CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../...../.....-.....-.....
Data: .....

Prin contestațiile nr. ...../....., nr. ...../..... și nr. ...../....., înregistrate la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor sub nr. ...../....., nr. ...../....., respectiv sub nr. ...../....., înaintate de SC ..... SRL, cu sediul în ....., ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerţului sub nr. ....., având CUI ....., reprezentată legal de ..... - Administrator, formulate împotriva solicitării de clarificări nr. 26678/08.09....., respectiv împotriva rezultatului intermediar și al celui final al procedurii, ce i-au fost comunicate prin adresele nr. 28030/21.09....., respectiv nr. 28876/....., acte emise de ....., cu sediul în ....., ..., județul ....., în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „.....”, cu anunț de participare nr. ....., publicat în SEAP la data de ....., s-a solicitat Consiliului admiterea contestațiilor:

- luarea măsurilor de remediere în sensul obligării autorității contractante la anularea Solicitării de clarificări nr. 26678/08.09.....;
- anularea tuturor actelor subsecvente solicitării de clarificări în discuție;
- în situația în care sunt necesare lămuriri suplimentare, transmiterea unei solicitări de clarificări în conformitate cu prevederile legale și solicitările din documentație” (prima contestație);
- luarea măsurilor de remediere în sensul obligării autorității contractante la anularea Comunicării intermediare de evaluare, înregistrată cu nr. 28030/21.09.....;
- anularea tuturor actelor subsecvente comunicării intermediare de evaluare;

- continuarea procesului de evaluare în conformitate cu prevederile legale în vigoare” (cea de-a doua contestație);
- luarea măsurilor de remediere în sensul obligării autorității contractante la anularea comunicării privind rezultatul procedurii de evaluare, înregistrată cu nr. 28876/....., a raportului procedurii, înregistrat cu nr. 28874/..... și a tuturor actelor subsecvente;
- continuarea procesului de evaluare în conformitate cu prevederile legale în vigoare” (cea de-a treia contestație).

Prin adresele nr. 28/..... și nr. 27/07.11....., înregistrate la CNSC sub nr. 45677/....., respectiv sub nr. 47189/07.11....., ..., cu sediul în ....., ..., județul ....., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI ....., reprezentată legal prin ...., a formulat două cereri de intervenție principale, solicitând respingerea contestațiilor nr. ...../..... și nr. ...../....., formulate de SC ..... SRL, ca nefondate și neîntemeiate.

Contestațiile și cererile de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de fată, constată următoarele:

(1) Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care ofertantul SC ..... SRL atacă solicitarea de clarificări nr. 26678/08.09....., emisă de ....., considerând nelegală conduita autorității contractante de a solicita informații suplimentare, altele decât cele stabilite prin documentația de atribuire.

În acest sens, contestatoarea susține că actul autorității contractante prin care i se solicită să precizeze ce forță de muncă va utiliza în viitorul acord-cadru, respectiv forță de muncă deja existentă sau forță de muncă nou recrutată, și cum se va derula acest proces de mobilizare a forței de muncă în scopul onorării la timp a serviciilor, încalcă prevederile legale, deoarece excede cerințelor existente în documentația de atribuire (Fișa de date a achiziției, cap. III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și profesională*, Cerința 2 și cap. IV.4.1) *Modul de prezentare a ofertei*).

De altfel, contestatoarea consideră că, prin oferta tehnică depusă și răspunsul său la solicitarea de clarificări, a detaliat mai mult decât suficient modul de calcul al ofertei financiare, făcând dovada că dispune de resurse umane într-un număr mult mai mare decât personalul necesar în prestarea serviciilor, conform solicitărilor autorității contractante.

Astfel, prin declarația de conformitate a ofertei, contestatoarea s-a obligat să presteze serviciile în conformitate cu prevederile legale și cerințele autorității contractante.

Mai mult, susține contestatoarea, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, oferta financiară nu a fost modificată, aceasta fiind întocmită în concordanță cu propunerea tehnică.

În aceste condiții, contestatoarea solicită autorității contractante să menționeze, în clar, fiecare element al propunerii financiare pentru care consideră că nu are toate informațiile necesare și să menționeze, în mod detaliat, informațiile suplimentare de care mai are nevoie.

În încheiere, contestatoarea invocă, cu titlu de exemplu Decizia CNSC nr. 2369/C6/2953/2982/3076 din 13.09....., potrivit căreia Consiliul a constatat că solicitările de clarificări adresate de către autoritatea contractantă, contestate în cauză, exced cadrului legal aplicabil.

Prin adresa nr. 31194/....., înregistrată la CNSC sub nr. 44002/18.10....., autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia ca nefondată și neîntemeiată.

În fapt, autoritatea contractantă arată că, în urma evaluărilor efectuate de comisia de evaluare, s-a stabilit necesitatea clarificării unor aspecte ale propunerii financiare depuse de contestatoare comparativ cu propunerea sa tehnică.

Astfel, s-a solicitat contestatoarei să precizeze ce forță de muncă va utiliza în viitorul acord-cadru, respectiv forță de muncă deja existentă sau forță de muncă nou recrutată, și cum se va derula acest proces de mobilizare a forței de muncă în scopul onorării la timp a serviciilor.

Pe de o parte, autoritatea contractantă învederează faptul că autoarea contestației a dat curs solicitării sale, fără a avea vreo obiecție față de conținutul acesteia, demersul de contestare al acestei solicitări fiind inițiat după ce a luat cunoștință de decizia de respingere a ofertei sale.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că propunerea financiară a contestatoarei trebuia defalcată, în ceea ce privește costurile cu manopera, pe categorii de personal operativ, respectiv de supervizare, fiind vorba de niveluri de remunerare diferite și, prin urmare, sub acest aspect, propunerea financiară nu este în concordanță cu propunerea tehnică.

Nici sub aspectul costurilor salariale și nici sub aspectul categoriilor de personal (operativ/de supervizare) nu se regăsește, în propunerea financiară, nicio delimitare de acest fel, deși, raportat la cerințele caietului de sarcini și pentru o corespondență adecvată cu conținutul propunerii tehnice, s-ar impune această delimitare de costuri.

Prin urmare, autoritatea contractantă concluzionează faptul că oferta nu este fundamentată economic și financiar în mod corespunzător și nu este corelată cu propunerea tehnică.

În continuare, autoritatea contractantă precizează că nu s-a pus la îndoială, în procesul de evaluare a ofertei contestatoarei, faptul că aceasta dispune de resurse umane pentru prestarea de servicii specifice de curățenie, ci doar s-a verificat și adresat contestatoarei solicitarea de a clarifica cum va realiza, într-un timp atât de scurt, recrutări de personal la nivelul județului ..... (fiind vorba de 140 de persoane) și/sau va reloca personalul indicat prin propunerea tehnică/financiară ca

fiind încadrat în alte județe decât județul ....., în condițiile în care această relocare nu a fost avută în vedere la data depunerii ofertei (nu au fost cuprinse nicăieri costuri cu relocarea temporară a personalului).

În plus, autoritatea contractantă apreciază că niciunul din motivele de nelegalitate invocate de contestatoare nu este probat, justificat corespunzător și susținut de temeiuri de lege aplicabile.

Prin urmare, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate că decizia adoptată de comisia de evaluare este una legală.

(2) În cadrul acestei proceduri, SC ..... SRL a înaintat și contestația nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor sub nr. ...../....., prin care atacă rezultatului intermediar al procedurii, ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 28030/21.09....., potrivit căruia oferta sa a fost declarată inacceptabilă și neconformă. În motivarea deciziei sale, autoritatea contractantă susține că autoarea contestației nu a prezentat nicio justificare de fond și legală prin care să-și fundamenteze oferta proprie, Comisia de evaluare apreciind nevenită și nefezabilă viziunea de recrutare și prestare a contractului/previziunile financiare presupuse de viitorul acord-cadru/contract, procedând astfel la declararea ofertei SC ..... SRL ca fiind neconformă și inacceptabilă.

Preliminar, contestatoarea arată că, în mod corect, comisia de evaluare a reținut faptul că propunerea sa tehnică conține mențiuni referitoare la cei 3 responsabili/supervizori impuși prin caietul de sarcini, pag. 24. Prin urmare, în conformitate cu dispozițiile art. 133 din HG nr. 395/2016, contestatoarea susține că propunerea tehnică respectă cerințele caietului de sarcini.

În ceea ce privește mențiunile autorității contractante potrivit cărora se impunea o defalcare în cadrul ofertei financiare între personalul de execuție și personalul de supraveghere, atât în ceea ce privește categoria de personal, cât și costurile salariale, contestatoarea le consideră nejustificate.

În acest sens, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă nu a impus ofertanților, prin documentația de atribuire, diferențierea costurilor salariale între cele două categorii de personal, operativ și de supervizare.

În consecință, având în vedere faptul că a inclus, în oferta financiară, costurile salariale pentru tot personalul, contestatoarea apreciază eronată și abuzivă afirmația autorității contractante potrivit căreia propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice.

Mai mult, contestatoarea susține că nici legislația muncii nu obligă la diferențierea costurilor între personalul operativ și personalul de execuție.

În continuare, contestatoarea reia criticile formulate în prima contestație referitoare la recrutarea personalului, arătând că solicitările de clarificări nu pot cuprinde informații suplimentare, altele decât cele din documentația de atribuire sau legislația în vigoare.

Pe de altă parte, contestatoarea menționează că nici documentația de atribuire, nici legislația în vigoare nu impune ofertanților să dovedească modalitatea în care asigură personalul, respectiv dacă îl va reloca sau dacă îl va recruta integral.

Cu toate acestea, contestatoarea precizează că prin răspunsul la solicitările de clarificări a învederat autorității contractante faptul că a prevăzut posibilitatea de relocare a forței de muncă pe care o va utiliza în viitorul acord-cadru, atașând și extrasul de Revisal.

De asemenea, contestatoarea arată că a prevăzut și posibilitatea recrutării forței de muncă, având în vedere experiența de care dispune, inclusiv contracte în desfășurare, în toată țara.

În acest context, precizează contestatoarea, nu este fondată afirmația autorității contractante care vizează faptul că, în situația în care, ar lua în calcul relocarea personalului, ar fi trebuit cuprins, în propunerea financiară, costuri cu relocarea temporară a acestuia, deoarece relocarea nu a fost una dintre condițiile impuse prin documentația de atribuire. În consecință, autoritatea contractantă nu poate susține faptul că propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice, nefiind aplicabile dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. d) din hotărâre.

Prin adresa nr. 32441/....., înregistrată la CNSC sub nr. 45806/30.10....., autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la cea de-a doua contestație înaintată de SC ..... SRL, solicitând respingerea acesteia ca nefondată și neîntemeiată.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă reia susținerile formulate asupra criticilor SC ..... SRL din prima contestație, arătând că toate notificările și contestațiile promovate de acest ofertant vizează același aspect, și anume decizia de declarare a inadmisibilității ofertei sale pentru motivele comunicate prin adresa nr. 28030/ 21.09.....

De asemenea, în ceea ce privește costurile salariale cuprinse de către contestatoare în ofertă, raportat la mențiunile din documentația de atribuire și la conținutul solicitărilor comisiei de evaluare (adresa nr. 25279/29.08.....), autoritatea contractantă apreciază că se impunea prezentarea unei detalieri corespunzătoare a costurilor salariale, pe diferite poziții de personal (personal de execuție/personal supervizor), defalcare ce nu a fost regăsită nici în ofertă și nici în răspunsul la solicitările de clarificări.

Pe de altă parte, contrar afirmațiilor contestatoarei, autoritatea contractantă arată că solicitarea de clarificări nr. 26678/08.09..... nu vizează verificarea îndeplinirii de către contestatoare a unei cerințe de calificare, nu excede cerințelor existente în documentația de atribuire și nu este rezultatul aplicării unui tratament neegal participanților la procedură.

Referitor la recrutarea personalului, autoritatea contractantă reiterează faptul că nu s-a pus la îndoială, în procesul de evaluare a ofertei contestatoarei, faptul că aceasta dispune de resurse umane pentru prestarea de servicii specifice de curățenie, ci doar s-a verificat și

adresat contestatoarei solicitarea de a clarifica cum va realiza, într-un timp atât de scurt, recrutări de personal la nivelul județului ..... (fiind vorba de 140 de persoane) și/sau va reloca personalul indicat prin propunerea tehnică/financiară ca fiind încadrat în alte județe decât județul ....., în condițiile în care această relocare nu a fost avută în vedere la data depunerii ofertei (nu au fost cuprinse nicăieri costuri cu relocarea temporară a personalului).

De altfel, apreciază autoritatea contractantă, niciunul din motivele de nelegalitate invocate de contestatoare nu este probat, justificat corespunzător și susținut de temeiuri de lege aplicabile.

Prin urmare, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate că decizia adoptată de comisia de evaluare este una legală.

Prin adresa nr. 28/....., înregistrată la CNSC sub nr. 45677/....., ... a formulat cerere de intervenție principală, solicitând respingerea contestației nr. ...../....., formulate de SC ..... SRL, ca nefondată și neîntemeiată.

Astfel, intervenienta susține că, în metodologia de prestare/ fundamentarea de preț, contestatoarea nu a justificat un salariu diferit, comisia de evaluare considerând în mod corect că oferta acesteia este una defectuoasă.

De asemenea, intervenienta precizează că diurna este obligatorie spre plată când angajatul părăsește adresa de domiciliu peste o distanță de 50 km. Prin urmare, propunerea financiară/justificarea de preț depusă de contestatoare trebuia să conțină și această diurnă.

Arătând că supervizorul are un nivel de pregătire superior operatorilor şi, în codul COR există diferențierea de remunerație obligatorie, intervenienta consideră că și în fundamentarea de preț trebuia să se regăsească această diferență de remunerație.

În plus, menționează intervenienta, contestatoarea avea obligația precizării faptului că va presta serviciile cu personal calificat relocat din alte județe (respectând astfel cerințele documentației de atribuite) și că, după demararea contractului, va începe recrutarea de personal din ..... în vederea diminuării costurilor cu relocarea. Totodată, în propunerea financiară trebuia stipulat clar toate cheltuielile necesare cu acestea pentru o bună transparență.

Per a contrario, intervenienta susține că a prezentat propunerea tehnică și financiară, însoțite de o fundamentare bine întemeiată, sustenabilă și care relevă toate detaliile referitoare la viziunea sa legată de viitorul contract.

(3) Totodată, prin contestația nr. ...../....., înregistrată la CNSC sub nr. ...../ ....., SC ..... SRL atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 28876/ ....., potrivit căruia se mențin aspectele aduse la cunoștință prin adresa nr. 28030/21.09.....

În acest context, contestatoarea reia aspectele precizate în cea de-a doua contestație referitoare la costurile salariale privind categoriile de personal ofertate și la cele privind recrutarea.

În plus, contestatoarea reclamă faptul că autoritatea contractantă a declarat câștigătoare o ofertă (aparținând .....) ce nu respectă legislația muncii (nu include costuri aferente concediului de odihnă, sporului de handicap, sporului de week-end, sporului de noapte), iar propunerea financiară nu este corelată cu oferta tehnică, din prima lipsind produsul Oxidice S-Des, detergent dezinfectant, costurile cu medicina muncii, costurile cu uniforma și echipamentele.

Ulterior studierii dosarului cauzei, prin adresa nr. 530/03.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 46854/03.11....., SC ..... SRL a transmis Consiliului concluzii scrise, prin care reiterează aspectele precizate în cele trei contestații referitoare la oferta sa și oferta declarată câștigătoare.

Totodată, prin adresa nr. 27/07.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 47189/07.11....., ... a formulat o nouă cerere de intervenție, solicitând respingerea contestației nr. ...../....., formulată de SC ..... SRL, ca nefondată și neîntemeiată.

Raportându-se la criticile contestatoarei referitoare la oferta sa, intervenienta învederează că și-a fundamentat transparent prețul propus, a prezentat o propunere tehnică elaborată, a făcut dovada corespunzătoare că deține personalul necesar și instruit corespunzător, a avut în vedere, la elaborarea propunerii tehnice și a celei financiare, cuprinderea celor trei cadre de conducere în vederea realizării contractului, are experiența necesară în domeniul sanitar, are efectuate cursurile de igienă pentru personalul din REVISAL, deține dotările necesare, are un plan de afaceri pentru următorii 3 ani, iar comisia de evaluare a analizat și a acceptat, în mod fondat și legal, ca sustenabilă oferta depusă.

Astfel, arată intervenienta, pentru realizarea viitorului acord-cadru, a luat în calcul 136 de operatoare, distribuite pe grafic de lucru care acoperă 365 de zile calendaristice de activitate inclusiv weekend, sărbători legale, diferența de 10%, până la totalul de 150 operatori, reprezintă valoarea personalului suplinitor (concedii de odihnă).

De asemenea, intervenienta precizează că se poate constata faptul că și în eventualitatea în care nu ar beneficia, în condițiile legii, de înlesnirea de la plata acestei taxe, aceasta poate fi acoperită din cuantumul cheltuielilor indirecte ofertate, în valoare de 237.....,04 lei, astfel încât să poată susține diferențe cu cheltuieli/taxe/fonduri cu handicapați, sporuri de weekend și de noapte, sărbători legale, prime, bonuri de masă sau altele ce pot apărea pe parcursul derulării contractului.

Pe de altă parte, intervenienta susține că pentru dezinfectantul Trioton există testele care certifică timpi de acțiune de 15, 30, 45, 60 de minute, având spectru de acțiune: Bactericid 0,25%, în 5 minute, Fungicid 0,25% în 15 minute, Micobactericid 0,25%, în 30 minute, Virucid 0,25%, în 30 minute, Sporicid 0,25%, în 60 de minute, astfel că acest motiv de contestare nu este fondat.

Prin adresa nr. 33784/07.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 47349/07.11....., autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la cea de-a treia contestație înaintată de SC ..... SRL, solicitând respingerea acesteia ca nefondată și neîntemeiată.

Contrar motivelor de inadmisibilitate ale ofertei aparținând ....., promovate de contestatoare, autoritatea contractantă arată că membrii comisiei de evaluare au apreciat faptul că aceasta este admisibilă.

De altfel, autoritatea contractantă pune la îndoială interesul contestatoarei, dată fiind inadmisibilitatea ofertei proprii, aceasta neavând dreptul de a formula critici în legătură cu oferta câștigătoare.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă menționează că, în cazul niciunuia dintre ofertanți, analiza nu s-a realizat până la cele mai mici elemente de cost și subcost, din moment ce nu s-a impus, prin caietul de sarcini, un anumit număr de persoane cu care să se presteze serviciile, astfel că toate costurile salariale/de personal revin în sarcina și în controlul prestatorului.

Date fiind cheltuielile indirecte, cuprinse în oferte, 237.....,05 lei cum este cazul ofertei declarate câștigătoare, autoritatea contractantă apreciază că, din aceste cheltuieli, ofertanții sunt în măsură să acopere eventuale cheltuieli ocazionale sau conexe unei componente de cost certe.

În ceea ce privește numărul lavetelor ofertate de ....., autoritatea contractantă susține că nu s-a dispus nicio decizie de inadmisibilitate a ofertei financiare pe motivul necuprinderii unor cantități mai mari de materiale de curățenie/ consumabile de curățenie, considerându-se că aceste consumuri sunt doar estimări ale ofertanților, pe baza cărora și-au determinat un preț al viitoarei prestații, așa cum și autoritatea contractantă s-a bazat pe consumuri estimative când a stabilit valoarea estimată a procedurii.

Privitor la dezinfectantul Trioton, autoritatea contractantă precizează că, așa cum reiese din fișa tehnică, depusă de contestatoare în probațiune, acesta are un spectru larg de acțiune și timpi de acțiune, care respectă exigențele impuse prin caietul de sarcini (având intervale de timpi de acțiune inclusiv de 5, 10, 15, 30 de minute, doar pentru 3 categorii fiind cuprinsă inclusiv acțiunea dezinfectantului la maxim 60 de minute).

Analizând dezinfectanții propuși de ambii ofertanți, comisia de evaluare a apreciat că aceștia au propus produse care, deși nu sunt cele mai performante și de ultimă generație, respectă exigențele minimale impuse prin documentația de atribuire.

În replică, prin adresa nr. 547/08.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 47500/08.11....., SC ..... SRL a transmis Consiliului răspunsul la punctul de vedere înaintat de autoritatea contractantă, prin care reiterează aspectele precizate în contestație referitoare la oferta declarată câștigătoare, precizând că autoritatea contractantă avea obligația unei analize temeinice a fundamentării tarifelor ofertate.

Ulterior, prin adresa nr. 28/14.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 48596/15.11....., ... a transmis Consiliului răspuns la adresa contestatoarei nr. 547/08.11....., prin care învederează faptul că SC ..... SRL face afirmații nefondate cu privire la oferta sa (declarată câștigătoare), în condițiile în care aceasta nu poate să își justifice propria ofertă.

Văzând cererile de intervenție formulate de ....., precum și adresa intervenientei din 14.11....., prin adresa nr. 581/15.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 48878/16.11....., SC ..... SRL a transmis Consiliului concluzii scrise, prin care reia argumentarea prezentată în contestații, potrivit căreia, oferta sa trebuia declarată admisibilă, în timp ce oferta declarată câștigătoare trebuia respinsă ca inacceptabilă și neconformă.

Luând act de concluziile scrise formulate de SC ..... SRL, ... a transmis Consiliului adresa nr. 29/16.11....., înregistrată la CNSC sub nr. 48956/16.11....., prin care revine cu precizări detaliate asupra criticilor contestatoarei.

Făcând aplicarea prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, după conexarea celor trei contestații, din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru încheierea acordului-cadru având ca obiect „.....”, ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat o procedură simplificată, prin publicarea în SEAP, a anunțului de participare nr. ..... din ....., precum și a documentației de atribuire aferentă.

Considerând nelegală conduita autorității contractante, de a solicita informații suplimentare, altele decât cele stabilite prin documentația de atribuire, precum și de a-i declara inacceptabilă și neconformă oferta, SC ..... SRL a înaintat Consiliului contestațiile de față, după îndeplinirea procedurii notificării prealabile, stabilită la art. 6 din Legea nr. 101/2016, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Consiliul are în vedere și că, în cauza prezentă, ..., câștigătorul desemnat al procedurii de atribuire, a formulat două cereri de intervenție, demers ce a fost încunoștiințat părților.

Consiliul consideră cererile de intervenție admisibile în principiu, raportat la prevederile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, urmând a fi cercetate odată cu solicitările contestatoarei și apărările autorității contractante, conform cu dispozițiile art. 64 și următoarele din Codul de procedură civilă.

Analizând prima contestație formulată de SC ..... SRL, Consiliul constată că aceasta se referă, exclusiv, la conținutul solicitării de clarificări nr. 26678/08.09.....: „în temeiul prevederilor art. 134 alin. (1) (...) vi se solicită să precizați cum veți asigura forța de muncă necesară executării serviciilor (140 de persoane) dacă vi se emite ordin de începere a prestațiilor în data de 15.10..... (...) concret vi se solicită să precizați ce forță de muncă veți utiliza în viitorul acord cadru respectiv forța de muncă deja existentă sau forța de muncă nou

recrutată și cum se va derula acest proces de mobilizare a forței de muncă în scopul onorării la timp a serviciilor".

Cu toate că se contestă această solicitare, Consiliul constată că SC ..... SRL a formulat și un răspuns la aceasta, prin adresa nr. 309/14.09.....: „precizăm următoarele: societatea noastră are contracte în derulare, așa cum se poate observa și din experiența similară, personalul angajat, echipamente prezentate în cadrul documentelor depuse cu referire la oferta în discuție (...) astfel, SC ..... SRL, prin reprezentanții săi și-a însușit în totalitate caietul de sarcini și precizările/solicitările/mențiunile autorității contractante și declară pe propria răspundere că va presta serviciile în conformitate cu cerințele autorității contractante și conform legislației în vigoare".

Din analiza documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată că solicitarea de clarificări a fost formulată pe parcursul analizei propunerilor financiare (procesul-verbal de evaluare nr. 25277/ 29.08.....; procesul-verbal de evaluare nr. 25885/04.09.....; procesul-verbal de evaluare nr. 26677/08.09.....).

Or, în această situație, Consiliul constată incidența următoarelor dispoziții legale din HG nr. 395/2016:

- art. 133: *(1) Comisia de evaluare are obligaţia de a analiza şi de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât şi din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. (2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerinţelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv. (3) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziţie publică respectiv, precum şi să nu se afle în situaţia prevăzută la art. 210 din Lege*;

- art. 134 alin. (1), (3) și (4): *(1) Comisia de evaluare are obligaţia de a stabili care sunt clarificările şi completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte (...); (3) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită în funcţie de volumul şi complexitatea clarificărilor şi completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei oferte. Termenul astfel stabilit va fi, de regulă, de minimum 3 zile lucrătoare; (4) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară şi să definească în mod explicit şi suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare*;

- art. 136 alin. (1)-(2): *(1) În situaţia în care comisia de evaluare constată că elemente de preţ ale unei oferte sunt aparent neobişnuit de scăzute, prin raportare la preţurile pieţei, utilizându-se ca referinţă în acest sens informaţii cum ar fi buletine statistice, sau cotaţii ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicaţii cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condiţiile de calitate impuse prin documentaţia de atribuire. (2) Explicaţiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoţite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum şi, după caz, documente privind preţurile ce pot fi*

obţinute de la furnizori, situaţia stocurilor de materii prime şi materiale, modul de organizare şi metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanţele şi costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru;

- art. 210 alin. (1), (2) și următoarele din Legea nr. 98/2016: „(1) În cazul unei oferte care are un preţ sau cost aparent neobişnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziţie publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligaţia de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la preţul sau costul propus. (2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a preţului, prin raportare la procesul de producţie, serviciile furnizate sau metodele de construcţie utilizate;

b) soluţiile tehnice adoptate şi/sau orice condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat (...)".

Cu toate acestea, fără a se fi identificat vreun element de preț al ofertei care să fie aparent neobișnuit de scăzut, prin raportare la prețurile pieței, autoritatea contractantă, cu depășirea dispozițiilor legale menționate, i-a solicitat contestatoarei să precizeze „cum veți asigura forța de muncă necesară executării serviciilor (140 de persoane) dacă vi se emite ordin de începere a prestațiilor în data de 15.10.....".

Or, în situația în care autoritatea contractantă considera că se impun justificări ale prețurilor ofertei aparent neobișnuit de scăzute, în raport cu prețurile pieței, ar fi trebuit să formuleze solicitări explicite și detaliate astfel încât contestatoarea să fie în măsură să răspundă relevant în raport cu posibilitățile efective de realizare a contractului. Astfel, autoritatea contractantă, în aplicarea dispozițiilor legale incidente, avea obligația ca, pe lângă determinarea prețurilor din ofertă, aflate sub nivelul prețurilor pieței, să fie explicită și suficient de detaliată în cadrul solicitării de justificare a prețului.

Constatând că solicitarea de clarificări, contestată în cauză, excede cadrului legal, Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația formulată de SC ..... SRL și va anula solicitarea de clarificări nr. 26678/08.09.....

Analizând a doua contestație formulată de SC ..... SRL, Consiliul constată că aceasta se referă la comunicarea intermediară nr. 28030/21.09....., prin care i s-a respins oferta, ca neconformă și inacceptabilă, fiind reținute următoarele: „... oferta nu este fundamentată economic și financiar în mod corespunzător și nu este corelată cu propunerea tehnică depusă. În ceea ce privește modul în care ați argumentat că veți fi în măsură să vă mobilizați forța de muncă pentru a putea onora un contract/acord cadru a cărui începere ar putea să

intervină chiar cu data de 15.10....., comisia de evaluare consideră neconcludente explicațiile prezentate pentru următoarele motive ...".

Referitor la acest motiv de respingere, Consiliul are în vedere aspectele ce au făcut obiectul clarificărilor, respectiv:

- prin adresa nr. 25279/29.08..... i s-au solicitat următoarele: „să prezentați o detaliere/o estimare de consumuri aferent subcomponentelor de cost pentru cele 4 categorii principale de costuri indicate în centralizator (cost cu forța de muncă, consumabile, detergent și dezinfectanți, amortizare utilaje); să prezentați documente justificative care să fundamenteze în mod corespunzător oferta de preț înaintată de către ofertant (ex: stocuri de materiale specifice viitoarei prestații pe parcursul unui an calendaristic, extras Revisal la data prezentării, acte care certifică dreptul de proprietate asupra utilajelor și echipamentelor necesare viitoarei prestații, acte ce certifică raporturi comerciale existente cu furnizorii de produse specifice necesare viitoarei prestații precum contracte de furnizare, oferte ferme etc, enumerarea este enunțiativă nu limitativă)";
- prin adresa nr. 244/01.09..... contestatoarea a transmis următorul răspuns: „1. În ceea ce privește detalierea de preț aveți atașat centralizatoare pentru fiecare categorie de cost indicată în centralizatorul ofertei depuse, respectiv: un tabel în care este detaliat costul cu forța de muncă, avem 2.009,79 lei/persoană x 140 = 281.370,60 lei/lună x 36 luni = 10.129.341,60 lei/acord cadru; un tabel în care am detaliat costul cu consumabilele necesare ... 1.080.000 lei/acord cadru; un tabel cu consumul estimat de dezinfectanți și detergenți ... 720.000 lei/acord cadru; având în vedere că echipamentele le avem în dotare ... costul cu amortizarea/întreținere/service-ul acestora fiind de 10.800 lei/acord cadru. 2. Documentele justificative prezentate pentru fundamentarea prețului ofertei depuse sunt atașate acestei adrese, respectiv: fișe de magazie, extras Revisal, facturi fiscale, contracte de furnizare produse, acorduri de parteneriat cu unități protejate, contracte de prestări servicii medicale. Vă rugăm să aveți în vedere că SC ..... SRL și-a prevăzut pe lună cheltuieli indirecte și a estimat un profit așa cum a fost evidențiat în centralizatorul depus în cadrul ofertei ...";
- prin adresa nr. 25886/04.09....., i s-au solicitat următoarele: „să precizați unde anume (indicați pagina) în cadrul cuprinsului propunerii tehnice și în cadrul propunerii financiare depuse de dvs se regăsește mențiunea conform căreia veți asigura pe toată durata executării contractului supravegherea personalului propriu cu un număr de 3 supervizori/responsabili ...";
- prin adresa nr. 280/07.09..... contestatoarea a transmis următorul răspuns: „1. în fișierul încărcat în, SEAP în data de 06.06..... numit propunerea tehnică partea 1.pdf.p7s, la pagina 32 este scris la capitolul ... va asigura supravegherea personalului cu un număr de 3 responsabili, care vor asigura zilnic comunicarea cu asistentele șefe (la nevoie și cu directorul de îngrijiri), pentru a putea urmări și verifica îndeplinirea sarcinilor conform caietului de sarcini și PO 005 revizia 2 ... 2. Referitor la încadrarea celor 3 supervizori/responsabil în propunerea financiară menționăm că SC ..... SRL a prezentat detalierea costurilor, inclusiv a costului cu forța de muncă, conform solicitării dvs. menționăm că cei 3 responsabili/supervizori vor fi remunerați în conformitate cu legislația în vigoare. Totodată, în cadrul centralizatorului de costuri depus în data de 06.06..... în SEAP au fost evidențiate și cheltuielile indirecte, cheltuieli din care se pot asigura eventualele bonusuri/stimulente pentru cei 3 supervizori/responsabili ...";
- prin adresa nr. 26678/08.09....., i s-au solicitat următoarele: „în temeiul prevederilor art. 134 alin. (1) (...) vi se solicită să precizați cum veți asigura forța de muncă necesară executării serviciilor (140 de persoane) dacă vi se emite ordin de începere a prestațiilor în data de 15.10..... (...) concret vi se solicită să precizați

ce forță de muncă veți utiliza în viitorul acord cadru respectiv forța de muncă deja existentă sau forța de muncă nou recrutată și cum se va derula acest proces de mobilizare a forței de muncă în scopul onorării la timp a serviciilor";

- prin adresa nr. 309/14.09....., contestatoarea a transmis următorul răspuns: „precizăm următoarele: societatea noastră are contracte în derulare, așa cum se poate observa și din experiența similară, personalul angajat, echipamente prezentate în cadrul documentelor depuse cu referire la oferta în discuție; ca și personal de execuție, supraveghere avem, inclusiv în județul ....., precum și în Timiș personal calificat și instruit în vederea prestării de astfel de servicii așa cum se poate observa și din extrasul Revisal atașat prezentei (extras Revisal prezentat în cadrul răspunsului de clarificări din 01.09.....); în ceea ce privește recrutarea forței de muncă, societatea noastră are experiență în acest sens deoarece, având contracte în desfășurare în toată țara, am realizat o serie de procese de recrutare (anunț în ziar/anunț radio/anunț pe site-uri specializate în recrutarea de personal/ recomandări / autorități responsabile în domeniu / ziare / anunțuri publicitare în oraș/anunț pe olx), astfel încât procesul de recrutare să dureze un timp foarte scurt fără a întârzia începerea la timp a prestării serviciilor (...) astfel, SC ..... SRL, prin reprezentanții săi și-a însușit în totalitate caietul de sarcini și precizările/solicitările/mențiunile autorității contractante și declară pe propria răspundere că va presta serviciile în conformitate cu cerințele autorității contractante și conform legislației în vigoare".

Având în vedere cererile de clarificări adresate contestatoarei, inclusiv răspunsurile acesteia, precum și soluția de admitere a primei contestații (în sensul anulării adresei de clarificări nr. 26678/08.09.....) Consiliul va admite, implicit, și contestația a doua formulată de SC ..... SRL. În acest sens, în baza dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va anula rezultatul procedurii consemnat în procesul-verbal nr. 28029/21.09....., în adresa nr. 28030/21.09..... și actele subsecvente acestora. Va obliga autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei SC ..... SRL, din punct de vedere al propunerii financiare.

Analizând contestația a treia formulată de SC ..... SRL, Consiliul constată că aceasta critică ofertantul declarat câștigător care, în opinia sa, a prezentat o ofertă inacceptabilă și neconformă, potrivit art. 137 alin. (2) lit. d) și alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, întrucât nu a inclus în propunerea financiară costurile legale aferente concediilor de odihnă, fondului de handicap, sporului de week-end, sporului de sărbători legale și sporului de noapte pentru personalul implicat, precum și prețuri pentru toate produsele dezinfectante.

Analizând, comparativ, propunerile financiare ale ofertanților, Consiliul reține următoarele:

- SC ..... SRL, cu o ofertă de 12.216.204,81 lei, a prevăzut următoarele elemente în cadrul centralizatorului de prețuri:

1. Cost cu forța de muncă=10.129.341,60 lei;
2. Consumabile=1.080.000 lei;

3. Detergenți și dezinfectanți=720.000 lei;
4. Amortizare utilaje=10.800 lei;
5. Indirecte=238.802,83 lei;
6. Profit=37.260,37 lei;

- ....., cu o ofertă de 12.476.034,72 lei, a prevăzut următoarele elemente în cadrul centralizatorului de prețuri:

1. Echipamente și ustensile necesare=291.435,00 lei;
2. Consumabile=1.614.813 lei;
3. Servicii manoperă=8.118.000 lei;
4. Alte cheltuieli directe=1.850.904 lei;
5. Indirecte=237.....,05 lei;
6. Profit=363.379,67 lei;

Referitor la prețul ofertat de SC ..... SRL, Consiliul are în vedere, pe de o parte, că la dosarul cauzei nu există documente care să confirme efectuarea unei analize a lui, iar pe de altă parte, confirmarea autorității contractante exprimată în punctul de vedere formulat: „în cazul niciunuia dintre ofertanți, analiza nu s-a realizat până la cele mai mici elemente de cost și subcost, din moment ce nu s-a impus, prin caietul de sarcini, un anumit număr de persoane cu care să se presteze serviciile, astfel că toate costurile salariale/de personal revin în sarcina și în controlul prestatorului. Date fiind cheltuielile indirecte, cuprinse în oferte, 237.....,05 lei, cum este cazul ofertei declarate câștigătoare, autoritatea contractantă apreciază că, din aceste cheltuieli, ofertanții sunt în măsură să acopere eventuale cheltuieli ocazionale sau conexe unei componente de cost certe”.

Prin urmare, Consiliul constată că acest aspect trebuia să facă obiectul analizei şi verificării de către autoritatea contractantă, potrivit art. 51 din Legea nr. 98/2016, care prevede: „(1) Autoritatea contractantă precizează în documentaţia de atribuire reglementările obligatorii în domeniile mediului, social şi al relaţiilor de muncă, stabilite prin legislaţia adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislaţia naţională, prin acorduri colective sau prin tratatele, convenţiile şi acordurile internaţionale în aceste domenii, care trebuie respectate pe parcursul executării contractului de achiziţie publică ori să indice instituţiile competente de la care operatorii economici pot obţine informaţii detaliate privind reglementările respective. (2) În cazul prevăzut la alin. (1), autoritatea contractantă are totodată obligaţia de a solicita operatorilor economici să indice în cadrul ofertei faptul că la elaborarea acesteia au ţinut cont de obligaţiile relevante din domeniile mediului, social şi al relaţiilor de muncă”. De asemenea, ar fi împotriva reglementărilor naționale și europene, în domeniul muncii, ca autoritățile publice să încheie contracte cu entități care nu respectă legislația în vigoare privind salarizarea. Mai mult, această situație ar antrena o abordare discriminatorie și nedreaptă față de ofertanții care respectă prevederile juridice amintite și s-ar acorda un avantaj arbitrar celor care le încalcă, ceea ce ar putea genera și o concurență neloială din partea celor care nu respectă prevederile, în raport cu cele care le respectă.

Respectarea legislației naționale sau europene în materie de muncă este o condiție a corectitudinii procedurii.

În cazul nerespectării obligațiilor impuse de dreptul național în materie, printre altele, de condiții de muncă, statele membre pot califica o asemenea nerespectare drept abatere gravă sau încălcare a eticii profesionale de către operatorul economic, care poate duce la excluderea respectivului operator economic din procedura de atribuire a unui contract de achiziții publice. A se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 17 noiembrie 2015 în cauza C-115/14, RegioPost împotriva Stadt Landau in der Pfalz.

Totodată, practica Consiliului este constantă în sensul obligativității verificării propunerii financiare, mai cu seamă prin verificarea cheltuielilor cu forța de muncă și cu utilajele, modificarea legislației odată cu apariția Legii nr. 98/2016 nefiind de natură să conducă la modificări de abordare în soluționarea contestațiilor pe acest subiect.

În documentele întocmite de autoritatea contractantă cu ocazia evaluării ofertelor, Consiliul nu a identificat o analiză din care să rezulte că aceasta a verificat conformarea ofertantei câștigătoare la obligațiile stabilite la art. 51 din Legea nr. 98/2016, respectiv verificarea respectării dispozițiilor de dreptul muncii, respectiv cele referitoare la salariul minim pe economie, dispoziție care atrage respingerea ofertantului.

Cu privire la lipsa ofertării produsului Oxidice S-Des în cadrul propunerii financiare, Consiliul constată temeinicia criticii. Totodată, Consiliul are în vedere că nici autoritatea contractantă și nici intervenienta nu formulează apărări cu privire la acest aspect.

În ceea ce privește numărul lavetelor ofertate de ....., Consiliul nu poate reține în soluționare poziția autorității contractante exprimată în punctul de vedere, potrivit căreia: „nu s-a dispus nicio decizie de inadmisibilitate a ofertei financiare pe motivul necuprinderii unor cantități mai mari de materiale de curățenie/ consumabile de curățenie, considerându-se că aceste consumuri sunt doar estimări ale ofertanților, pe baza cărora și-au determinat un preț al viitoarei prestații, așa cum și autoritatea contractantă s-a bazat pe consumuri estimative când a stabilit valoarea estimată a procedurii”. În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă în procesul de evaluare a ofertelor, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire în procesul de întocmire a ofertelor. În concluzie, documentația acceptată implicit de ofertanți le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.

395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, Consiliul va admite contestațiile formulate de SC ..... SRL, în contradictoriu cu ....., în partea ce privește evaluarea ofertanților, astfel:

- prima contestație, în sensul anulării solicitării de clarificări nr. 26678/08.09.....;

- a doua contestație, în sensul anulării rezultatului procedurii consemnat în procesul-verbal nr. 28029/21.09....., adresa nr. 28030/21.09..... și actele subsecvente acestora. Va obliga autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei SC ..... SRL, din punct de vedere al propunerii financiare.

- a treia contestație, în sensul anulării rezultatului procedurii consemnat în raportul procedurii nr. 28874/..... și adresele de comunicare a rezultatului procedurii și va obliga autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei ..... (din care să rezulte justificarea prețului ofertat) și stabilirea rezultatului procedurii, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

Pe cale de consecință, respinge ca nefondate cererile de intervenție formulate de .....

Pentru aceste motive,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

Conexează cele trei contestații.

Admite în principiu cererile de intervenție formulate de .....

Admite contestațiile formulate de SC ..... SRL, în contradictoriu cu ....., în partea ce privește evaluarea ofertanților, astfel:

- prima contestație, în sensul anulării solicitării de clarificări nr. 26678/08.09.....;

- a doua contestație, în sensul anulării rezultatului procedurii consemnat în procesul-verbal nr. 28029/21.09....., adresa nr. 28030/21.09..... și actele subsecvente acestora. Obligă autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei SC ..... SRL, din punct de vedere al propunerii financiare.

- a treia contestație, în sensul anulării rezultatului procedurii consemnat în raportul procedurii nr. 28874/..... și adresele de comunicare a rezultatului procedurii și obligă autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei ..... (din care să rezulte justificarea prețului ofertat) și stabilirea rezultatului procedurii, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

Respinge ca nefondate cererile de intervenție formulate de .....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**
..... **.....** **.....**

……