



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus nr.6 Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
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 OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr.... ..**

**Data:...**

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de către ... cu sediul în ... .. județul ... având Număr de Înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ... și Cod Unic de Înregistrare ... formulată împotriva adresei nr. 11850/M.T./08.08.2014 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în municipiul ... str. ... nr. 54, județul ... în cadrul procedurii de cerere de oferte, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Execuție lucrări la obiectivul de investiții «Sediu formație de lucru și atelier mecanic ...», județul ... cod CPV 45210000-2, s-a solicitat: anularea rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 11850/M.T./08.08.2014 și a actelor subsecvente și pe cale de consecință obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor conforme și admisibile, precum și continuarea procedurii de atribuire.

În baza dispozițiilor legale aplicabile,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**DECIDE:**

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Dispune anularea deciziei de respingere ca inacceptabila a ofertei depuse de către ... anularea raportului procedurii nr. 11849/MT/08.08.2014 precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (4) și (6) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, dispune continuarea procedurii, după îndeplinirea dispozițiilor de mai sus, prin stabilirea ofertei castigatoare dintre ofertele admisibile, potrivit celor cuprinse în motivarea prezentei, în conformitate cu criteriul de atribuire stabilit prin documentație.

Termenul pentru aducerea la îndeplinire a dispozițiilor prezentei decizii este de 10 zile de la comunicarea acesteia.

Prezenta decizie este obligatorie pentru autoritatea contractantă, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) din O.U.G. 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:

... a formulat contestație împotriva adresei nr. 11850/M.T./08.08.2014 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Execuție lucrări la obiectivul de investiții «Sediul formație de lucru și atelier mecanic ..., județul ... cod CPV 45210000-2, solicitând: anularea rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 11850/M.T./08.08.2014 și a actelor subsecvente și pe cale de consecință obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor conforme și admisibile, precum și continuarea procedurii de atribuire.

Contestatorul critică rezultatul procedurii, considerând neîntemeiată și ilegală declararea ofertei sale ca inacceptabilă.

Cu toate că prin răspunsurile înaintate de societatea sa ca urmare a solicitărilor de clarificări nr. 11418/MT/31.07.2014 și 11552/MT/04.08.2014, transmise autorității contractante prin adresele nr. 1021/01.08.2014 și 1029/05.08.2014 a justificat

întrutotul și cu argumente legale oferta financiară inclusiv tariful mediu orar utilizat, contestatorul arată că din motivarea deciziei luată de comisia de evaluare rezultă:

1. „...s-a constatat utilizarea de valori foarte mici pentru câștigurile salariale orare ...” fără a se preciza care articol de lege sau normativ nu a fost respectat prin tariful mediu orar ofertat de societatea sa.

Contestatorul arată că la data ofertării singura prevedere legală în vigoare care reglementa un nivel de salarizare era HG 871/14.11.2013, conform căreia începând cu 01.07.2014 tariful minim pe economie era de 5,357 lei/oră echivalentul unui salariu brut de încadrare de 900 lei.

Societatea sa a ofertat un tarif de 5,655 lei/oră echivalentul unui salariu mediu brut de încadrare de 950 lei. Pentru a verifica dacă autoritatea contractantă a păstrat același nivel de exigență față de toți ofertanții, contestatorul solicită Consiliului să compare tariful mediu orar ofertat de societatea sa cu tariful mediu orar al ofertantului declarat câștigător.

Contestatorul precizează că în fișa de date a achiziției nu există un tarif minim impus altul decât cel impus de legislația în vigoare astfel încât comisia de evaluare să poată aprecia că tariful utilizat de societatea sa are o valoare foarte mică.

Motivarea autorității contractante are la bază o analiză a veniturilor realizate de salariații societății sale, venituri care nu au nici-o legătură cu lucrarea supusă licitației. Ștatele de plată aferente lunii iunie conțin veniturile realizate în baza manoperei încasată din contractele aflate în derulare la acea dată.

În opinia contestatorului constatarea autorității contractante referitoare la tariful mediu orar utilizat în ofertă, conform căreia *"nu este în concordanță cu documentele prezentate, cu explicații oarecum contradictorii"* în sensul că în registrul salariaților angajații au un salariu brut de încadrare de 900 lei/lună și nu 950 lei/lună ca în ofertă, nu este relevantă, acesta fiind aferent lunii iunie 2014 și putându-se modifica oricând prin act adițional cu condiția respectării HG 871/2013.

În susținerea formei de salarizare în acord direct aplicată în cadrul societății, contestatorul arată că potrivit contractului colectiv de muncă înregistrat la ITM ... cu nr. 6675/2014, se poate observa faptul că se acordă alte drepturi care reprezintă tocmai adaosul de acord (un procent variabil de la o lună la alta) funcție de productivitatea și stadiile fizice realizate la nivel de societate.

De asemenea, contestatorul precizează că în ofertare se utilizează salariul brut orar de încadrare și nu câștigurile salariale orare. În analiza tarifului utilizat s-a ținut cont de eficiența și rentabilitatea societății în condițiile de conjunctură economico-

finanțiară a perioadei și nu în ultimul rând de marja de risc pe care și-o asumă, fără încălcarea prevederilor legale în vigoare.

2. Contestatorul arată că prin solicitarea de clarificare nr. 11552/04.08.2014 autoritatea contractantă a cerut să se prezinte pentru tarifele orare de funcționare a utilajelor calculațiile de preț, fără a solicita în mod clar și precis modul de structurare al cheltuielilor aferente. În analizele de preț prezentate au fost cuprinse costurile privind consumul specific de carburant, consumul de uleiuri și lubrefianți/manopera și contribuțiile aferente.

Contestatorul precizează că utilajele deținute de societatea sa sunt amortizate în întregime în conformitate cu prevederile HG 2139/2004.

Astfel, conform fișelor mijloacelor fixe pentru Autospeciala ADK și Buldoexcavator Hydromek acestea au fost amortizate integral în anul 2010, respectiv 2008, documentele de achiziție ale celor două utilaje regăsindu-se în oferta tehnică vol II la pag. 507 și pag 520.

În consecință în analizele de preț ale utilajelor, valoarea amortismentului este egală cu zero.

În ceea ce privește cheltuielile estimate cu întreținerea și reparațiile, contestatorul menționează că acestea sunt cuprinse în cheltuielile indirecte a societății.

Contestatorul consideră că pentru a clarifica aspectele legate de amortisment și întreținere și reparații, autoritatea contractantă ar fi trebuit să revină cu o nouă solicitare de clarificare.

De asemenea, contestatorul precizează că aceleași considerente au stat și la baza fundamentării tarifelor de transport pentru care autoritatea contractanta nu a solicitat clarificări.

3. Referitor la modul în care au fost cotate art. RPCXA01 - Săpătură manuală în spații limitate și art. RPCXA03 - Umplutura de pământ, contestatorul precizează următoarele:

- În documentația de atribuire nu au fost impuse rețete minim obligatorii pe articole de deviz,

- În conformitate cu Ordinul 1568/15.10.2002 pentru aprobarea reglementării tehnice "Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice" indicativ P 91/1-02 art 1.4 Devizele se întocmesc pe categorii de lucrări, utilizându-se Indicatoarele de norme de deviz recunoscute de organismele cu atribuții în domeniu sau propriile consumuri de resurse corespunzătoare tehnologiilor de execuție ale unităților de construcții cu condiția respectării cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectele tehnice, în caietele de sarcini și în concordanță cu actele normative și reglementările în vigoare.

De asemenea, contestatorul arată că în aplicarea propriilor norme de consum s-a avut în vedere și art. 2.2.2 din ordinul antemenționat potrivit căruia: *"executanții (ofertanții) au deplina libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare"*. S-a ținut cont și de prevederea art. 2.2.3 conform căreia *"indicatoarele pot fi folosite în mod orientativ de ofertanți"*. Chiar și autoritatea contractantă recunoaște în motivare caracterul de recomandare al normelor de timp utilizate în indicatoare.

- Aplicarea propriilor norme de consum la articolele sus menționate a ținut cont și de clarificarea nr. 10820/MT/21.07.2014 transmisă de autoritatea contractantă conform căreia *"Rețetele articolelor asimilate sunt proprii fiecărei ofertant..."* chiar dacă articolele în cauză nu sunt asimilate.

În aceste condiții, contestatorul consideră că o normă de timp ce poate fi folosită în mod orientativ și are caracter de recomandare nu poate fi considerată ca obligatorie decât dacă acest lucru a fost prevăzut în mod expres în fișa de date a achiziției.

În opinia contestatorului, afirmația autorității contractante privind „condițiile de muncă deosebit de grele” pentru săpătură manuală, ce nu poate fi înlocuită tehnologic, potrivit căreia comisia de evaluare apreciază că ofertantul trebuia să respecte articolul de deviz indicat de proiectant este nefondată și nu are corespondent în caietului de sarcini și memoriile tehnice.

Contestatorul consideră că prin răspunsurile date de societatea sa ca urmare a solicitărilor de clarificări cerute de autoritatea contractantă a justificat și fundamentat cu argumente legale prețul ofertat și își asumă responsabilitatea îndeplinirii contractului la parametrii calitativi și cantitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 25530/20.08.2014, ... în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

Autoritatea contractantă arată că prin adresa nr. U850/MT/08.08.2014 a fost comunicat rezultatul procedurii, în conformitate cu prevederile OUG 34/2006, art. 206 - 208, fiind comunicat contestatorului în detaliu și pe deplin motivat argumentele care au stat la baza respingerii ofertei, respectiv, în conformitate cu prevederile HG nr. 925/2006, art. 36, alin. (1), lit. f) oferta este considerată inacceptabilă, în urma verificărilor prevăzute la art. 202 din ordonanța de urgență s-a constatat că oferta prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu

cea ce urmează a fi executat, astfel încât nu se asigură îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Comisia de evaluare, analizând răspunsurile transmise la clarificări și documentele ofertei a constatat o înțelegere greșită din partea contestatorului a raportării câștigurilor salariale față de productivitatea și stadiile fizice realizate.

1. Comisia de evaluare a iterat de mai multe ori greșeala contestatorului pe care o face în definirea salariului minim brut stabilit prin HG nr. 871/14.11.2013 și tariful mediu orar.

În motivarea deciziei, comisia de evaluare a prezentat foarte explicit această diferență, menționând în clar faptul că în toate statisticile publicate lunar de către I.N.S. este comunicat venitul mediu brut exprimat ca fiind câștigul mediu brut pe ramură în luna de referință.

Tariful mediu brut stabilit în ofertă trebuia raportat la aceste câștiguri salariale și nu față de salariul brut de încadrare. Fondul de salarii lunar ce trebuie asigurat de contestator include și sporurile plătite sau negociate.

Autoritatea contractantă precizează că în mod greșit contestatorul face afirmația că nu i-a fost precizată legislația care nu ar fi respectată deși, în motivare se menționează explicit că decizia se bazează pe documentele prezentate de către ofertant.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că contestatorul face un comentariu tendențios și total greșit față de sensul corect motivat de comisia de evaluare și scoate din context următoarea afirmație "*Constatarea autorității contractante referitoare la tariful mediu orar utilizat în ofertă conform căreia*" nu este în concordanță cu documentele prezentate, cu explicații oarecum contradictorii "*în sensul că în registrul salariaților angajații au un salariu brut de încadrare de 900 lei/lună și nu 950 lei/lună ca în ofertă, nu este relevantă, acesta fiind aferent lunii iunie 2014 și putându-se modifica oricând prin act adițional cu condiția respectării H.G. nr. 871/2013*".

Autoritatea contractantă arată că contestatorul în justificarea tarifului orar al macaralei ADK 125, pentru manopera deserventului, valoarea manoperei este de 5,655 lei/oră fără cote legale (CAS, Asigurări, Sănătate etc.).

Astfel, autoritatea contractantă arată că a solicitat justificarea tarifului pentru acest utilaj având indicat un consum mai mare în cadrul ofertei, fiind un utilaj care asigură deservirea execuției lucrărilor.

Autoritatea contractantă precizează că deserventul utilajului nu poate avea o productivitate mai mare ca productivitatea macaralei ADK 125.

Astfel, contestatorul se află într-o evidentă contradicție declarând o valoare a manoperei orare în justificarea tarifului și o plată dublă pentru mecanicul deservent prezentată în ștutul de plată.

Autoritatea contractantă se întreabă cum se pot justifica sporurile menționate de contestator ca adaos la acord. O macara nu poate lucra în acord pentru că norma de timp este ora de funcționare.

Autoritatea contractantă arată că în mod similar, pentru justificarea tarifelor de transport a fost prezentată aceeași valoare pentru manoperă.

Autoritatea contractantă menționează că autobasculanta circulă cu o viteză comercială în medie de circa 40 km/oră. Pentru a câștiga salariul mediu brut plătit de contestator la nivelul lunii iulie 2014, conducătorul auto ar trebui să circule cu o viteză medie de 80 km/h pentru a reduce la jumătate timpul de transport echivalent salariului plătit la jumătate.

În opinia autorității contractante comentariile contestatorului cu privire la manoperă sunt fără obiect, prin fișa de date a achiziției nu a fost impus un tarif minim, nu au fost invocate încălcări ale legislației muncii, iar motivarea folosirii salariului brut de încadrare este total greșită.

Prezentarea ștatelor de plată la nivelul lunii iulie de către contestator pentru clarificările solicitate este corectă, veniturile brute lunare plătite de contestator sunt corecte și legale, fiind apropiate de câștigurile brute pe ramura construcții publicate de I.N.S., însă în mod eronat contestatorul nu face echivalența între orele pontate și plătite efectiv și orele normate.

Este evidentă aprecierea că nivelul de salarizare cuprins în ofertă nu poate asigura câștiguri salariale decât la nivelul salariului minim pe economie.

În această situație, la nivelul unui salariu modest nici calificarea personalului muncitor nu poate fi decât una modestă, cu nivel minim de calificare ce nu poate îndeplini cerințele de calitate cerute prin caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă arată că în "Lista consumurilor cu mâna de lucru (cantități totale)", consumurile cu manopera directă cumulează un număr de 19.871 om-ore.

Numărul total de ore are un corespondent direct în ștatele de plată, respectiv în număr de ore lucrate în luna de plată.

Autoritatea contractantă precizează că nu pot fi mai multe sau mai puține ore în ștutul de plată.

Dacă ar fi mai puține, așa cum explică contestatorul, ar pune în evidență așa zisa creștere a productivității în acord direct, o explicație ipotetică în care nici contestatorul nu pare să creadă.

În primul rând nu poți anticipa o creștere a productivității numai pe o prevedere a contractului colectiv de muncă care prevede condiționat acordarea de sporuri.

În al doilea rând, cum se poate interpreta afirmația contestatorului: *"în analiza tarifului utilizat s-a ținut cont de eficiența și rentabilitatea societății în condițiile de conjunctură economico - financiară a perioadei și nu în ultimul rând, marja de risc ve care ne-o asumăm, fără încălcarea prevederilor legale".*

Autoritatea contractantă nu înțelege despre ce *"marjă de risc"* este vorba. Riscul de a prezenta o ofertă în care, în afara modificării normelor de timp prin diminuarea consumurilor normate față de cele recomandate de indicatoarele de norme de deviz, anticipează o creștere a productivității *"la risc"*?

Dacă în luna anterioară ofertei, nivelul de salarizare a fost apropiat de media câștigurilor salariale pe ramură, câștiguri cât de cât firești pentru angajați cu o calificare sub medie, poate până la medie, autoritatea contractantă afirmă că nu poți plăti acești angajați cu salariul brut de încadrare (așa cum este întocmită oferta) și să mizezi pe sporuri salariale (așa cum motivează contestatorul) ce fac parte din valoarea fondului de salariu ce trebuie asigurat din lucrare.

2. Pentru tariful utilajelor, autoritatea contractantă arată că a solicitat de mai multe ori justificarea acestora. Motivarea contestatorului că nu ar fi revenit comisia cu solicitarea unor clarificări pentru structura cheltuielilor este neadevărată.

În primul rând, autoritatea contractantă arată că prin solicitarea transmisă cu adresa nr. 11418/M.T./31.07.2014, a fost solicitată fundamentarea economică, a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate și a procesului de producție.

Este evident faptul că sunt vizate și tarifele utilajelor în sensul fundamentării modului de formare a prețului.

În răspunsul la clarificări transmis cu nr. 1021/01.08.2014, contestatorul prezintă următoarele:

*„Pentru utilaje s-au utilizat tarife orare proprii, având în vedere faptul că utilajele necesare realizării obiectivului aparțin în totalitate societății noastre. Anexăm analizele de preț pe elemente componente pentru tarifele orare utilizate în ofertă (pag. 105-117)“.*

Din *"Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții (cantități totale)"*, prezentată și în răspunsul la clarificări menționat (pag. 105), reiese că macaraua pe pneuri 10 - 14,9 TF are cu un consum de 102,77 ore și un tarif orar de 57,52 lei/oră.

Pentru acest utilaj s-a prezentat la pag. 106 următoarele:

Macara pe pneuri :



- Combustibil + uleiuri/energie/armortisment = 50,67 lei
- Manoperă + contribuții = 6,85 lei
- Total 57,52 lei/oră.

Analizând valoarea extrem de redusă a cheltuielilor prezentate, comisia de evaluare a solicitat printr-o nouă adresă, nr. 11552/M.T./04.08.2014, calculațiile de preț pentru justificarea tarifului orar de funcționare.

Prin urmare, afirmația contestatorului că nu i-au fost solicitate clarificări este neadevărată, contestatorul răspunzând acestor clarificări.

Autoritatea contractantă înțelege că motivul contestației este că nu au fost solicitate clarificări, așa cum motivează cu afirmația: *"Considerăm că pentru clarificarea aspectelor legate de amortisment și întreținere și reparații, autoritatea contractantă ar fi trebuit să revină cu o nouă solicitare de clarificare. Aceleași considerente au stat și la baza fundamentării tarifelor de transport pentru care autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări"*.

Cât timp în primul răspuns la clarificări, în tabelul prezentat în suma cheltuielilor de funcționare sunt menționate și amortismentele iar în al doilea răspuns la clarificări, la pag. 68 sunt trecute numai consumabilele respectiv motorină, ulei motor, ulei transmisie și ulei hidraulic este evident că amortismentul, întreținerea și reparațiile nu fost trecute.

Autoritatea contractantă precizează că contestatorul uită un amănunt, că în ștutul de plată prezentat salariul mecanicilor de utilaje cuprinde un spor permanent de 25% care majorează cu mult salariul declarat în justificarea tarifului. Sporul permanent declarat nu poate fi considerat un spor variabil, acordat în cazul creșterii productivității.

Este o evidentă subevaluare a tarifelor pentru utilajele de construcții.

În ceea ce privește cheltuielile de transport, autoritatea contractantă arată că contestatorul se află din nou în eroare, în primul răspuns la clarificări fiind prezentate la pag. 118 - 120 detalierea analizei de cost pentru autobasculantă 20 to și autobetonieră 9,1 mc din care se poate observa o subevaluare a costurilor de transport.

Autoritatea contractantă se întreabă ce alte clarificări ar mai fi fost necesare când în ștutul de plată prezentat conducătorul auto apare cu același spor permanent de 25%, respectiv 850 lei + 213 lei = ... lei față de 950 lei cuprins în justificarea tarifului de transport. Fără a mai considera că suma menționată la alte drepturi este mai mare ca salariu de încadrare (bază + sporuri permanente).

Ca exemplu, autoritatea contractantă arată că la pag. 64 conducătorul auto ... a câștigat în luna iunie 2014 un venit de 2135 lei, cu mai mult de două ori salariul cuprins în justificarea tarifului la transport.

Referitor la reducerea normelor de timp față de consumul specific recomandat de norma de bază, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Contestatorul a evitat formularea unui răspuns fără echivoc, fiind sugerate mai multe nuanțe ce nu au fost puse în discuție de către comisia de evaluare.

În răspunsul transmis cu adresa nr. 1029/05.08.2014, contestatorul face o afirmație neadevărată, că ar fi majorat norma de timp în cadrul devizului SFL006 - Instalații electrice pentru articolele de săpătură și umplutură.

În realitate lucrurile stau exact invers, a redus norma de timp cu 50 % pentru devize cu pondere și a menținut norma de timp recomandată de indicator pentru devize cu pondere redusă (SFL006, SFL100).

Autoritatea contractantă precizează că, în afara explicațiilor fără subiect ca și motivarea contestației, nu au fost puse în discuție prevederi legale ce ar fi fost încălcate sau alte interpretări neconforme prin aducerea în discuție a unor articole de deviz asimilate.

Motivarea comisiei de evaluare a fost făcută în total alt sens, iar privind afirmația contestatorului că aceasta este nefondată autoritatea contractantă face următoarele precizări:

Încă de la clasicele Indicatoare de norme de deviz RPC - serie 1982 sunt precizate *"Condițiile tehnice speciale avute în vedere la elaborarea normelor din capitol"* - conform COCC, prezentate în copie anexă la punctul de vedere.

Astfel, la consumurile specifice de forță de muncă se menționează următoarele:

*„Pe lângă operațiile specifice de executare a lucrărilor precizate prin textul normelor s-au mai avut în vedere următoarele:*

*a) la săpături, aruncarea pământului la mal, inclusiv depozitarea lui, la o distanță de 10 m:*

*b) la sprijiniri s-a prevăzut de asemenea transportul materialelor până la 10 m distanță.*

*c) La lucrări de săpături:*

*- pregătirea locului de muncă;*

*- trasarea conturului săpăturii;*

*- executarea săpăturilor propriu-zise;*

*- curățirea pereților și fundul săpăturilor (finisarea săpăturilor);*

*- curățirea și întreținerea uneltelor".*

Reducerea arbitrară cu 50% a normelor de timp recomandate de elaboratori autorizați ai Indicatoarelor de norme de deviz, fără o explicație plauzibilă, conduce în mod evident la o subevaluare a ofertei prezentate.

Autoritatea contractantă precizează că nu este vorba de articole de deviz asimilate, așa cum contestatorul ar vrea să se înțeleagă, fiind vorba de încadrări pe articole de deviz recomandate prin indicatoare de norme aprobate de autorități publice (MLPTL).

În ipoteza prezentată de contestator, de reducere a normei de timp cu 50%, în condițiile și cerințele acordului direct de creștere a productivității respectiv o nouă reducere a normei de timp devine de-a dreptul inumană.

Ca exemplu: pentru articolul de deviz RPCXA01 - Săpătură manuală în spații limitate, norma de timp recomandată de elaboratorii indicatorului de norme este de 6,260 ore/mc.

Ofertantul a redus norma de timp cu 50% respectiv 3,13 ore/mc iar în condițiile asigurării unui salariu mediu de 1500 - 1600 lei este o reducere cu încă 40% respectiv 1,88 ore/mc.

În aceste condiții aprecierea contestatorului că afirmația autorității contractante este nefondată este în totalitate greșită.

Reducerea normei de timp de la 6,26 ore/mc la 1,88 ore/mc în condițiile asigurării unui nivel mediu de salarizare cel puțin la nivelul lunii anterioare de calcul, fără o justificare concretă este o evidentă subevaluare majoră a ofertei.

Contestatorul omite în mod intenționat să amintească de condițiile de măsurare la care autoritatea contractantă a făcut referire, în mod voit divagând pe subiecte ce nu au fost invocate de către comisia de evaluare de genul prevederilor legislative sau impuneri prin Fișa de date a achiziției.

Autoritatea contractantă precizează că aprecierile comisiei de evaluare privind reducerea normei de timp au avut referire numai la condițiile de măsurare și a execuției operațiilor cuprinse de normă.

Recomandarea privind norma de timp alocată unui articol de deviz ce cuprinde mai multe operații respectiv, pentru articolul menționat - pregătirea locului de muncă, trasare, execuție propriuzisă, rectificare, curățire unelte, depozitarea pământului la 10 m, fiind un minim de descriere a operațiilor, a avut în vedere două aspecte:

- primul - evitarea subevaluării ofertei (diminuarea prețului nejustificată),

- al doilea - reducerea aleatorie fără nici o explicație plauzibilă.

Având în vedere că niciunul din argumentele contestatorului nu sunt întemeiate, autoritatea contractantă prezintă în rezumat motivarea respingerii ofertei ca inacceptabilă, în urma verificărilor

prevăzute la art. 202 din OUG nr. 34/2006, contestatorul a prezentat:

- Câștiguri medii salariale duble față de tariful mediu orar practicat la elaborarea ofertei, prezentând documente legale de plată pentru luna anterioară depunerii ofertei și contracte de muncă înregistrate în registrul general de evidență a salariaților în care, în afara salariului de bază lunar brut sunt menționate alte sporuri fixe cuprinse între 10 - 25%.

- Tarife orare pentru utilajele de construcții și transport auto subevaluate cel puțin din punct de vedere al manoperei mecanicului deservent de utilaj sau conducătorului auto raportate la câștigurile legale realizate în luna anterioară depunerii ofertei.

- Reducerea în mod nejustificat a normelor de timp în mod direct - prin reducerea efectivă a valorii față de indicatoarele de norme de deviz ce recomandă un consum mediu în condiții normale de muncă sau indirect prin așa zisa creștere a productivității în acord direct.

Referitor la afirmația contestatorului că nu a fost păstrat același nivel de exigență față de toți ofertanții, autoritatea contractantă precizează că au fost solicitate clarificări în aceeași măsură tuturor ofertanților ce au intrat sub incidența art. 202 din OUG nr. 34/2006, solicitând în mod unitar, egal și nepărtinitor aceleași solicitări.

Autoritatea contractantă precizează că în măsura în care, analizând răspunsurile la clarificări transmise de ofertanți au fost necesare clarificări suplimentare, ele au fost solicitate motivat.

În concluzie pe baza argumentelor antemenționate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată și menținerea deciziei de atribuire a contractului de achiziție publică nr. 11849/M.T./08.08.2014 în favoarea ofertantului câștigător.

Prin adresa nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. 25857/26.08.2014, autoritatea contractantă își completează punctul de vedere transmis prin adresa nr. ...

Autoritatea contractantă arată că ... în motivarea contestației invocă aplicarea unor prevederi ale Ordinului nr. 1568/2002 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice” indicativ P 91/1- 02, art. 1.4. menționând următoarele:

*„Devizele se întocmesc pe categorii de lucrări utilizându-se indicatoare de norme de deviz recunoscute de organismele cu atribuții în domeniu sau propriile consumuri de resurse corespunzătoare tehnologiilor de execuție ale unităților de*

*construcții, cu condiția respectării cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectele tehnice, în caietele de sarcini și în concordanță cu actele normative și reglementările în vigoare”.*

Autoritatea contractantă precizează că fără o justificare concretă a tehnologiilor de execuție, în care să prezinte descrierea detaliată a procedurilor de lucru în cadrul ofertei tehnice, nu poate fi acceptată reducerea în mod cu totul aleatoriu a consumurilor normelor de timp.

În opinia autorității contractante, reducerea nejustificată a normelor de timp reprezintă o subevaluare mascată sub incidența unor prevederi interpretate de contestator cu superficialitate și subiectivitate.

Astfel, fără a menționa ce tehnologie de execuție specială aplică pentru reducerea normei de timp la execuția săpăturilor manuale, față de norma de timp recomandată de organisme recunoscute cu atribuții în domeniu, este în fapt o formă evidentă de subevaluare prin reducerea arbitrară a valorii costurilor cu forța de muncă.

În situația în care săpătura tot cu lopata, târnăcopul și casmaua se execută, iar transportul pământului tot cu roaba se efectuează, autoritatea contractantă se întreabă ce tehnologie specială aplică contestatorul pentru reducerea cel puțin cu 50% a normei de timp.

Pe ansamblul ofertei, față de prevederile documentației de atribuire prezentate în formularele C7 - Lista consumurilor cu mâna de lucru, cuprinse în fișierul atașat DOCUMENTAȚIE ECONOMICĂ - la invitația de participare publicată cu nr. ... în S.E.A.P., autoritatea contractantă prezintă consumurile comparative:

Nr. Crt.	DEVIZ	Consumuri (om- ore) cu manopera directă documentația de atribuire	Consumuri (om- ore) cu manopera directă -contestator	Consumuri (ora- ore) cu manopera directă - ofertă declarată câștigătoare
	1	2	3	4
1.	SFL001-Terasamente, fundație pardoseală	2.023,551	1.439,949	2.066,045
2.	SFL002-Structură	7.769,446	6.911,422	8.437,588
3.	SFL003-Finisaje	8.144,698	7.492.334	7.963,750
4.	SFL004-Instalații sanitare	646,130	650,421	646,130
5.	SFL005-Instalații electrice interioare	390,634	388,080	390,633
6.	SFL006-Instalații electrice exterioare	377,095	376,999	377,095
7.	SFL007-Instalații termice	1,109.336	786.021	1.109,337
8.	SFL008-Trotuar protecție	347.386	312,935	347,387
9.	SFL009-Amenajări exterioare	169,148	156,440	169,148

10.	SFL010-Instalații canalizare exterioară	773,088	550,180	773,088
11.	SFL011-Instalații alimentare cu apă	296,150	190,274	296,150
12.	SFL012-Instalații în CT	323,270	253,409	323,270
13.	SFL013-Rețea internet și telefonie	64,130	64,111	64,130
14.	SFL014-Amenajarea terenului	288,385	144,189	288.385
15.	SFL100-Instalații legare la pământ	72,407	72,419	72,407
TOTAL		22.794,354	19.789,185	23.324,543

Notă: Consumurile ofertanților pentru fiecare deviz rezultă din împărțirea valorii totale a cheltuielii directe din articolele pentru manoperă la tariful mediu/oră declarat.

Dacă pentru oferta câștigătoare se poate constata, în mod evident, o majorare a normelor de timp, pentru o mai bună calitate a execuției lucrărilor, cu un total de 23.324,543 ore față de 22.794,854 ore recomandate prin documentația de atribuire, conform consumurilor specificate din indicatoarele de norme de deviz recunoscute de organisme acreditate, în oferta contestatorului se poate constata o reducere semnificativă a consumurilor cu mâna de lucru cu un total de 19.789,185 ore, fără justificarea sau motivarea prin descrierea unor tehnologii speciale.

Astfel, comisia de evaluare solicitând justificarea numai pentru două articole de deviz, cu o pondere mai mare în cadrul ofertei a demonstrat subevaluarea ofertei din punct de vedere al cheltuielilor cu mâna de lucru, nefiind motivată reducerea cu o tehnologie de execuție specială, ce poate fi considerată în mod evident superioară ca execuție comparativ cu norma de timp recomandată în documentația de atribuire, ce corespunde indicatoarelor de norme de deviz aprobate de organisme acreditate.

Reducerea cu 3005 ore în totalul ofertei contestatorului față de documentația de atribuire publicată în S.E.A.P. pune în evidență o reducere nejustificată cu 23272 lei, reprezentând o subevaluare a ofertei cu mai mult de 4% cel puțin pentru manoperă, oferta declarată câștigătoare prezentând un consum majorat al orelor de manoperă pentru îndeplinirea cantitativă și calitativă a volumelor de lucrări.

$(22794-19789) \times 5,655 \text{ lei/oră} \times 1,2787 \times 1,05 \times 1,02 = 23722 \text{ lei.}$

Față de cele antemenționate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată și menținerea deciziei de atribuire a contractului de achiziție publică nr. 11849/M.T./08.08.2014 în favoarea ofertantului câștigător ....

Analizând susținerile părților și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de cerere de oferte, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de lucrări, având ca obiect „Execuție lucrări la obiectivul de investiții «Sediul formației de lucru și atelier mecanic ... județul ... cod CPV 45210000-2. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În Procesul-verbal de deschidere a ofertelor nr. 11282/MT/29.07.2014, s-a consemnat depunerea a 6 oferte, documentele de calificare și ofertele financiare.

În Raportul procedurii nr. 11849/MT/08.08.2014, comisia de evaluare a consemnat respingerea a două oferte printre care și a contestatorului, admisibilitatea celorlalte patru oferte, precum și desemnarea ofertei depuse de ... ca fiind câștigătoarea procedurii, cu o propunere financiară de 589.000,00 lei fără TVA.

Pe fondul contestației formulate de către ... Consiliul retine:

Potrivit adresei nr. 11850/M.T./08.08.2014 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, motivul invocat de autoritatea contractantă, pentru justificarea declarării ca inacceptabilă a ofertei depuse de către ... este următorul:

- în urma verificărilor prevăzute la art. 202 din ordonanța de urgență s-a constatat că oferta prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, astfel încât nu se asigură îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În mod concret, autoritatea contractantă susține ca, analizând răspunsurile ofertantului (adresa nr. 1021/01.08.2014 și adresa nr. 1029/05.08.2014) la solicitările de clarificări privind justificarea pretului ofertat, a constatat:

a) diminuarea normei de timp (cu diminuarea proporțională a cheltuielilor de personal indicate în oferta) pentru articolele de deviz RPCXA01 (sapatura manuala în spații limitate) și RPCXA03 (umplutura de pământ).

b) din statul de plată prezentat de ofertant, aferent lunii iunie 2014, rezulta un câștig salarial mediu brut realizat de 1656 lei/lună deși, potrivit contractelor de muncă prezentate, salariul brut de angajare pentru majoritatea angajaților este de 900 lei/lună la minimumul prevăzut de lege după data de 1.07.2014.

Autoritatea contractantă susține că tariful mediu orar prezentat de ofertant de 5,655 lei/oră, deși acoperă salariul de angajare, nu acoperă câștigurile reale înregistrate ca plată de operatorul economic (cel puțin la nivelul lunii iunie 2014).

Consiliul constată că atât oferta contestatorului ... cu o propunere financiară de 577.085 lei fără TVA cât și oferta

declarata castigatoare depusa de ... cu o propunere financiara de 589.000 lei fara TVA sunt oferte care au prezentat un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, potrivit prevederilor art. 202 alin (1<sup>1</sup>) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În aplicarea prevederilor art. 202 din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractanta a solicitat celor doi operatori economici mentionati mai sus justificarea pretului ofertat.

Analizand raspunsurile la solicitarea justificarilor de pret transmise de ... prin adresa nr. 1021/01.08.2014, respectiv de SC ZONA D SRL prin adresa nr. 521/1.08.2014, Consiliul constata ca autoritatea contractanta a incalcat principiul tratamentului egal, acceptand (**in mod nejustificat**) ca fiind complet si concludent raspunsul transmis de ... si solicitand clarificari suplimentare de la ofertantul ....

Astfel, exemplificam cu justificarea tarifului orar pentru utilajele de constructii:

- ofertantul ... nu a prezentat in raspunsul transmis prin adresa nr. 521/1.08.2014 decat justificarea tarifelor pentru 5 utilaje : excavator, cilindru compactor, motocompresor, vibrator beton si placa vibratoare.

Pentru utilajele **macara de fereastră 0,15 TF** sau **bob elevator mobil**, utilaje cu numar semnificativ mai mare de ore de functionare programate, ... **nu a prezentat nicio explicatie privind tarifele (evident nerealiste) prezentate, de 10 lei/ora de functionare.**

- ofertantul ... a prezentat in raspunsul transmis prin adresa nr. 1021/01.08.2014 documente justificative si costuri pentru toate cele 7 utilaje de constructii din lista sa.

Pentru a sublinia atitudinea discriminatorie a comisiei de evaluare în analiza justificarilor de pret vom cita chiar din punctul de vedere al autoritatii contractante pasajul referitor la tariful orar pentru utilajul macara din oferta contestatorului.

*„Din "Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții (cantități totale)", prezentată și în răspunsul la clarificări menționat (pag. 105), reiese că macaraua pe pneuri 10 - 14,9 TF are cu un consum de 102,77 ore și un tarif orar de 57,52 lei/oră.*

*Pentru acest utilaj s-a prezentat la pag. 106 următoarele:*

*Macara pe pneuri :*

*- Combustibil + uleiuri/energie/armortisment = 50,67 lei*

*- Manoperă + contribuții = 6,85 lei*

*- Total 57,52 lei/oră.*

*Analizând valoarea extrem de redusă a cheltuielilor prezentate, comisia de evaluare a solicitat printr-o nouă adresă, nr.*



*11552/M.T./04.08.2014, calculațiile de preț pentru justificarea tarifului orar de funcționare."*

Pare neverosimil faptul ca autoritatea contractanta a apreciat (pentru utilajul macara din oferta contestatorului) tariful orar de 57,52 lei/ora ca fiind „o valoare extrem de redusă a cheltuielilor prezentate” pentru care se impun noi clarificari, în timp ce pentru utilajul macara din oferta ..., a fost acceptat fara nicio justificare tariful ridicol de 10 lei/ora functionare.

Chiar fara a ne limita la exemplul flagrant de mai sus, Consiliul a constatat, din analiza, în paralel, a raspunsurilor la solicitarea de justificare a pretului (transmise de ... prin adresele nr. 1021/01.08.2014 si nr. 1029/05.08.2014, respectiv de ... prin adresa nr. 521/1.08.2014) faptul ca raspunsul transmis de ofertantul contestator este cel puțin la fel de complet si argumentat si ca nu s-a justificat prin nimic concret decizia autoritatii contractante de a considera complet si concludent raspunsul ofertantului ... si de a solicita noi clarificari ofertantului ... urmate de decizia respingerii ofertei acestuia.

Revenind la motivele declararii ca inacceptabila a ofertei depuse de către ... cuprinse in adresa nr. 11850/M.T./08.08.2014 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, Consiliul retine:

a) norma de timp invocata de autoritatea contractanta pentru articolele de deviz RPCXA01 (saptatura manuala in spatii limitate) si RPCXA03 (umplutura de pamant) reprezinta, asa cum recunoaste si autoritatea, un indicator care poate fi folosit în mod orientativ, are caracter de recomandare si prin urmare nu poate fi considerată ca obligatorie decât dacă acest lucru a fost prevăzut în mod expres în fișa de date a achiziției.

Intrucat obligativitatea încadrării în indicatorii **recomandati** prin Ordinul nr. 1568/2002 nu a fost prevăzută în mod expres în fișa de date a achiziției, rezulta ca acest motiv nu poate fi invocat ca motiv de respingere a unei oferte care respecta cerintele din documentatie.

b) tariful mediu (de manopera) orar, prezentat de ofertantul contestator de 5,655 lei/ora, corespunde unui salariu de 950 lei luna, fiind in conformitate atat cu prevederile legale privind salarizarea cat si cu continutul contractelor de munca prezentate de ofertant la solicitarea autoritatii contractante.

Nu are absolut nicio relevanta argumentul autoritatii contractante privind veniturile realizate de salariatii societății, reiesite din statele de plată aferente lunii iunie, deoarece sporurile acordate salariatilor in cursul lunii iunie nu au legatura cu obligatiile efective ale operatorului economic, consemnate in contractele de munca.

Mai mult decat atat, Consiliul constata, si la analiza justificarilor privind cheltuielile salariale, faptul ca autoritatea contractanta a procedat preferential in favoarea ofertantului ..., cu incalcarea principiului tratamentului egal, acceptandu-i acestuia, fara nicio proba si fara solicitarea niciunui document suplimentar, declaratia privind tariful mediu (de manopera) orar de 6.00 lei/ora, foarte apropiat de cel al ofertantului contestator (in conditiile in care ofertantului contestator i-a solicitat copii ale contractelor de munca si a statelor de plata).

Avand in vedere argumentele mai sus prezentate, Consiliul apreciaza ca fiind neintemeiat si motivul respingerii ofertei depuse de către ... referitor la cheltuielile cu salariile personalului.

Adaugand la cele de mai sus faptul ca, potrivit raspunsurilor comunicate de ofertantul ... prin adresele nr. 1021/01.08.2014 si nr. 1029/05.08.2014, sunt clarificate in mod concludent valorile prezentate pentru utilajele de constructii si pentru transport, Consiliul concluzioneaza asupra faptului ca raspunsurile acestui ofertant trebuiau apreciate ca fiind complete si concludente cu consecinta declararii ca admisibila si a acestei oferte.

Pentru considerentele anterior expuse, Consiliul va admite contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ... și va dispune anularea deciziei de respingere ca inacceptabila a ofertei depuse de către ... anularea raportului procedurii nr. 11849/MT/08.08.2014 precum si a tuturor comunicarilor subsecvente acestuia.

Consiliul va dispune continuarea procedurii, dupa indeplinirea dispozițiilor de mai sus, prin stabilirea ofertei castigatoare, dintre ofertele admisibile potrivit celor cuprinse in motivarea prezentei, in conformitate cu criteriul de atribuire stabilit prin documentatie.

Termenul pentru aducerea la indeplinire a dispozițiilor prezentei decizii este de 10 zile de la comunicarea acesteia.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...