contestatoarea opinează că, procedând în acest mod, în calitate de autoritate contractantă, a încălcat prevederile art. 2 alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

5. S.C. ...S.R.L. consideră că documentele depuse în vederea justificării prețului scăzut de S.C. ... S.R.L., a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare, sunt „cel puțin citate”. Astfel, pentru justificarea prețului scăzut ofertantul a depus o ofertă de la un singur furnizor, conținând 5 (cinci) pagini (de la pag. 160 la pag. 1...), având 374 de poziții.

Petenta susține că „de la pag. 165 la pag. 169, este depusă încă o dată oferta respectivă, probabil pentru a da impresia unei cantități mai mari de prețuri justificate”, iar o bună parte din materialele prezentate în ofertă nu fac parte din vocabularul uzitat în construcții, respectiv:

„- Pag. 000222, poziția 4, la care se specifică materialul S388, se masoară la kg și 1kg. costă 0,354 lei;

- Pag. 000222, poziția 13, la care se specifică materialul **super** se măsoara în kg. și costă 1,979 lei etc.;

Astfel de exemple, susține autoarea contestației, sunt nenumărate în justificarea de preț depusă de S.C. ...S.R.L. „în acest fel ne întrebăm dacă Autoritatea Contractantă a studiat justificarea de preț depusă de ofertantul ... SRL și după ce criterii a evaluat răspunsul pentru a-l declara conform”.

Contestatoarea apreciază că, acceptând, în mod nejustificat, astfel de clarificări, autoritatea contractantă favorizează, în mod evident, această ofertă, fapt de natură a crea mari semne de întrebare atât asupra seriozității ofertantului care transmite astfel de clarificări cât și asupra seriozității și integrității celui care le admite și le ia în considerare.

Având în vedere cele expuse, petenta opinează că a încălcat prevederile art. 2 alin (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și reiterează solicitarea de admitere a contestației sale.

În probațiune, a fost depus, în copie, un set de documente.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

..... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Executare de lucrări aferente proiectului «Centrul social multifuncțional pentru persoane vârstnice din municipiul ... cod CPV 45000000-7 lucrări de construcții (Rev.2), a cărei inițiere a fost efectuată prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ... atașat căreia a fost publicată documentația de atribuire sub formă de fișiere electronice, valoarea estimată a contractului, fără TVA, fiind de 2.392.170 lei, iar criteriul de atribuire a contractului „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Potrivit Procesului-verbal nr. 46179/29.08.2013 al ședinței de deschidere a ofertelor au depus ofertă un număr de 12 operatori economici. În urma analizării și evaluării ofertelor depuse, oferta depusă de S.C. ...S.R.L. a fost respinsă ca neconformă, iar în urma aplicării criteriului de atribuire oferta depusă de către S.C. S.R.L. a fost

declarată câștigătoare, toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii nr. 72224/20.12.2013.

Contestația formulată de S.C. ...S.R.L. împotriva unui prim rezultat al procedurii de atribuire, comunicat de autoritatea contractantă prin adresa nr. 72444 din 23.12.2013, prin care oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, a fost admisă de C.N.S.C. prin Decizia nr. ..., decizie ce a fost menținută de CURTEA DE ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, instanță care, prin Decizia nr. 1557/2014, pronunțată în dosarul nr.81/57/2014, a respins plângerea formulată de autoritatea contractantă împotriva deciziei Consiliului.

Procedând la reevaluarea ofertelor dispusă prin Decizia Consiliului nr. ..., autoritatea contractantă a emis raportul procedurii de atribuire nr. 25376 din 17.04.2014, prin care oferta petentei S.C. ...S.R.L. a fost respinsă, ca neconformă, *„conform art. 79 alin. (1) coroborat cu art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006”*, reținându-se concluzia conform căreia *„comisia de evaluare consideră că răspunsurile privind fundamentarea tehnico-economică a prețului incomplete și neconcludente”*.

Rezultatul procedurii astfel stabilit a fost comunicat contestatoarei prin adresa nr. 25441 din 17.04.2014, fiind contestat în termen legal prin contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Prin Decizia Consiliului nr. ..., a fost soluționată o contestație anterioară a actualei petente, a cărei ofertă a fost respinsă, conform raportului procedurii nr. 72224/20.12.2013, pe motiv că *„(...) autoritatea contractantă a cerut clarificări cu privire la oferta financiară, (...), s-au primit răspunsurile la solicitările de clarificări, prin care se modifică conținutul propunerii financiare și nu se respectă cantitățile din documentația de atribuire postată pe SEAP, fiind cantități mai mici”*, cu referire concretă la două abateri tehnice minore constituite de omiterea, din devizul ofertă, *“pavilion 26 lucrări de instalații termice, art. 015-radiator 22 dk 600/500 complet echipat cu rob. termostabil, rob. retur și aerisitor manual - 5 buc x 1... lei = 820 lei și din devizul-ofertă pavilion 31 - lucrări de arhitectură, art. 036 ce19d1 - streășină înfundată din scândură geluită pe o parte, falțuită - 0,366 mc x 350 lei = 128,10 lei”*.

Prin soluția pronunțată, Consiliul a decis astfel: *“Admite contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., în contradictoriu cu și dispune anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de către S.C. ...S.R.L., în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu respectarea celor cuprinse în motivarea prezentei decizii”*.

Spre a decide astfel, în motivarea deciziei, Consiliul a reținut că: *“Așa cum a fost mai sus reținut, că S.C. ...S.R.L. își asumă eroarea materială și își menține neschimbată oferta financiară, autoritatea putea lesne să determine că societatea ofertantă intenționează și se angajează să execute lucrările în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Consiliul nu se aliniază la această opinie a autorității*

contractante, în speță **organizatoarea procedurii de atribuire**, care, neexercitându-și în mod corect rolul activ, **a dovedit o atitudine impregnată de un formalism rigid și a analizat oferta „pe bucăți” și nu în ansamblul său ca un tot unitar și sistematic**. Nici raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea argumentelor, potrivit cărora ofertantul a modificat prin răspunsurile sale conținutul propunerii financiare, nu poate fi judicios în cauză și reținut de Consiliul în soluționare ca fiind relevant, deoarece valoarea rezultată în plus nu modifică clasamentul. **Pentru considerentele anterior expuse**, (...) Consiliul va admite contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., în contradictoriu cu și va anula raportul procedurii și adresele de comunicare a rezultatului procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale raportului procedurii”.

Decizia Consiliului nr. ... a fost atacată de către autoritatea contractantă MUNICIPIULUI ... cu plângere la curtea de apel, plângere care a fost soluționată prin Decizia nr. 1557/2014, pronunțată în dosarul nr. 81/57/2014, de CURTEA DE ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, prin care s-a dispus, astfel: **„Respinge plângerea formulată de petenta Municipiul ... prin primar, împotriva Deciziei nr. .../... pronunțată la data de ... de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. Definitivă”**.

În motivarea deciziei antementionată, instanța a reținut următoarele: **„Un alt aspect invocat de autoritatea contractantă în plângerea formulată se referă la împrejurarea că S.C. ...S.R.L. ar fi oferat un preț neobișnuit de scăzut, ceea ce atrage aplicarea art. 202 alin. 1¹ din OUG nr. 34/2006. Invocarea unui alt motiv de neconformitate a ofertei este inadmisibilă în această etapă a procedurii, în condițiile în care oferta S.C. ...S.R.L. a fost declarată neconformă pentru cu totul alte motive, deja examinate. Dacă autoritatea contractantă ar fi apreciat că prețul este neobișnuit de scăzut, era obligată, în conformitate cu art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, înainte de a lua o decizie de respingere a ofertei să solicite detalii și precizări, și, doar ulterior, să adopte o soluție ce putea fi contestată. Ori, cadrul procesual a fost stabilit din momentul în care tocmai autoritatea contractantă a dispus respingerea ofertei, ca neconformă, pentru motivele expres indicate de aceasta, neputând fi modificată ulterior. În consecință, Curtea va respinge plângerea formulată de petenta Municipiul ... prin primar, împotriva Deciziei nr. .../... pronunțată la data de ... de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor”**.

În condițiile în care instanța competentă a tranșat, **în mod definitiv**, în sensul că autoritatea contractantă nu poate să modifice, ulterior emiterii deciziei Consiliului, cadrul procesual stabilit **„din momentul în care tocmai autoritatea contractantă a dispus respingerea ofertei, ca neconformă, pentru motivele expres indicate de aceasta”**, autoritatea contractantă era obligată la punerea în aplicare a Deciziei nr. 1557/2014, pronunțată în dosarul nr. 81/57/2014, de CURTEA DE ..., Secția de contencios administrativ și fiscal astfel cum

aceasta a fost pronunțată, fiind inadmisibilă invocarea de motive suplimentare, diferite față de cele care au fost analizate de către Consiliu și instanța de control judiciar, cadrul reevaluării ofertei contestatoarei fiind expres fixat prin decizia definitivă a Curții, astfel: *„Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de către S.C. ...S.R.L., (...) cu respectarea celor cuprinse în motivarea prezentei decizii”*.

Prin urmare, motivele de respingere a ofertei depusă de către contestatoarea S.C. ...S.R.L., invocate în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 25441 din 17.04.2014, excedând cadrului procesual în limitele căruia autoritatea contractantă a fost obligată la a efectua *„reevaluarea ofertei depusă de către S.C. ...S.R.L.”*, nu se vor analiza de către Consiliu, deoarece respectivul cadru procesual de reevaluare a ofertei petentei a fost strict delimitat, în mod definitiv, de către instanța competentă.

Față de cele constatate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., în contradictoriu cu MUNICIPIUL ... și va anula raportul procedurii de atribuire nr. 25376 din 17.04.2014 și toate actele subsecvente acestuia.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertelor depuse de operatorii economici implicați în procedura de atribuire cu respectarea Deciziei Consiliului nr. ... și a Deciziei nr. 1557/2014 pronunțată de CURTEA DE ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, astfel cum acestea au fost pronunțate.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...