

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr..., formulată de SRL, cu sediul în ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva rezultatului procedurii, stabilit de către, cu sediul în în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, a contractului având ca obiect **„Servicii deratizare-Servicii dezinsectie.”**, s-au solicitat: anularea comunicărilor privind rezultatul procedurii, a raportului procedurii nr. 42186/11.04.2023, a proceselor-verbale și a actelor subsecvente emise în ceea ce privește ofertele clasate pe locurile 1-7; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor clasate pe locurile 1-7, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire și cu dispozițiile legale incidente; obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire.

Prin cererea de intervenție voluntară, înregistrată la CNSC sub nr. 23023/02.05.2023, ... SRL, cu sediul în, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin administrator ..., a solicitat admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației formulată de către SRL, ca nefondată.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub numărul de mai sus, ... SRL critică rezultatul procedurii, emis de către, solicitând cele indicate în partea introductivă.

În motivarea contestației, ... SRL susține că ofertele clasate pe locurile 1-7 au prețurile neobișnuit de scăzute deoarece nu includ

costurile cu produsele ce urmează a fi folosite în activitatea de dezinsecție și deratizare, costurile cu salariile, indemnizația privind concediul de odihnă, contribuția asiguratorie de muncă de 2,25%.

De asemenea, precizează contestatorul, nu sunt incluse costurile cu transportul atât a produselor cât și a agenților ce urmează a presta activitatea în cadrul viitorului contract având în vedere distanța foarte mare între sediul ofertanților și locațiile unde urmează a fi prestate activitățile de dezinsecție și deratizare, nu sunt incluse costurile cu utilajele și echipamentul de protecție al agenților de dezinsecție și deratizare și nici costurile indirecte.

În opinia contestatorului, ofertele clasate pe locurile 1-7 nu au inclus o cotă de profit reală și ca atare contractul ce urmează să se încheie cu entitatea contractantă nu poate fi sustenabil și nu va fi executat în condițiile calitative și cantitative solicitate în cadrul documentației de atribuire.

Mai mult, se arată că ofertanții clasati pe primele șapte locuri au oferat prețuri de la 6 ori până la 60 % mai mici decât valoarea estimată și cu toate acestea, în raportul procedurii de atribuire, entitatea contractanta a precizat că ofertele în cauză nu au un preț neobișnuit de scăzut.

În aceste condiții, se apreciază că ofertele clasate pe primele șapte locuri nu doar au un preț „aparent” neobișnuit de scăzut ci un preț chiar scăzut, nelegal, care nu include toate costurile obligatorii, aspect ce nu trebuia neglijat de entitatea contractantă.

Efectuând un simplu calcul, raportat la prețurile ofertate de participanții clasati pe primele șapte locuri, susține contestatorul că pentru

a oferta un preț real și sustenabil, ofertanții clasatii pe primele șapte locuri aveau obligația de a include în cadrul prețului ofertat aferent serviciilor de dezinsecție următoarele costuri:

- Cost materiale. Luând în calcul un preț minim de 158,70 lei/l de insecticid, o concentrație (diluare) de 1% și o normă de aplicare de 100 ml (pt 1 mp se folosește 100 ml soluție cu concentrație de 1%), rezultă un preț material de minim de 0,16 lei/mp (1 ml x 158,7 lei/1000).

- Cost manoperă. Având în vedere faptul că locațiile unde urmează a se asigura serviciile de dezinsecție sunt situate în mai multe județe, fiind vorba de o distanță foarte mare între ele, rezultă că într-o oră, o echipă formată din 2 persoane, poate executa servicii de dezinsecție pe o suprafață de maxim de 500 mp, rezultând un timp de execuție pentru o trecere pentru servicii de dezinsecție de 71,50 ore/persoana x 2 persoane (35754 mp :500 mp).

Se susține că, pentru a calcula cheltuielile cu manopera, ofertanții de pe locurile 1-7 aveau obligația de a include în cadrul tarifului ofertat următoarele elemente:

- Salariul minim conform HG nr. 1447/2022 - 3000 lei/lună:165,333 ore/lună= 18,15 lei/oră;

- Indemnizația privind concediul de odihnă prevăzută de art. 150 din Codul Muncii, mod de calcul: 3000 lei/an: 12 luni: 165,333 ore/lună=1,50 lei/oră;

- Contribuția asiguratorie de muncă de 2,25% stabilită de art. 220¹ din Codul Fiscal, mod de calcul: Total salarii brute 19,65 x 2,25%

Total cost: 20,08 lei/ora x 71,50 ore/persoana etapa x 2 persoane : 35754 mp=0,080 lei/mp.

Astfel, orice tarif mai mic de 0,080 lei/mp pentru manopera este redus artificial și nu include toate costurile obligatorii susmenționate.

În ceea ce privește serviciile de deratizare, în cadrul tarifului ofertat pentru serviciile de deratizare, contestatorul susține că ofertanții de pe locurile 1-7 aveau obligația de a include în cadrul tarifului ofertat următoarele costuri:

- Cost materiale. Luând în calcul un preț minim de 19,45 lei/kg de raticid pasta și o normă de aplicare de 10 grame/1 mp, reiese un preț material de minim de 0,19 lei/mp (1 ml x 19,45 lei/1000).

- Entitatea contractanta avea obligația de stabili dacă ofertanții de pe primele șapte locuri au calculat numărul de zile necesar executării serviciilor de deratizare raportat la distanța foarte mare dintre locațiile achizitoarei dar și prin raportare la distanța de la sediul ofertanților până la locațiile unde se execută serviciile de deratizare și dezinsecție.

La costurile susmenționate, se adaugă următoarele:

- Costurile cu stațiile de intoxicare PVC. Luând în calcul minim o stație intoxicare la 100 mp, rezultă un cost minim de 0.12 lei/mp -1 buc stație PVC costa 10lei (10lei/100=0.10 lei/mp).

Pentru a calcula costurile cu transportul agenților de dezinsecție și deratizare la și de la locațiile unde urmează a se presta serviciile în cauză, entitatea contractantă avea obligația de a verifica dacă prețurile ofertate de primii șapte participanți includ costurile cu transportul agenților de dezinsecție și deratizare raportat la adresa ofertanților de pe locurile 1 -7 dar și distanța dintre locațiile achizitoarei, întrucât din informațiile existente pe site-ul Ministerului Finanțelor reiese că ofertanții clasați pe primele șapte locuri au sediul la o distanță foarte mare față de locațiile entității contractante.

Un alt element ce trebuia inclus, în opinia contestatorului, în cadrul tarifului ofertat este costul cu echipamentul agenților de dezinsecție și deratizare precum și costurile indirecte, care trebuia să fie reale și să acopere toate costurile prevăzute în documentația de atribuire.

Mai mult, se susține că entitatea contractanta a ignorat propriile cerințe din caietul de sarcini Cap.8 MANAGEMENTUL/GESTIONAREA CONTRACTULUI ȘI ACTIVITĂȚI DE RAPORTARE ÎN CADRUL CONTRACTULUI.1. „Furnizorul trebuie să dispună de logistica necesară, astfel încât să poată livra produsele/materialele la toate locațiile S.H. Bistrița, cu suportarea de către acesta a cheltuielilor aferente. Aceste cheltuieli se vor regăsi în prețurile unitare ale produselor”.

De asemenea, se precizează că și cota de profit ce revine ofertanților în cazul în care vor presta servicii de dezinsecție și deratizare trebuia să se regăsească în tariful ofertat.

Deși cota de profit nu este reglementată de legislația în vigoare, contestatorul susține că acesta trebuie să existe într-un contract de achiziție publică, aspect stabilit în mod obligatoriu de Legea nr. 99/2016 unde contractul de achiziție publică este definit ca fiind contractul cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii.

Ori, tarifele prezentate de primii șapte ofertanți nu respectă prevederile legale, nu reflectă cheltuielile reale pentru efectuarea serviciilor de dezinsecție la parametrii solicitați de entitatea contractantă, ofertanții în cauza având evident oferta financiară în contradicție cu oferta tehnică.

Față de cele menționate, contestatorul apreciază că ofertele clasate pe locurile 1 -7 sunt neconforme potrivit dispozițiilor art. 143 alin. (3) lit. a), lit. c) și lit. d) din H.G. nr. 394/2016, motiv pentru care solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 99/2016, H.G. nr. 394/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 45341.1/24.04.2023, înregistrat la CNSC sub nr. 21820/24.04.2023, ... a solicitat respingerea contestației, ca neîntemeiată.

În prealabil, entitatea contractantă prezintă considerente în susținerea caracterului obligatoriu al documentației de atribuire, atât pentru societatea sa cât și pentru contestator, ca urmare a necontestării prevederilor acesteia.

În opinia sa, prin criticile formulate, contestatorul, într-o interpretare proprie a prevederilor caietului de sarcini, adaugă criterii noi condițiilor impuse prin documentația de atribuire.

Prezentând un istoric al desfășurării procedurii de atribuire, entitatea contractantă apreciază criticile ce vizează decizia de declarare ca admisibile a ofertelor clasate pe locurile 1-7 ca afirmații emise în mod speculativ, fără ca ofertantul contestator să vizualizeze documentele componente ale dosarului achiziției.

În plus, se arată că documentația de atribuire ce a stat la baza demarării procedurii de atribuire nu prevede obligația de a detalia în cadrul propunerii financiare elementele constitutive ale prețului ofertei, sub forma de deviz (costuri materiale, salarizare, transport, etc), în cadrul formularului de Propunere Financiară detaliată, Anexa la Formular 04 fiind prevăzut: *„Prețul include toate costurile necesare prestării serviciilor de deratizare și dezinsecție (deplasări în toate locațiile,*

detașări, transport, diurna, cazare, terți, utilaje necesare procesului de deratizare/dezinsecție, materiale/produse certificate utilizate, etc)”.

Se precizează că prețurile neobișnuit de scăzute contestate de SRL sunt reflectate și în raport de valoarea estimată a achiziției supradimensionată ca urmare inclusiv a ofertei neangajante, nerealiste și artificial transmisă, în data de 06.01.2023, în valoare de 1.1 lei/mp (314.635,20 lei fără TVA) în condițiile în care oferta contestatorului a fost de 0,48 lei/mp pentru servicii de deratizare și 0,58 lei /mp pentru servicii de dezinsecție.

Entitatea contractantă subliniază că, în temeiul art. 222 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr. 99/2016, coroborat cu art. 142 alin. (4) din H.G. 394/2016, a solicitat clarificări ofertanților clasați pe primele 8 locuri, cu privire la fundamentarea economică a prețului ofertat, acesta fiind aparent neobișnuit de scăzut în raport de serviciile ce urmează a fi prestate.

Se învederează că analiza răspunsurilor primite în urma clarificărilor este menționată în cadrul procesului-verbal nr. 48/31.03.2023, încheiat în urma evaluării propunerilor financiare și a documentelor transmise în urma solicitărilor de clarificări privind fundamentarea economică a prețurilor, ofertele clasate pe primele 8 locuri fiind declarate admisibile.

Pe de altă parte, entitatea contractantă învederează că nici oferta contestatorului, clarificată, nu face nicio referire strictă la „indemnizații de concedii”, „costuri utilaje și echipamente de protecție”, „costuri privind diurna” „contribuția asiguratorie de muncă”, o astfel de detaliere a costurilor nefiind impusă în documentația de atribuire pentru justificarea tarifelor ofertate.

În opinia entității contractante, aceste critici nu numai că sunt neîntemeiate, așa cum reiese din actele și diligențele comisiei de evaluare, dar, nu sunt nici măcar susceptibile de a fi invocate în cadrul unei contestării la rezultatul procedurii întemeiate pe dispozițiile art. 143 alin. (3) lit. d) din Norme.

Din această perspectivă, critica contestatorului ce vizează propunerile financiare ale contraofertanților este cel puțin surprinzătoare în condițiile în care toate ofertele sunt similare ca formă, iar structura acestora este în conformitate cu cerințele impuse prin modul de prezentare a propunerii financiare din secțiunea „Lista de fișiere care compun documentația de atribuire” - „Formulare și modele - Formular 04”.

Entitatea contractanta învederează că nu poate impune operatorilor economiei metodologia de gestionare a propriilor resurse umane și materiale și nici nu are competențele de a verifica și cu atât mai puțin de a sancționa eventuale încălcări ale dispozițiilor Codului Muncii sau alte dispoziții ale unor norme legale speciale.

Prin urmare, se susține că stabilirea normelor de lucru în cadrul societăților ofertante stă exclusiv la latitudinea acestora în calitate de angajatori, în virtutea raporturilor juridice de muncă născute în temeiul

contractelor individuale de muncă încheiate cu salariații acestora, compensații acordate, raporturi de muncă asupra cărora autoritățile din domeniul achizițiilor publice nu pot sub nicio formă interveni.

De asemenea, se precizează că, la stabilirea prețurilor materialelor și echipamentelor utilizate, entitatea contractantă nu poate interveni, acestea fiind direct negociate de ofertanții prestatori de servicii de deratizare și dezinsecție cu furnizorii de echipamente și materiale.

Se învederează că, prin caietul de sarcini s-a stabilit doar respectarea unor cerințe referitoare la necesarul serviciilor de dezinsecție și deratizare, iar ofertanții au avut în vedere la întocmirea propunerilor financiare și tehnice satisfacerea nevoilor entității contractante, indicând doar prețul pe mp care să includă absolut toate cheltuielile necesare îndeplinirii corespunzătoare a serviciilor conform propunerilor tehnice asumate de aceștia și în concordanță cu cerințele entității contractante solicitate prin caietul de sarcini.

Prin modelul de contract s-au stabilit sancțiuni clare în ceea ce privește nerespectarea obligațiilor asumate prin propunerile tehnice transmise de ofertanți și declarate admisibile, prin urmare, susținerile contestatorului privind presupusa neconformitate a ofertelor financiare clasate pe locul 1-7 cu cerințele documentației tehnico-financiare ca urmare a neinclunderii în prețurile ofertate a anumitor costuri sunt în mod evident neîntemeiate, după cum apreciază entitatea contractantă.

În ceea ce privește criticile ce vizează neincluderea de către ofertanții clasati pe locurile 1-7 a unei cote de profit reale, entitatea contractantă apreciază că sunt nefondate, întrucât un profit redus obținut în urma unui contract de achiziție publică nu reprezintă în sine o încălcare a principiilor achizițiilor publice, sens în care invocă practica CJUE care instituie în interpretarea Directivei 2014/24, că o ofertă zero nu presupune o încălcare a principiilor achizițiilor publice, astfel că, rezultă în mod indubitabil că o ofertă care conține un preț mai mare decât al contraofertanților dar care nu este zero, cu atât mai puțin, nu poate fi respinsă doar pentru criteriul prețului scăzut.

De altfel, entitatea contractantă apreciază că în cazul în care ar fi respins de plano toate ofertele cu prețul cel mai mic, în mod evident, ar fi fost încălcat tocmai dezideratul asigurării economicității și ar fi deturnată astfel întreaga rațiune a legislației achizițiilor publice.

Din această perspectivă, comisia de evaluare a urmat, după cum se arată, procedura instituită de dispozițiile art. 222 din Legea nr. 99/2016 solicitând clarificări asupra fundamentării economice a prețului prin raportare la tarife/prețuri unitare/serviciu, iar prin răspunsurile la solicitările de clarificări ofertanții au explicat componentele economice ale prețurilor prin metodologia proprie de gestionare a resurselor umane și materiale, luând în considerare prețurile/mp apropiate oferite de concurenți, nefiind o discrepanță evidentă între locul 1 și locul 4, astfel că față de criteriul de atribuire stabilit ofertanții clasati pe locurile 1-7 nu puteau fi excluși din cadrul procedurii.

Față de cele menționate, entitatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată cu consecința menținerii raportului procedurii de atribuire și a comunicărilor rezultatului procedurii ca fiind legale și temeinice.

În drept, se invocă prevederile art. 18 din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documente aflate la dosarul achiziției publice.

Prin cererea de intervenție voluntară, înregistrată la CNSC sub nr. 23023/02.05.2023, ... SRL a solicitat admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației formulată de către SRL, ca nefondată.

În prealabil, intervenientul justifică interesul său legitim în formularea cererii prin raportare la calitatea sa de ofertant câștigător potrivit raportului procedurii de atribuire nr. 42186/11.04.2023.

În opinia intervenientului criticile formulate de SRL sunt nefondate pentru următoarele motive:

Contrar susținerilor contestatorului, comisia de evaluare a respectat obligațiile ce-i revin conform dispozițiilor art. 127 alin. (1) lit. f) și lit. h) din H.G. nr. 395/2016, verificarea comisiei de evaluare fiind una temeinică, efectivă și nu formală, îndeplinind toate cerințele impuse pentru admisibilitatea ofertei.

Criticile formulate cu privire la caracterul neobișnuit de scăzut a prețurilor oferite, în sensul că, nu sunt incluse costurile cu produsele ce urmează a fi folosite în activitatea de dezinsecție și deratizare, nu sunt incluse costurile cu salariile, indemnizația privind concediul de odihnă, CAM 2.25 %, nu au corespondent în realitate, după cum susține intervenientul.

Entitatea contractantă a solicitat, după cum se arată, justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, iar SRL, prin răspunsul transmis, a justificat toate categoriile de cheltuieli ce compun oferta financiară, plecând de la cheltuiala salarială, cheltuiala cu materialele și restul cheltuielilor (transport, diurnă), cota de profit.

Intervenientul precizează că, prin analiza proprie a costurilor cu materialele, costul cu manopera, costul cu transportul, contestatorul a stabilit tarife/mp, apropiate de tarifele /mp din oferta sa, neținând cont de particularitățile fiecărui ofertant, particularități legate de managerierea activității, a modului de organizare a activității, de modul și sursele de aprovizionare cu materiale.

Intervenientul precizează că în acest moment are încheiat cu entitatea contractantă contractul nr.2279/07.10.2021 ce are ca obiect "Servicii de dezinsecție la nivel Hidroelectrica", astfel că argumentele contestatorului privind cheltuielile nu își mai au baza, întrucât tot ce înseamnă costuri sunt diminuate, dat fiind faptul că F & F TIGER 96 COM SRL prestează deja servicii în locațiile beneficiarului și obține prin modul de organizare de activităților o optimizare și reducere substanțială a costurilor.

Față de clasamentul final, se constată că ofertele primilor patru ofertanți se încadrează între valorile de 34323.84 lei și 47195.28 lei, fiind o diferență de tarif de 12871,44 lei, ceea ce înseamnă că, cele patru oferte au avut și justificat tarife/mp sensibil egale de la 0.12 lei/mp la 0.16 lei/mp.

În opinia intervenientului, toate calculele făcute privind fiecare articol de cheltuieli sunt interpretate într-o manieră proprie, astfel încât să atace celelalte oferte, care au fost situate pe primele 7 locuri, scoțând în evidență nesustenabilitatea tarifelor.

Pe de altă parte, se precizează că practica invocată de contestator se referă la o procedură organizată la nivel național, astfel încât considerentele pe baza cărora a fost întocmită contestația și au fost justificate toate cheltuielile generate de respectiva prestare de servicii nu pot fi comparate.

Față de cele menționate, intervenientul susține că, în mod corect entitatea contractantă a declarat câștigătoare oferta sa, motiv pentru care solicită respingerea contestației formulată de SRL

În drept, se invocă dispozițiile art. 61- art. 63 din CPC raportat la dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

În probațiune, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 23187/02.05.2023, ... SRL a formulat concluzii scrise.

.... SRL a constituit cautiunea în cuantum de 3.976,00 lei, prin recipisa de consemnare nr. 209080619/1 din 21.04.2023, eliberată de CEC Bank–Sucursala ALEXANDRU OBREGIA, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 994/21.04.2023.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....SA, în calitate de entitate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, în vederea atribuirii contractului având ca obiect **„Servicii deratizare – Servicii de dezinsecție.**, prin publicarea anunțului de participare nr.

Valoarea estimată a achiziției este de 198.792,24 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *„prețul cel mai scăzut”*.

În cadrul procedurii au fost depuse 10 oferte, printre care se regăsește și cea a contestatorului, în urma evaluării cărora a fost încheiat raportul procedurii de atribuire nr. 42186/11.04.2023, în care s-a consemnat modul de derulare a procedurii, admisibilitatea tuturor ofertelor depuse și oferta câștigătoare, depusă de SRL, cu o propunere financiară de 34.323,84 lei.

Nemulțumită de acest rezultat, ... SRL a investit Consiliul cu prezenta contestație, prin care critică ofertele clasate pe locurile 1-7, susținând că prețurile acestora sunt neobișnuit de scăzute întrucât nu includ costurile cu produsele ce urmează a fi folosite, costurile cu

salariile, indemnizația privind concediul de odihnă, contribuția asiguratorie de muncă - 2,25%, costurile cu transportul produselor și utilajelor, cu utilajele și echipamentul de protecție al agenților, costurile indirecte și nicio cotă de profit reală.

Față de contestația de față, a formulat cerere de intervenție SRL pe care, văzând că acest ofertant are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător, Consiliul, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, o încuviințează, în principiu, ca cerere de intervenție accesorie în interesul entității contractante. Intervenția formulată în cauză este în interesul entității contractante, deoarece intervenientul urmărește aceeași finalitate ca entitatea contractantă, anume menținerea actelor emise în cadrul procedurii.

Revenind la criticile contestației, Consiliul ia act că vizează exclusiv *propunerile financiare* ale ofertanților clasati pe locurile 1-7 în clasamentul întocmit ulterior evaluării ofertelor.

Reține Consiliul față de conținutul raportul procedurii de atribuire nr. 42186/11.04.2023, că:

- pe locul 1 se află clasată oferta depusă de SRL, cu un preț al propunerii financiare de 34.323,84 lei;
- pe locul 2 se află clasată oferta depusă de SRL, cu un preț al propunerii financiare de 37.184,16 lei;
- pe locul 3 se află clasată oferta depusă de STANDARD MD DESIGN SRL, cu un preț al propunerii financiare de 42.904,80 lei;
- pe locul 4 se află clasată oferta depusă de SRL, cu un preț al propunerii financiare de 47.195,28 lei;
- pe locul 5 se află clasată oferta depusă de L.S. SRL, cu un preț al propunerii financiare de 78.658,80 lei;
- pe locul 6 se află clasată oferta depusă de SRL, cu un preț al propunerii financiare de 91.530,24 lei;
- pe locul 7 se află clasată oferta depusă de SRL, cu un preț al propunerii financiare de 137.295,36 lei.

Oferta contestatorului se află clasată pe locul 8, cu un preț al propunerii financiare de 151.596,96 lei.

Plecând de la criticile contestatorului și având în vedere valoarea estimată a procedurii, de 198.792,24 lei, fără TVA, se observă că prețurile ofertanților menționați reprezintă:

- oferta SRL – 17,26% din valoarea estimată;
- oferta SRL – 18,70% din valoarea estimată;
- oferta STANDARD MD DESIGN SRL – 21,58% din valoarea estimată;
- oferta SRL – 23,74% din valoarea estimată;
- oferta L.S. SRL – 39,56% din valoarea estimată;
- oferta SRL – 46,04% din valoarea estimată;
- oferta SRL – 69,06% din valoarea estimată.

Oferta contestatorului reprezintă 76,25% din valoarea estimată a achiziției.

Legislația pe linie de achizițiilor publice stabilește la art. 222 din Legea nr. 99/2016, următoarele:

(1) **În cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului sectorial/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, entitatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus.**

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții 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 obligațiilor prevăzute la art. 64 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 232;

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

(3) Entitatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele prevăzute la alin. (2).

Relevante sunt și următoarele dispoziții din Hotărârea Guvernului nr. 394/2016:

Art. 142. - (1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 222 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, respectiv de documente privind, după caz și fără a se limita, prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

(4) În sensul prevederilor art. 222 alin. (1) din Lege, **o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului** respectiv.

Așadar, legiuitorul a instituit o prezumție legală relativă ce planează asupra prețului, anume că prețul situat sub pragul de 80% din valoarea estimată este unul *aparent* neobișnuit de scăzut, prezumție care poate fi

răsturnată doar prin prezentarea de explicații și dovezi care să probeze sustenabilitatea prețului ofertat.

Dispozițiile art. 143 alin. (3) lit. g) din H.G. nr. 394/2016 stabilesc că oferta este neconformă dacă, în urma verificărilor, se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Cu alte cuvinte, chiar dacă ofertele au un preț neobișnuit de scăzut, cum susține SRL, acestea nu pot fi respinse decât dacă se probează *dincolo de orice dubiu* că, din cauza acelui preț, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Se observă că, prin contestația depusă, contestatorul se limitează la a-și exprima îndoiala cu privire la sustenabilitatea prețurilor ofertelor clasate pe locurile 1-7, fără a prezenta o argumentație concretă vizavi de conținutul ofertelor criticate, ceea ce coroborat cu lipsa vreunei dovezi din care să rezulte că a consultat dosarul achiziției publice, denotă că toate aprecierile sale sunt pur speculative, făcute în necunoaștință de cauză.

Cu toate acestea, efectuând verificări în direcțiile indicate de contestator, Consiliul reține ca în cadrul fișei de date, cap. IV.4.2 – *Modul de prezentare al propunerii financiare*, entitatea contractantă a impus următoarele rigori:

(...) Propunerea financiară va conține:

a) FORMULARUL DE OFERTA - în care se va exprima prețul pentru care se depune oferta. Se va completa Formularul O4 din Secțiunea „Formulare și Modele”.

b) PROPUNERE FINANCIARĂ DETALIATĂ - Ofertantul va evidenția prețul detaliat propus pentru prestarea serviciilor prin prezentarea Anexei la Formularul O4 din Secțiunea „Formulare și Modele”.

Prețul unitar se va exprima cu maxim 2 zecimale.

Propunerea financiară are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate stabilită de către entitatea contractantă și asumată de ofertant.

De asemenea, la nivelul caietului de sarcini, pct. 6 – *Modalități și condiții de plată*, se regăsesc următoarele informații:

(...) Elaborarea Propunerii Financiare:

- Ofertantul va completa în tabelul de mai jos pentru fiecare locație în parte, prețurile unitare/mp și totalul general al ofertei financiare conform modelului de mai jos: (...)

a) În prețul/mp vor fi incluse și toate cheltuielile indirecte cu manopera (impozit, CAS etc) precum și alte cheltuieli suplimentare (de tip regie, combustibil, cota de profit, deplasările prestatorului și altele).

b) Criteriul de atribuire îl reprezintă cea mai mică valoare a ofertei financiare, cu condiția acceptării de către ofertant a celorlalte condiții impuse de achizitor prin prezentul caiet de sarcini.

c) CLAUZE SPECIALE

- Oferta de preț se va întocmi ținând cont de întreaga suprafață explicată în ANEXA 1.

În Anexa 1 a caietului de sarcini, apar evidențiate un număr de 31 de locații situate în județele Neamț, Bacău, Vrancea și Suceava.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei rezultă că pe parcursul evaluării financiare, entitatea contractantă a solicitat ofertanților de mai sus, inclusiv contestatorului, în temeiul art. 222 alin. (1) și (2) din Legea nr. 99/2016 coroborat cu art. 142 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, clarificări cu privire la prețurile oferite, respectiv:

(...) privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului, soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru prestarea serviciilor etc.

Așadar, entitatea contractantă a apreciat prețurile în discuție ca fiind unele aparent neobișnuit de scăzute și a decis să dea eficiență dispozițiilor legale mai sus enunțate.

Răspunsurile furnizate au fost analizate de membrii comisiei de evaluare, care au concluzionat în sensul concluziei lor și admisibilității ofertelor, după cum apare consemnat în procesul-verbal nr. 48/31.03.2023.

Prin urmare, prețul oferit de ofertantul câștigător SRL, reprezentând 17,26% din valoarea estimată a achiziției, ca și celelalte prețuri cuprinse între 18,70 și 69,06% din valoarea estimată, au fost considerate justificate.

Consiliul nu achiesează însă concluziei comisiei de evaluare.

Astfel, față de conținutul solicitărilor de clarificări Consiliul observă că entitatea contractantă a inclus o formulare cu caracter general, prin care a lăsat la latitudinea ofertanților să prezinte lămuririle pe care *aceștia* le consideră necesare, iar nu una care să demonstreze rolul activ al entității contractantă în sensul indicării, la modul concret, a elementelor de cost asupra sustenabilității cărora dorește să se edifice și la care ofertanții să se refere în justificarea de preț pe care urmau să o prezinte.

Solicitarea susmenționată, având conținut identic în cazul tuturor celor 7 ofertanți, nu este una suficientă, în opinia Consiliului, câtă vreme constă, practic, într-o preluare a dispozițiilor art. 222 alin. (2) lit. a) din H.G. nr. 394/2016, care reprezintă însă cadrul general în limitele căruia entității contractante îi este permis să particularizeze.

De asemenea, se observă că nu a solicitat entitatea contractantă prezentarea de documente suport în dovedirea celor ce aveau a fi arătate la nivel declarativ în cadrul răspunsului, așa cum stabilește explicit art. 142 alin. (2) din H.G. nr. 394/2016. Simpla justificare a prețului propus fără a fi însoțită de documente justificative relevante, nu poate conduce la formarea unei concluzii în sensul sustenabilității prețului propus.

În contextul înfățișat, rezultă că entitatea contractantă nu a efectuat o aplicare corespunzătoare a dispozițiilor care instituie obligația verificării prețului care se încadrează în categoria celor aparent neobișnuit de scăzute.

Pe cale de consecință nici răspunsurile primite nu puteau fi considerate drept concludente, o atare concluzie fiind posibilă, după cum s-a arătat, doar după analiza inclusiv a documentelor justificative, documente pe care, însă, comisia de evaluare a omis să le solicite deși avea această obligație.

Apreciază Consiliul că din modul în care entitatea contractantă a abordat problematica justificării prețului, rezidă un caracter formal al demersului efectuat, contrar scopului urmărit de legiuitor prin edictarea dispozițiilor legale expres stabilite.

Această concluzie este susținută și de conținutul procesului-verbal nr. 48/31.03.2023, în care comisia de evaluare s-a limitat la a reda clarificarea adresată fiecăruia dintre ofertanți, însoțită de concluzia în sensul că oferta este declarată admisibilă, lipsind o minimă analiză a răspunsurilor primite.

Așa cum s-a arătat mai sus, prezumția legală relativă ce planează asupra prețului aflat sub pragul de 80% din valoarea estimată poate fi răsturnată doar prin prezentarea de explicații și dovezi care să probeze sustenabilitatea costurilor, probe pe care comisia de evaluare are obligația de a le analiza, așa cum stabilește alin. (3) al art. 222 din Legea nr. 99/2016, potrivit cu care (3) Entitatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele prevăzute la alin. (2).

Prin urmare, în speța de față, nu se poate considera că entitatea contractantă s-a achitat de obligația legală care îi revenea în prezența unui preț aparent neobișnuit de scăzut, motiv pentru care se impune ca demersul de a solicita justificări cu privire la preț să fie reluat, cu indicarea expresă a elementelor care urmează a fi justificate și cu arătarea documentelor pe care entitatea contractantă le așteaptă în acest sens.

Așa cum a subliniat Consiliul în mod constant în practica sa, oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în vederea realizării obiectului contractului, astfel că tariful consemnat nu este un element formal, ci elementul esențial al propunerii financiare, a cărei sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare și confirmată de ofertant prin documentele înaintate.

În acest context, fiind rezultatul aplicării eronate a dispozițiilor legale mai sus enunțate, răspunsul formulat de ofertantul câștigător SRL, ca și de ceilalți ofertanți clasăți pe locurile 2-7, nu pot forma obiectul vreunei analize a Consiliului.

Se impune a fi precizat că răspunsurile trebuie să demonstreze includerea în preț ofertat pe mp a tuturor costurilor necesare executării contractului (costurile cu materialele și munca vie), la care face referire și contestatorul, importantă fiind și specificitatea condițiilor în care urmează să fie prestate serviciile, anume în 31 de locații aflate pe raza a 4 județe,

ceea ce presupune cheltuieli de deplasare dar și un număr de ore plătite personalului prestator care să acopere și timpul necesar parcurgerii distanțelor între locații.

Este reală afirmația entității contractante conform căreia documentația de atribuire nu prevede obligația de a detalia în cadrul propunerii financiare elementele constitutive ale prețului ofertat, sub formă de deviz, însă nimic nu se opune și chiar este necesar ca în stabilirea sustenabilității prețului ofertat, în aplicarea dispozițiilor art. 222 din Legea nr. 99/2016, o astfel de detaliere să fie solicitată.

Nici argumentul conform căruia entitatea contractantă nu are competența de a verifica și de a sancționa eventualele încălcări ale dispozițiilor Codului muncii nu poate fi primit, deoarece în discuție nu se află sancționarea ofertanților în raport cu prevederile Codului muncii, ci îndeplinirea de către comisia de evaluare a atribuțiilor prevăzute în sarcina sa de legislația achizițiilor publice, anume aceea de verificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut, atribuție de care aceasta nu s-a achitat (art. 133 alin. (1) lit. h) din H.G. nr. 394/2016).

Menționează Consiliul că în exercitarea atribuțiilor ce revin comisiei de evaluare entitatea contractantă este în drept să apeleze la cooptarea unui expert pe lângă comisia de evaluare și în sprijinul activității acesteia, sens în care reglementează art. 132 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016.

Important pentru entitatea contractantă nu este doar obținerea unor oferte similare ca formă, ci stabilirea caracterului sustenabil al prețului ofertat, anume că acesta este acoperitor pentru serviciile solicitat a fi prestate.

Pe de altă parte nici împrejurarea că ofertantul câștigător este actualul prestator al serviciilor nu reprezintă un argument de natură a înfrânge dispozițiile legale aplicabile, cum susține intervenientul, care reflectă în esență respectarea principiilor din materia achizițiilor publice, în principal a principiului tratamentului egal.

Stabilind că aplicarea dispozițiilor art. 222 din Legea nr. 99/2016 nu a fost una adecvată inclusiv în ceea ce privește solicitarea de justificare adresată, nu poate fi primită nici susținerea contestatorului în sensul de a se dispune reevaluarea ofertelor doar cu verificarea documentelor deja depuse.

Concluzionând, Consiliul apreciază întemeiate criticile contestatorului din perspectiva analizată, drept care vor fi admise cu consecința infirmării rezultatului procedurii.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația și va anula raportul procedurii nr. 42186/11.04.2023, în partea care privește evaluarea ofertelor clasate pe locurile 1-7, precum și actele subsecvente acestuia, entitatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertelor arătate, în considerarea celor de mai sus, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Față de soluția prefigurată, cererea de intervenție depusă de SRL va fi respinsă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii nr. 42186/11.04.2023, în partea care privește evaluarea ofertelor clasate pe locurile 1-7, precum și actele subsecvente acestuia.

Obligă entitatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertelor arătate, în considerarea celor de mai sus, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Respinge cererea de intervenție formulată de SRL

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

...