



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 174/27.01.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 3422/30.01.2017, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., formulată împotriva adresei de comunicare a rezultatului evaluării ofertei financiare nr. 336/19.01.2017, emisă de ..., cu sediul în ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „...”, cod CPV: ...(Rev. 2), s-a solicitat Consiliului:

- să constate că SC ... SRL a făcut dovada că oferta sa îndeplinește cerințele minime și obligatorii stabilite prin documentația de atribuire;
- să constate că autoritatea contractantă a procedat la evaluarea improprie a ofertei contestatoarei;
- să dispună măsuri de remediere constând în obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, cu respectarea riguroasă a cerințelor stabilite prin documentația de atribuire și a prevederilor legale în vigoare și declararea conformității acesteia.

Prin contestația nr. 249/02.02.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 3880/02.02.2017, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal de ... – administrator, în numele ASOCIERII SC ... SRL – ..., formulată împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 337/19.01.2017, emisă de ..., s-a solicitat Consiliului să dispună următoarele:

- anularea comunicării privind rezultatul procedurii;
- anularea procesului-verbal de evaluare și a raportului procedurii în ceea ce privește respingerea ofertei sale ca inacceptabilă;

- reluarea procedurii din faza de evaluare a ofertelor, reevaluarea ofertei sale cu luarea în considerare a motivelor care determină declararea ofertei sale ca admisibilă;

- desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele declarate admisibile, conform legislației aplicabile și criteriilor de atribuire.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, pentru a se pronunța o soluție unitară.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestațiile de față, prin care SC ... SRL și SC ... SRL, în numele ASOCIERII SC ... SRL – ... critică rezultatul procedurii de atribuire transmis de ... prin adresele nr. 336/19.01.2017, respectiv nr. 337/ 19.01.2017.

Prin contestația nr. 174/27.01.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 3422/30.01.2017, SC ... SRL atacă adresa de comunicare a rezultatului evaluării ofertei financiare nr. 336/19.01.2017, emisă de ..., în cadrul procedurii mai sus amintite, solicitând cele menționate în partea introductivă.

SC ... SRL precizează că, prin adresa nr. 109/ 09.01.2017, autoritatea contractantă i-a cerut clarificări în ceea ce privește prețurile din ofertă, la care a răspuns prin adresa nr. 72/ 12.01.2017, prezentând toate documentele în acest sens.

Prin adresa nr. 336/19.01.2017, ... i-a transmis comunicarea prin care oferta sa a fost declarată inacceptabilă conform art. 137, lit. g) din HG 395/2016.

În conformitate cu art. 6 alin (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, prin adresa nr. 129/20.01.2017, SC ... SRL a transmis o Notificare prealabilă, la care autoritatea contractantă a răspuns cu adresa nr. 396/25.01.2017, neoferind niciun argument concret, fiind susținută numai de afirmații generale și supoziții neargumentate.

Invocând prevederile art. 69 alin. (1) și (2) și ale art. 6 alin. (1) și (2) din Legea 101/2016, SC ... SRL susține că *prezenta contestație întrunește condițiile de admisibilitate stabilite prin Legea nr. 101/2016.*

Cu privire la interesul legitim de a formula prezenta contestație, SC ... SRL apreciază că în măsura în care Consiliul va stabili că oferta sa a fost elaborată cu respectarea dispozițiilor legale și a cerințelor documentației de atribuire, contestatoarea are posibilitatea de a adjudeca contractul de achiziție publică, acesta fiind principalul folos practic pe care prezentul demers i-l poate aduce.

SC ... susține că a dovedit că oferta sa a fost elaborată cu respectarea dispozițiilor legale și a cerințelor documentației de atribuire.

Astfel, arată că, în solicitarea de clarificări nr. 109/09.01.2017, la punctele 1) ... 6), autoritatea contractantă a cerut oferte de la furnizori pentru diferite tipuri de materiale. Contestatoarea susține că a prezentat aceste oferte, dar în comunicarea nr. 336/19.01.2017 autoritatea contractantă nu a adus nicio critică cu privire la acest aspect.

De asemenea, menționează că la punctul 7) s-au solicitat extrase REVISAL pentru diferite categorii de personal, *cu caracter exemplificativ*. În opinia sa, în conformitate cu Ordinul nr. 509/2011, Capitol „Contracte de lucrări” pct. c) este considerată cerință restrictivă „Personalul minim de care dispune operatorul economic în vederea derulării contractului trebuie să fie angajat sau angajat permanent la data depunerii ofertelor” și nu poate fi invocată de autoritatea contractantă.

Contestatoarea susține că a prezentat autorității contractante, Contractul nr. 41/07.11.2016, încheiat cu SC ... SRL și extrase REVISAL ale acestui operator economic, astfel că potrivit cerinței autorității contractante, în extrasele REVISAL, apar în mod exemplificativ, următoarele categorii de salariați: sudor, lăcătuș, muncitor necalificat. În opinia sa, aceste categorii sunt suficiente (nu se face referire la numărul salariaților) pentru realizarea unor lucrări de tipul celor din ofertă, precizând că societatea sa dispune și de alte resurse umane, pe care nu le-a prezentat nefiind solicitate.

Contractul nr. 41/07.11.2016 este un contract de prestări servicii, decontările urmând a se face pe bază de tarife și nu pe bază de subantrepriză (vezi art. 1852 - Cod Civil), menționând că face parte din politica SC ... SRL de reducere a costurilor de producție prin închirierea de forță de muncă și detașarea acesteia conform art. 45 din Codul Muncii.

La punctul 8) și a) din solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă i-a cerut justificarea tarifelor de funcționare a utilajelor, respectiv a tarifelor de transport, la care a prezentat „Contractul de închiriere” nr. 84/ 31.10.2016, încheiat cu SC ... SRL, în care sunt evidențiate toate tarifele solicitate de autoritatea contractantă, fiind evident că a justificat tarifele ofertate, cuantumul acestora fiind hotărât de SC ... SRL și garantat prin contract.

În aceste condiții SC ... SRL nu putea (și nici nu trebuia) să prezinte modul de formare a tarifelor (acesta căzând în sarcina furnizorului), susținând că în tabelul de la punctul 8), autoritatea contractantă a prevăzut posibilitatea închirierii (penultima coloană - chirii).

Contestatoarea subliniază că, dacă ar urma logica autorității contractante, nu ar putea cumpăra nici materiale de la furnizori, pentru că aceștia nu au răspundere contractuală față de ... (vezi punctul 3) din Comunicarea nr. 336/19.01.2017.

Având în vedere cele prezentate anterior, SC ... SRL consideră că a argumentat corect modul de formare al prețurilor, respectând prevederile art. 136 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Luând în considerare aspectele prezentate, contestatoarea consideră că analiza ofertei sale a fost realizată superficial (în cel mai bun caz) cu încălcarea prevederilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, precizând că, prin modul impropriu de evaluare a ofertei, comisia de evaluare nu și-a dus la îndeplinire în mod corespunzător atribuțiile stabilite prin art. 127 alin. (1) lit. f), j), k) din HG nr. 395/2016.

Prin contestația nr. 249/02.02.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 3880/02.02.2017, SC ... SRL, în numele ASOCIERII SC ... SRL - ..., atacă adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 337/19.01.2017, emisă de ..., în cadrul procedurii mai sus amintite, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Prin comunicarea contestată, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă în baza art. 137 lit. g) din HG nr. 395/2016.

În motivarea comunicării, s-a reținut că Asocierea:

- ar subcontracta 15,95% din valoarea contractului de lucrări în baza unei oferte de închiriere fără valoare juridică;
- nu ar fi justificat tariful de transport și ora de funcționare a utilajelor, transferând unei terțe părți această răspundere, care nu are nicio răspundere față de autoritatea contractantă;
- nu ar fi dovedit că are acces la forță de muncă calificată sau suficient calificată;
- raportat la complexitatea lucrării nu a garantat autorității contractante că va respecta cerințele din contract și cerințele aplicabile activităților desfășurate;
- oferta financiară nu ar fi în măsură să asigure calitatea necesară a lucrărilor în raport cu complexitatea acestora și nu asigură consolidarea încrederii autorității contractante în capacitățile și disponibilitățile acesteia pentru ducerea la îndeplinire în bune condiții administrative și tehnice a contractului de execuție;
- nu poate duce la bun sfârșit contractul, întrucât are un preț aparent neobișnuit de scăzut raportat la contractul ce urmează a fi executat.

Contestatoarea precizează că a formulat notificare în temeiul art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2006, fără a primi vreun răspuns din partea autorității contractante.

De asemenea, susține că „procesul-verbal de evaluare, raportul procedurii și comunicarea privind rezultatul procedurii sunt netemeinice și nelegale” în ceea ce privește respingerea ofertei sale ca inacceptabilă.

SC ... SRL arată că, prin adresa nr. 46/11.01.2017, a răspuns în termen și în mod concludent cererii de clarificări nr. 108/ 09.01.2017, depunând oferte pentru materiale conform solicitării - punctele 1-6, extrase din REVISAL ale angajaților, cu caracter exemplificativ - punctul 7, precum și justificarea valorii orei de funcționare pentru utilaje și transport, împreună cu oferta SC ... SRL - punctul 8.

În opinia sa, motivele prezentate de autoritatea contractantă sunt nefondate, unele dintre acestea neavând legătură cu documentația de atribuire, cu solicitarea de clarificări, cu răspunsul său ori cu legislația aplicabilă. Astfel, arată că, în mod eronat, autoritatea contractantă a considerat că a subcontractat lucrări în valoare de 15,95% din valoarea contractului.

De asemenea, menționează că afirmația autorității contractante are un caracter general și nu este însoțită de precizarea lucrărilor pe care contestatoarea le-ar subcontracta până la nivelul de 15,95%, susținând că aceasta din urmă a făcut și referire la o ofertă de închiriere, care nu ar fi înregistrată, nu ar ține loc de promisiune de contractare sau de act juridic legal și care nu ar putea fi luată în considerare.

În lipsa unei indicații concrete a autorității contractante, consideră că se poate presupune că această afirmație se referă la oferta de utilaje din partea SC ...SRL, care este furnizorul său și nicidecum subcontractant.

Contestatoarea menționează că a declarat ca subcontractant SC ... SRL, depunând DUAЕ conform cerințelor documentației de atribuire, indicând lucrările ce urmează a fi executate și valoarea acestora, care reprezintă 0,45% din valoarea contractului de lucrări, respectiv foraje subtraversări drum sau căi ferate, având în vedere prevederile art. 3 alin. (1) lit. yy) din Legea nr. 98/2016.

În aceste condiții, subliniază că SC ...SRL nu este și nu va fi subcontractant, întrucât este furnizor de servicii de închiriere de utilaje și se încadrează în definiția dată de art. 3 alin. (1) lit. w) din Legea nr. 98/2016, nefiind și neputând fi subcontractant.

Cât privește valoarea juridică a ofertei SC ...SRL, contestatoarea opinează că oferta, sub semnătura reprezentantului legal și cu ștampila societății, acceptată prin depunerea la autoritatea contractantă, face dovada deplină a raporturilor juridice contractuale valabile între contestatoare și acest furnizor.

În plus, oferta conține precizarea expresă că „până la semnarea unui contract, prezenta ține loc de contract”, ceea ce confirmă o dată în plus existența actului juridic civil pe deplin valabil, iar înregistrarea unui document nu a reprezentat niciodată și nu reprezintă o condiție de validitate a actului juridic civil.

Referindu-se la afirmația autorității contractante cum că: *„este evident faptul că ofertantul nu a justificat tariful de transport sau ora de funcționare a utilajelor, transferând unei terțe părți această răspundere deși, nefiind subcontractant declarat în ofertă, nu are nici o răspundere contractuală față de autoritatea contractantă”*, contestatoarea consideră că trebuia să justifice tariful și nu să introducă în ofertă o terță parte care nu ar avea răspundere contractuală față de autoritatea contractantă.

De asemenea, susține că a justificat, în mod concludent, tariful de transport și ora de funcționare a utilajelor, conform solicitărilor autorității

contractante, depunând oferta de preț angajantă, care i-a fost înaintată de furnizorul SC ...SRL. Astfel, în opinia sa, atât timp cât utilajele sunt închiriate, iar transportul este prestat de furnizorul serviciilor de transport, cheltuielile cu amortismentele, întreținerea și reparațiile, combustibilul și lubrifiantii, asigurările, taxele și impozitele sunt în sarcina proprietarului, menționând că singura cheltuială înregistrată pentru utilaje este reprezentată de chirii, care au fost precizate și justificate, iar pentru transport singura cheltuială o reprezintă costul transportului, care este precizat și justificat. Detaliile solicitate de autoritatea contractantă vizează ipoteza în care ofertantul este proprietarul utilajelor și al mijloacelor de transport, ceea ce nu este cazul contestatoarei.

Totodată, apreciază că sunt lipsite de sens referirile autorității contractante la faptul ca SC ...SRL, nefiind subcontractant declarat, nu are nicio răspundere contractuală față de autoritatea contractantă, întrucât, potrivit Legii nr. 98/2016, întreaga răspundere îi revine executantului.

În ceea ce privește afirmația autorității contractante: *„În mod evident în oferta privind consumurile cu forța de muncă ofertantul nu dovedește că are acces la forță de muncă calificată sau suficient calificată”*, contestatoarea arată că a răspuns solicitării de clarificări prezentând extrase din REVISAL ale salariaților cu caracter exemplificativ, afirmația autorității contractante fiind vădit netemeinică și nefundamentată, subliniind că în procedurile de achiziție publică au fost prezentate oferte similare din partea SC ...SRL și nicio autoritate contractantă nu a considerat că acest operator economic este subcontractant ori că nu s-a justificat prețul ofertat din perspectiva costurilor cu funcționarea utilajelor și cu transportul.

În concluzie, SC ... SRL apreciază că răspunsul său la clarificări a fost și este concludent, iar autoritatea contractantă avea datoria de a considera oferta sa drept admisibilă și de a stabili oferta câștigătoare potrivit criteriilor de selecție.

Prin adresa nr. 673/02.02.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 4306/06.02.2017, ... a transmis punctul său de vedere referitor la contestația înaintată de SC ... SRL, solicitând Consiliului respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Autoritatea contractantă precizează că, răspunzând solicitării de clarificări nr. 109/09.01.2017, SC ... SRL, în numele ASOCIERII SC ... SRL - ...SRL, a depus următoarele:

- oferte de la furnizori pentru anumite categorii de materiale, respectiv țevi, fittinguri, armături, betoane etc. - la acest punct neexistând obiecțiuni la răspunsul solicitat;
- pentru justificarea valorii forței de muncă ce intră în componența ofertei, extrase REVISAL pentru diferite categorii de personal muncitor, angajat al ASOCIERII, cu caracter exemplificativ.

În cadrul acestei justificări, contestatoarea a prezentat contractul de execuție lucrări nr. 41/07.11.2016, încheiat cu SC ... SRL, contract denumit „de prestări servicii”.

Autoritatea contractantă consideră că acest contract este pentru execuție lucrări și nu pentru servicii, astfel cum este stipulat la art. 9 din contract: „Art.9. Prestatorul de servicii are următoarele obligații:...”. În opinia sa, conform obligațiilor prevăzute la articolul menționat anterior, SC ... SRL are calitatea de executant de lucrări. Prin urmare, folosirea termenului de "OFERTANT" într-un contract bazat pe prevederile Codului civil, după afirmațiile contestatoarei, este improprie, în acest caz aceasta fiind un beneficiar al serviciilor și nu un ofertant la o procedură de atribuire a unui contract de execuție lucrări.

Autoritatea contractantă arată că nu a solicitat ca personalul minim de care dispune operatorul economic să fie angajatul permanent al ofertantului, ci să justifice tariful orei de manoperă. În acest scop, contestatoarea a prezentat contractul de execuție lucrări nr. 41/07.11.2016 încheiat cu SC ... SRL și extrase REVISAL pentru acest operator economic pentru următoarele categorii de personal: asfaltator, lăcătuș mecanic, muncitor necalificat, montator conducte, sudor electric, sudor PE, sudor autogen, dulgher, instalator apă, fierar betonist, cu un tarif orar de 7,5 lei/oră.

Referindu-se la argumentația contestatoarei: *„Conform cerinței Autorității Contractante în extrasele de REVISAL, apar în mod exemplificativ, următoarele categorii de salariați: sudor, lăcătuș, muncitor necalificat. Aceste categorii sunt suficiente (nu se face referire la numărul salariaților) pentru realizarea unor lucrări de tipul celor din Ofertă. Evident ca SC ... SRL dispune și de alte resurse umane, pe care nu le-a prezentat nefiind solicitate (nici nu puteau fi solicitate, conform Ordinului 509/2011)”*, autoritatea contractantă concluzionează că, din punctul de vedere al contestatoarei, meseriile sudor, lăcătuș și muncitor necalificat sunt suficiente pentru realizarea unor lucrări de tipul celor care fac obiectul contractului de execuție.

În opinia sa, meseriile invocate de contestatoare nu sunt suficiente, deoarece un muncitor calificat lăcătuș mecanic sau un muncitor necalificat nu ar putea suplini un instalator apă, montator conducte, sudor PEID (care nu e similar cu sudor), fierar betonist etc. conform extrasului de forță de muncă rezultată din normele, pe categorii de lucrări din formularul C7. Analizând categoriile de personal „închiriat”, conform afirmațiilor contestatoarei, din punct de vedere al categoriilor de meserii, acesta corespunde naturii lucrărilor ce urmează a se executa.

Însă, conform extrasului de forță de muncă, operatorul economic care „prestează serviciile” nu deține acest personal, punctul de vedere al contestatoarei, potrivit căruia „următoarele categorii de salariați: sudor, lăcătuș, muncitor necalificat [...] sunt suficiente pentru realizarea unor lucrări de tipul celor din Oferta”, nefiind acceptat de autoritatea contractantă.

Invocându-se prevederile art. 3 alin. (1) lit.yy) din Legea nr. 98/2016, contractul de servicii este asimilat subcontractării și, în consecință, astfel că, în opinia sa, SC ... SRL trebuia declarată subcontractant sau terț susținător (pentru care era necesară depunerea DUAE).

Din acest contract, în valoare de 755.665,62 lei (13,19% din valoarea contractului de construcții - 5.731.411,34 lei), în conformitate cu oferta contestatoarei, reiese că SC ... SRL pune la dispoziție toată forța de muncă necesară execuției contractului.

Referitor la forța de muncă ce urmează a fi folosită în cadrul contractului, conform formularului C7 - *Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru*, autoritatea contractantă arată că, din datele prezentate și centralizate în analiza ofertei privind lista consumurilor cu mâna de lucru, se observă că SC ... SRL a redus substanțial orele de manoperă aferente normelor categoriilor de deviz, ofertând 100.755,416 ore cu o valoare totală de 755.665,62 lei.

De asemenea, arată că, din analiza categoriilor de personal, rezultă necesarul de forță de muncă și specializările acestuia. Spre exemplu, pentru specializarea săpător, care nu există în lista categoriilor de personal pus la dispoziție de prestator, este nevoie de 19.415,463 ore (împreună cu muncitor necalificat), fiind nevoie de minim 10 persoane pentru perioada de execuție declarată.

Specializarea muncitor calificat (nu se precizează ce calificare are - în construcții există specialitatea muncitor deservire construcții montaj, care ar fi asimilată muncitorului calificat sau necalificat în funcție de categoria acestuia) are o pondere de 28.058,86 ore, fiind necesare minimum 10 persoane etc.

Autoritatea contractantă consideră că, prin contractul prezentat, nu se face dovada accesului la personal de specialitate pentru executarea contractului, în opinia sa, operatorul economic prestator nu are forță de muncă calificată pentru acest contract de execuție.

Concluzia autorității contractante este că ASOCIEREA SC ... SRL - ...SRL a redus cu minim 70% consumul de ore cu mâna de lucru care, din datele prezentate, nu este nici calificată pentru astfel de lucrări.

Din experiența specialistului cooptat pentru analizarea ofertelor tehnice, pentru acest tip de lucrare, conform gradului de complexitate - se execută multe lucrări manuale, deoarece străzile sunt asfaltate și/sau betonate, sunt înguste, prin urmare sunt necesare săpături manuale de minim 150.000 ore, minim 70.000 ore pentru instalatori să monteze cei 53,45 km de conducte de distribuție și cei 18,9 km de conducte de racord la gospodării, minim 15.000 ore pentru betoniști și fierari betoniști să execute căminele de vane în număr de 193 buc., să refacă partea carosabilă afectată de lucrări etc.

Toate aceste specializări nu pot fi acoperite numai de „următoarele categorii de salariați: sudor, lăcătuș, muncitor necalificat [...] suficiente pentru realizarea unor lucrări de tipul celor din Oferta”.

În ceea ce privește justificarea tarifelor de funcționare a utilajelor, respectiv a tarifelor de transport, arată că SC ... SRL a prezentat contractul de închiriere nr. 84/31.10.2016, încheiat cu SC ... SRL, pentru utilaje și mijloace de transport la care ar putea avea acces la aceste utilaje la prețurile declarate în ofertă.

Și în acest caz, invocând prevederile art. 3 alin. (1) lit. yy) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă susține că acest contract este asimilat subcontractării, având valoarea de 521.786,782 lei (9,11% din valoarea contractului de 5.731.411,34 lei).

Analizând consumurile de ore de funcționare pentru utilaje, se observă următoarele:

- instalație de foraj orizontal - norma GA09A1 - Săpare tunel și introd. concom. a țevii de prot. pe sub drum sau cf cu ajut. frezei țeavă având 324 - care prevede pentru instalația de foraj 1,08 ore/m rezultând pentru cantitatea din ofertă de 122 m de foraj, 131,76 ore de utilizare a instalației, față de 65,66 ore cuprinse în ofertă;

- deși toate operațiunile de compactare ale terasamentelor, cele privind tăierea cu disc abraziv a betoanelor au o componentă de normă aferentă autocisternei care transportă apă pentru compactarea terasamentelor, consumul alocat în ofertă acestui utilaj este de 0,308 ore. Numai în componența normei DC04B1- Tăierea cu mas. cu disc diamant rost contracție și dilatație beton uzură la drumuri sunt 0,294 ore/m pentru autocisternă, însemnând la 9.800 m un consum de 2.881,20 ore. Pentru compactarea terasamentelor, alocarea normată pentru autocisternă este de 0,1 ore/mc de terasament ceea ce înseamnă pentru articolul TSD05A1 – 29.160 mc, un număr de ore de funcționare de 2.916 ore, departe de cantitatea ofertată de 0,308 ore.

- conform normelor tehnice categoriile de terasamentele pentru drumuri, terasamentele aferente umpluturilor la tranșee de conducte, structura rutieră necesară refacerii drumurilor necesită compactare. Aceasta se face, de regulă, cu udarea fiecărui strat pentru a nu se produce praf și a crea disconfort locuitorilor și pentru a asigura un grad de compactare cât mai apropiat de al terenului natural, astfel încât să nu se producă tasări ce ar putea afecta îmbrăcămintea rutieră - asfaltică sau de beton.

Și pentru consumurile privind transporturile, contestatoarea prezintă contractul de prestări servicii cu nr. 84/31.10.2016 (care juridic, în opinia autorității contractante, este asimilat subcontractării), în valoare de 269.013,98 lei însemnând 4,70% din valoarea contractului de construcții, mijloacele de transport fiind închiriate cu deservenți.

Prin urmare, autoritatea contractantă consideră că:

- deși contestatoarea precizează că nu subcontractează lucrări, prin documentele atașate la clarificări, reiese că aceasta va subcontracta 27% din valoarea ofertei;

- din contractele de prestări servicii prezentate nu rezultă că operatorii economici în cauză posedă forța de muncă sau utilajele declarate în contract;
- ASOCIEREA nu a justificat tariful de transport sau ora de funcționare a utilajului, transferând unor „furnizori” această răspundere. Acești furnizori, nefiind subcontractanți declarați în ofertă, nu au nicio răspundere contractuală față de autoritatea contractantă. Solicitarea de clarificări fiind clară, contestatoarea trebuia să justifice tariful nu să introducă în ofertă o entitate care nu ar avea răspundere contractuală față de autoritatea contractantă;
- din analiza ofertei privind consumurile cu forța de muncă, rezultă că ofertantul nu dovedește că are acces la forța de muncă calificată, contractul de prestări servicii prezentat arătând categoriile de personal la care ar putea avea acces ofertantul (deși aceste categorii nu rezultă din extrasul REVISAL prezentat în clarificări).

În concluzie, autoritatea contractantă subliniază că își menține părerea potrivit căreia, raportat la complexitatea lucrării, oferta financiară a contestatoarei nu garantează că, pe parcursul activităților desfășurate, va respecta cerințele specificate în contract, precum și pe cele aplicabile activităților specifice desfășurate.

De asemenea, susține că, prin categoriile de personal puse la dispoziție (fie și printr-un contract de prestări servicii), SC ... SRL nu face dovada că măsurile adoptate de către furnizorii de forță de muncă, utilaje și transport în vederea asigurării calității lucrărilor de execuție a obiectivului, ce ar urma să fie contractate, sunt acceptabile și prezintă capacitățile/disponibilitățile care pot fi dezvoltate de către societate pentru a realiza servicii conforme cu cerințele sale.

Autoritatea contractantă își menține părerea că, raportat la informațiile puse la dispoziție prin răspunsul la solicitările de clarificări, contestatoarea nu poate duce la bun sfârșit contractul, astfel cum se afirmă în art. 137 alin. (2) lit. g) din HG nr. 359/2016, respectiv că oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Prin adresa nr. 694/06.02.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 4464/07.02.2017, ... a transmis punctul său de vedere referitor la contestația înaintată de SC ... SRL, în numele ASOCIERII ... SRL - ..., solicitând Consiliului respingerea ei ca neîntemeiată.

Răspunzând solicitării de clarificare nr. 108/09.01.2017, arată că societatea contestatoare a transmis:

- oferte de la furnizori pentru anumite categorii de materiale, respectiv țevi, fittinguri, armături, betoane etc. - la acest punct neexistând obiecțiuni privind răspunsul;
- extrase REVISAL pentru diferite categorii de personal muncitor angajat al ASOCIERII, cu caracter exemplificativ.

Analizând lista consumurilor cu mâna de lucru, autoritatea contractantă precizează că SC ... SRL a redus substanțial volumul orelor de manoperă aferente normelor categoriilor de deviz, ofertând 214.616,356 ore, cu o valoare totală de 1.716.930,85 lei, menționând că, din verificarea categoriilor de personal, rezultă necesarul de forță de muncă și specializările acestuia. Spre exemplu:

- specializarea sudor PEHD (care nu există în lista categoriilor de personal pentru care a fost calculat consumul cu mâna de lucru) are un rol important dacă nu hotărâtor, în reușita lucrărilor edilitare pentru fluide, de calitatea îmbinărilor sudate (fie prin sudură cap la cap, fie prin electrofuziune) depinzând calitatea lucrărilor efectuate precum și rezistența lor în timp, aceste suduri fiind necesar a rezista atât cât este durata normată de exploatare a conductelor, respectiv 50 de ani;

- specializarea dulgher construcții (care răspunde de efectuarea lucrărilor de sprijinire, a lucrărilor de cofrare-decofrare betoane și realizarea parapetelor de trecere peste șanțuri, prin urmare lucrări ce țin de siguranța personalului muncitor și a locuitorilor riverani conductelor) este cotate cu 1.665,157 ore, deși pentru norma RPCA01A1 - sprijiniri orizontale de mal în spații înguste=2350 mp - este alocată o normă de manoperă de 0,59 ore/mp de sprijinire (1386.50 ore), iar pentru norma RPCA05A1 - sprijiniri orizontale ale malurilor în spații largi - 5270 mp se alocă 0,41 ore/mp (2160,70 ore). În total rezultă $1386,5 + 2160,7 = 3547.20$ ore, la care se adaugă 368 ore de la articolul ACE16A1 - montarea parapetelor și podețelor metalice de inventar la șanțuri pentru conducte, rezultând un total normat de 3915,20 ore. Norma de timp alocată muncitorului necalificat alături de muncitor deservire construcții montaj (care de fapt ar fi asimilată cu muncitorul calificat sau necalificat în funcție de categoria acestuia) are un volum de 67.345,793 ore, reprezentând 31,38% din totalul forței de muncă alocată execuției lucrării. Pentru o lucrare de o asemenea importanță, 53,45 km de conducte de distribuție, 18,9 km de conducte de racord la gospodării, cămine de vane în număr de 193 buc. turnate pe loc, refacerea părții carosabile afectată de lucrări etc., cu categorii de lucrări cu un grad de dificultate ridicat, folosirea personalului necalificat sau chiar calificat dar nu în domeniul investiției (calificarea personalului este destul de incertă, observând ca în fișa salariatului apare, de exemplu, maxim un an în specialitatea muncitor necalificat demolare clădiri iar anul următor este calificat dulgher, betonist, sudor etc.) are drept consecință o lucrare de calitate slabă, cu dese probleme în execuție - întârzieri, montaje defectuoase, apoi în exploatare - pierderi de apa, defecțiuni repetate etc. Slaba experiență a personalului muncitor și, după cum am arătat, reducerea orelor de manoperă calificată în favoarea celei necalificate, arată, după părerea autorității contractante, că ofertantul nu este pregătit pentru o asemenea lucrare.

Referindu-se la justificarea tarifelor de funcționare a utilajelor, respectiv a tarifelor de transport, autoritatea contractantă precizează că SC ... SRL a prezentat o ofertă comercială pentru transport și utilaje, deși solicitarea de clarificări a fost explicită, susținând că, analizând consumurile de ore de funcționare pentru utilaje rezultă următoarele:

- consumul oferat pentru mașina de tăiat rosturi este de 854,805 ore, deși din norma de deviz DC04B1 rezultă o normă de 0,294 ore/m (cca. 18 minute/ml de tăietură) ceea ce, pentru 9.800 m, înseamnă un consum de 2.881,2 ore;

- instalație de foraj orizontal - norma GA09A1 prevede pentru instalația de foraj 1,08 ore/m, pentru 122 m de foraj rezultând 131,76 ore de utilizare a instalației, față de 105,84 ore cuprinse în ofertă;

- deși toate operațiunile de compactare ale terasamentelor, cele privind tăierea cu disc abraziv a betoanelor au o componentă de normă aferentă autocisternei care transportă apă pentru compactarea terasamentelor, consumul alocat în ofertă acestui utilaj este de 871,699 ore. Numai în componența normei DC04B1 sunt 0,294 ore/m pentru autocisternă, la 9.800 m, însemnând un consum de 2.881,20 ore. Pentru compactarea terasamentelor alocarea normată pentru autocisternă este de 0,1 ore/mc de terasament ceea ce înseamnă pentru articolul TSD05A1 – 29.160 mc, un număr de 2.916 ore de funcționare, de parte de cantitatea oferată de 871,699 ore. De asemenea, ofertantul nu prezintă dovezi că are acces la acest mijloc de transport (autocisternă).

Același aspect privind alocarea insuficientă de resurse se observă la ora de funcționare pentru macara (nu este cotată), grup termic de sudură (174,145 ore oferate, față de 327,71 ore consum normat), placă vibratoare, vibrator de interior (nr. orelor alocate este la jumătate față de consumul normat), încărcător frontal pe pneuri (411.50 ore în ofertă, față de 821,50 ore consum normat). Nu s-a oferat longrina metalică necesară turnării betoanelor rutiere pe străzi la refacerea acestora.

Autoritatea contractantă precizează că înțelege că fiecare constructor poate adopta propria tehnologie de lucru, însă productivitatea unor utilaje nu poate fi dublată (vezi foraj orizontal, mașina de tăiat rosturi), iar lipsa altor utilaje nu poate fi suplinită de altceva (vezi longrine metalice având 5.065,20 ore de funcționare).

La solicitarea de clarificări, arată că societatea contestatoare a prezentat o ofertă de prestări servicii închiriere utilaje a SC ...SRL care, în opinia sa, în conformitate cu art. 3 alin. (1) lit. yy) din Legea nr. 98/2016, este subcontractant (deși nu a fost declarat), la prețul total de 912.699,53 lei, însemnând 13,24% din valoarea contractului (prețul total pentru cheltuielile de transport și pentru orele de funcționare utilaje).

După ce prezintă un calcul sumar pentru transport cu autobetonieră la distanța de 30 km (folosind datele tehnice medii pentru autobetoniere), autoritatea contractantă opinează că prețul oferat (3.0 lei/tona transportată) este nejustificat de mic. În plus, susține că dacă utilajele sunt închiriate cu deservenți, înseamnă că operatorul economic

care „închiriază” utilajele execută toate lucrările de transport, prin urmare, fiind un contract de servicii, intră în înțelesul art.3 alin. (1) lit. yy) din Legea nr. 98/2016, deci este subcontractant.

Oferta prezentată de contestatoare arată că aceasta ar putea avea acces la mijloace de transport la prețurile declarate în oferta de servicii a SC ...SRL.

În opinia autorității contractante, chiar dacă societatea contestatoare a declarat că intenționează să subcontracteze 0,45% din prețul ofertei, doar calculul pentru transport ridică cuantumul subcontractării la 2,71%. Prin urmare, concluzionează:

- deși contestatoarea precizează inițial că subcontractează lucrări în valoare de 0,45%, din documentele transmise rezultă că, în realitate, aceasta va subcontracta 15,95% din valoarea contractului de lucrări. Oferta de închiriere nu are valoare juridică, nu este înregistrată, nu ține loc de promisiune de contractare sau de act juridic legal și nu poate fi luată în considerare de către autoritatea contractantă ca și justificare a orelor de funcționare pentru utilaje;

- contestatoarea nu a justificat tariful de transport sau ora de funcționare a utilajelor, transferând unei terțe părți această răspundere, care, nefiind subcontractant declarat în ofertă, nu are nicio răspundere contractuală față de autoritatea contractantă. Solicitarea de clarificări fiind clară, contestatoarea trebuia să justifice tariful și nu să introducă în ofertă o terță parte;

- din analiza ofertei privind consumurile cu forța de muncă reiese că ofertantul nu dovedește că are acces la forță de muncă calificată sau suficient calificată;

- raportat la complexitatea lucrării, oferta financiară prezentată nu garantează autorității contractante că, pe parcursul activităților desfășurate, ASOCIEREA SC ... SRL - ... va respecta cerințele specificate în contract, precum și cerințele aplicabile activităților specifice desfășurate. De asemenea, prin categoriile de personal puse la dispoziție, nu face dovada că măsurile adoptate în vederea asigurării calității lucrărilor de execuție a obiectivului ce ar urma să fie contractat sunt acceptabile și prezintă capacitățile/ disponibilitățile care pot fi dezvoltate pentru a realiza servicii conforme cu cerințele autorității contractante;

- oferta financiară prezentată nu este în măsură să asigure calitatea necesară a lucrărilor în raport cu complexitatea acestora și nu asigură consolidarea încrederii autorității contractante în capacitățile și disponibilitățile acesteia pentru ducerea la îndeplinire în bune condiții administrative și tehnice a contractului;

- raportat la informațiile puse la dispoziție de contestatoare prin clarificările la solicitările autorității contractante, autoritatea contractantă consideră că aceasta nu poate duce la bun sfârșit contractul astfel cum se afirmă în art. 137 alin. (2) lit. g) din HG nr. 359/2016.

Prin adresa nr. 262/08.02.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 4790/09.02.2017, SC ... SRL a formulat o „completare” la contestația nr. 174/27.01.2017, precizând că, în punctul de vedere nr. 673/02.02.2017, autoritatea contractantă face vorbire despre aspecte și criterii care nu i-au fost comunicate nici prin solicitarea de clarificări nr. 109/09.01.2017, nici prin adresa nr. 336/19.01.2017, motiv pentru care, în contestația sa nu a putut prezenta o argumentare completă.

Față de noile aspecte invocate de autoritatea contractantă, contestatoarea precizează:

- la alin. 1, pag. 5, autoritatea contractantă afirmă că: *„societatea care prestează serviciile nu deține personalul necesar efectuării lucrării.”*

Răspuns: În clarificări, autoritatea contractantă a solicitat extras REVISAL exemplificativ, deci nu pentru tot personalul necesar efectuării lucrării (nefiind nici legal să solicite acest lucru).

- tot la pag. 5, autoritatea contractantă afirmă: *„Din datele prezentate și centralizate în analiza ofertei privind lista consumurilor cu mâna de lucru se observă faptul că ofertantul a redus substanțial orele de manoperă”.*

Răspuns: În documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a prezentat un formular C7, cu solicitarea expresă ca numărul de ore de manoperă să fie riguros respectat.

Mai mult, arată că în adresa de răspuns la solicitarea de clarificări nr. 6014/27.10.2016 s-a precizat: *„Conform Indicativ P91/1-02, Ofertanții își vor întocmi propriile oferte conform următorului paragraf: 2.2.2 Executanții (Ofertanții) au deplina libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție...”*

- în continuare (pag. 5), autoritatea contractantă afirmă: *„...specializarea săpător, care nu există în lista categoriilor de personal pusă la dispoziție de societatea prestatoare”.*

Răspuns: Societatea prestatoare (deci autoritatea contractantă recunoaște calitatea de contract de prestări de servicii a contractului încheiat cu SC ... SRL) specifică în anexa contractului că pune la dispoziție muncitori necalificați. Aceștia execută toate operațiile de terasamente (inclusiv săpăturile), nefiind necesară o diplomă specială de săpător.

- la pag. 6, autoritatea contractantă afirmă, total gratuit și nefondat, că ar fi necesare aproximativ 235.000 ore manoperă.

Răspuns: Contestatoarea reamintește că în documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a prezentat un formular C7, cu solicitarea expresă ca numărul de ore de manoperă să fie riguros respectat.

- la pag. 7, autoritatea contractantă reclamă constituirea incorectă a resurselor articolului de deviz GA09A1.

Răspuns: Deși se pot invoca prevederile Ghidului P91/1-02, pentru a-și dovedi buna credință, contestatoarea prezintă următoarele:

În domeniul construcțiilor, forajele și subtraversările sunt executate de firme specializate.

În contextul acestei Lucrări, SC ... SRL a prezentat servicii de foraj pentru tariful de 150 de lei/oră.

Deci, în cadrul articolului de deviz GA09A1, la preț unitar trebuie prevăzut (cel puțin): $1,08 \text{ ore/m} \times 150 \text{ lei/oră} = 162 \text{ lei/oră}$.

Prețul unitar din oferta SC ... SRL este de 170,88699 lei/m, suficient pentru a putea plăti prețul de 162 lei/m solicitat de SC REVIVO SRL.

Din cele arătate anterior, contestatoarea apreciază că, în situația dată, relevant este prețul unitar și nu componența articolului respectiv.

- tot la pag. 7, autoritatea contractantă critică modul de constituire al resurselor articolului DC04B1.

Răspuns: Și în acest caz sunt valabile prevederile Ghidului P91/1-02, dar pentru transparență, contestatoarea arată că: Articolul de deviz DC04B1 face parte din colecția de devize din anul 1982.

Din analiza resurselor se observă că ponderea costului cu autocisterna (25,99) depășește chiar și costul reprezentat de mașina de tăiat (22,69).

De asemenea, se observă că, la 25 m lungime de tăiere, este prevăzut un consum de apă de 1 mc (adică 0,04mc/m).

Contestatoarea subliniază că, după peste 35 de ani de la apariția acestor norme, se lucrează cu mașini de tăiat performante care asigură calitate înaltă, la prețuri scăzute, productivitatea fiind mult mai mare.

Mașinile de tăiat betonul și asfaltul au atașat un rezervor de apă care le asigură o autonomie îndelungată, nemaifiind necesară prezența autocisternei. Concret, acum se pot tăia ușor 250 m cu un consum de apă de 25-30 l apă pe zi, în acest fel eliminându-se practic autocisterna.

Prin adresa nr. 324/13.02.2017, înregistrată la CNSC cu nr. 5101/13.02.2017, SC ... SRL a transmis note scrise referitoare la punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă.

Contestatoarea precizează că prin punctul de vedere al autorității contractante s-au adus argumente noi față de raportul procedurii și față de conținutul comunicării contestate, invocându-se chestiuni ce țineau de evaluarea propunerii tehnice și nu de a celei financiare, pentru care nu s-au solicitat clarificări.

Pentru a înlătura orice dubiu cu privire la caracterul corect și complet al ofertei sale, contestatoarea analizează și aceste noi aspecte, astfel:

Referitor la subcontractarea și nejustificarea tarifelor de funcționare a utilajelor și mijloacelor de transport, reamintește că, prin comunicarea contestată, autoritatea contractantă a menționat că SC ... SRL ar subcontracta 15,95% din valoarea contractului, față de 0,45% cât s-a declarat, fără a indica în mod concret în ce ar consta subcontractarea.

Punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă a confirmat că acest argument se referă la contractul contestatoarei încheiat cu

...SRL, afirmându-se că serviciile de transport ridică nivelul subcontractării la 2,17%, iar serviciile de închiriere a utilajelor înseamnă 13,24% din valoarea contractului, cu un subcontractant nedeclarat.

Contestatoarea reamintește că a declarat ca subcontractant și a depus DUAE al SC ... SRL, conform cerințelor documentației de atribuire, indicând lucrările ce urmează a fi executate și valoarea acestora, care reprezintă 0,45% din valoarea contractului de lucrări, respectiv - foraje subtraversări drum sau căi ferate, având în vedere prevederile art. 3 alin. (1) lit. yy) din Legea nr. 98/2016. SC ...SRL a fost și rămâne furnizor de servicii - închiriere de utilaje și transport, neavând calitatea de subcontractor. Furnizorul i-a pus la dispoziție utilajele, iar contestatoarea a oferat separat manopera proprie.

În ceea ce privește analiza efectuată de autoritatea contractantă cu privire consumurile de ore de funcționare pentru utilaje, arată că aceste aspecte au fost puse în discuție pentru prima dată în punctul de vedere înaintat către CNSC, neexistând în solicitarea de clarificări ce i-a fost adresată și nici în comunicarea contestată.

În al doilea rând, subliniază că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 6014/27.10.2016, întrebarea nr. 1, autoritatea contractantă a permis, în mod expres, ofertanților să utilizeze propriile consumuri și tehnologii de execuție, ceea ce, în opinia sa, exclude din start orice motiv de neconformitate cu privire la consumurile proprii. Practic, autoritatea contractantă a permis ofertanților să-și folosească propriile consumuri și tehnologii de execuție, pentru ca ulterior să respingă oferta sa sub motiv că nu respectă consumurile date de proiectant, argument invocat, de altfel, abia în fața CNSC, prin punctul său de vedere.

În al treilea rând, susține că a oferat fiecare articol dintre cele menționate de autoritatea contractantă în conformitate cu indicatoarele de norme de deviz aplicabile și a propriilor rețete, exemplificând pentru articolele DC04B1, GA09A1 și TSD05A1.

De asemenea, afirmă că a depus oferte similare și în alte proceduri de achiziție publică, cu obiect similar, bazate tot pe oferte similare emise de SC ...SRL, proceduri care au fost deduse analizei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, invocând, în acest sens, Decizia CNSC nr. 269/C8/02.02.2017.

Referitor la forța de muncă insuficientă, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă nu i-a solicitat să facă dovada că dispune de personal specializat în sudură PEHD, menționând că ar fi putut dovedi că are 2 angajați specializați în acest tip de sudură.

În al doilea rând, contestatoarea arată că, pentru prima dată se face referire la muncitorul specializat ca dulgher în construcții și la norma de timp alocată pentru executarea lucrărilor de sprijinire, cofrare-decofrare betoane și realizarea parapetelor de trecere peste șanțuri.

Contestatoarea arată, din nou, că autoritatea contractantă a permis ofertanților să utilizeze propriile consumuri și tehnologii de execuție,

situație în care orice referire la normele de timp rămâne fără niciun fel de relevanță.

De asemenea, menționează că nu înțelege de unde a tras autoritatea contractantă concluzia că SC ... SRL nu dispune de suficient personal sau de personal calificat. Mai mult, prin punctul de vedere, autoritatea contractantă face referire și la „*slaba experiență a personalului*”, fără a-i cere să facă dovada că deține personal suficient și specializat, nici prin documentația de atribuire, dar nici prin solicitarea de clarificări. Ceea ce i-a cerut prin solicitarea de clarificări a fost să prezinte extrase din REVISAL ale salariiștilor, cu caracter exemplificativ.

În opinia sa, impresia autorității contractante cum că „ofertantul nu este pregătit pentru o asemenea lucrare”, în prezenta speță, nu dovedește decât subiectivismul acesteia și o evaluare diferențiată a ofertelor, în funcție de participant.

Contestatoarea amintește că, în propunerea tehnică, a prezentat:

- lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru - C7 – pag. 254-258;
- lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor - C8 – pag. 259-260;
- necesar de manoperă defalcăt (în care se indică numărul de muncitori și orele de lucru alocate pe fiecare meserie în parte) – pag. 334-361;
- necesar de utilaje defalcăt (pe fiecare utilaj în parte, indicând numărul și necesarul de ore de funcționare) – pag. 362-369.

Autoritatea contractantă a luat astfel cunoștință încă din propunerea tehnică ce categorii de personal are, câte ore a ofertat pe fiecare meserie și câți muncitori va utiliza din fiecare meserie.

Contestatoarea precizează că autoritatea contractantă nu i-a cerut nicio lămurire la propunerea tehnică, ceea ce înseamnă că a considerat că dispune de suficient personal specializat și că orele de manoperă și de funcționare a utilajelor sunt suficiente pentru a asigura executarea obiectului contractului de lucrări.

În aceste condiții, consideră că este *suprinzător* faptul că autoritatea contractantă a ales să pună ulterior în discuție aceste aspecte, mai ales la analiza propunerii financiare, când eventualele obiecții ar fi trebuit ridicate la analiza propunerii tehnice.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului având ca obiect „...”, cod CPV: ... (Rev. 2), cu o valoare estimată de 8.797.755 lei, fără TVA, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură simplificată într-o singură etapă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. 394371/21.10.2016.

Sedința de deschidere a ofertelor a avut loc în data de 14.11.2016, în urma căreia s-a încheiat procesul-verbal nr. 6451. În perioada de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal

intermediar al ședinței de evaluare oferte nr. 310/18.01.2017, potrivit căruia ofertele celor două contestatoare au fost respinse ca inacceptabile. Comunicarea acestei decizii s-a efectuat astfel:

- cu adresa nr. 336/19.01.2017, către SC ... SRL;
- cu adresa nr. 337/19.01.2017, către Asociera SC HIDRO SALT-B-92 SRL -

Nemulțumite de conținutul adreselor de mai sus, cele două ofertante au înaintat prezentele contestații solicitând cele precizate în partea introductivă.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de cele două contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru SC ... SRL și Asociera SC HIDRO SALT-B-92 SRL - La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

În ceea ce privește contestația formulată de SC ... SRL, Consiliul constată că motivele de respingere a ofertei sale, potrivit adresei nr. 336/19.01.2017, sunt următoarele:

- „deși societatea ofertantă precizează că nu subcontractează lucrări, se arată prin documentele atașate la clarificări că aceasta va subcontracta 27% din valoarea contractului de lucrări;

- din nici unul dintre contractele de prestări servicii prezentate nu rezultă că societatea prestatoare posedă forța de muncă declarată în contract sau utilajele precizate;

- este evident faptul că ofertantul nu a justificat tariful de transport sau ora de funcționare a utilajului, transferând unei terțe părți această răspundere deși, nefiind subcontractant declarat în ofertă, nu are nici o răspundere contractuală față de autoritatea contractantă. Solicitarea de clarificări fiind clară, ofertantul trebuia să justifice tariful și nu să introducă în ofertă o terță parte care nu ar avea răspundere contractuală față de autoritatea contractantă;

- în mod evident analizând oferta privind consumurile cu forța de muncă ofertantul nu dovedește că are acces la forță de muncă calificată, contractul de prestări servicii prezentat arătând categoriile de personal la care ar putea avea acces ofertantul (deși aceste categorii nu rezultă din extrasul REVISAL) dar nu și numărul persoanelor care sunt puse la dispoziție;

- raportat la complexitatea lucrării oferta financiară prezentată de ASOCIEREA S.C. ... S.R.L. - ...S.R.L. nu garantează autorității contractante în calitate de beneficiar că pe parcursul activităților desfășurate societatea analizată va respecta cerințele specificate în contract precum și cerințele aplicabile activităților specifice desfășurate. De asemenea societatea analizată, prin categoriile de personal puse la dispoziție, fie și printr-un contract de

prestări servicii, nu face dovada că măsurile adoptate de către societatea analizată în vederea asigurării calității lucrărilor de execuție a obiectivului ce ar urma să fie contractat sunt acceptabile și prezintă capacitățile/disponibilitățile care pot fi dezvoltate de către societate pentru a realiza servicii conforme cu cerințele autorității contractante, cu privire la legislația în vigoare aplicabilă în proiect în conformitate cu profilul activității desfășurate;

- oferta financiară prezentată nu este în măsură să asigure calitatea necesară a lucrărilor în raport cu complexitatea acestora și nu asigură consolidarea încrederii autorității contractante în capacitățile și disponibilitățile acesteia pentru ducerea la îndeplinire în bune condiții administrative și tehnice a contractului de execuție;

- raportat la informațiile puse la dispoziție de ofertant considerăm că acesta nu poate duce la bun sfârșit contractul astfel cum se afirmă în art. 137 lit. g) din HG 359/2016 respectiv oferta are un preț neobișnuit de scăzut raportat la contractul ce urmează a fi executat astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini."

Pentru lămurirea unor aspecte legate de propunerea financiară, autoritatea contractantă, în temeiul art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, prin adresa nr. 109/09.01.2017, a solicitat clarificări societății contestatoare, respectiv prezentarea:

- ofertei unui furnizor pentru toate categoriile de fitiluri ... pentru vanele și robineții folosiți ... pentru manșon tip *rondo* ... pentru țevă din PEID...pentru categoriile de betoane ...;

- extraselor REVISAL pentru diferitele categorii de personal muncitor angajat al societății dvs. cu caracter exemplificativ;

- informații legate de justificarea valorii orei de funcționare a principalelor utilaje...;

- analizei privind calculul prețului de transport pentru anumite categorii de vehicule (...).

Ulterior acestei cereri, SC ... SRL a transmis documente în acest sens (filele 400-544).

Referitor la motivul de inacceptabilitate, menționat de autoritatea contractantă, legat de faptul că, din documentele prezentate, societatea contestatoare ar subcontracta 15,95% din valoarea contractului de lucrări ce urmează a fi încheiat, deși aceasta din urmă a declarat că subcontractează lucrări în valoare de 0,45%, Consiliul are în vedere Contractul pentru execuție lucrări nr. 41/07.11.2016, la care face trimitere autoritatea contractantă, încheiat între contestatoare și SC ... SRL, care prevede la Cap. II, art. 1, obiectul acestuia, respectiv: „furnizarea de personal specializat pentru obiectivul ...”. De asemenea, în același contract, se regăsesc următoarele clauze:

- „Cap. IV- *Termenul de execuție*:

Art. 3. Termenul de finalizare este de ...

Art. 4. Lucrările trebuie să fie începute la termenul stabilit...

Art. 5. Dacă prestatorul de servicii întârzie începerea lucrărilor sau nu își îndeplinește obligațiile contractuale ...

Art. 6. Contractul este valid pe toată perioada lucrărilor ...

-Cap. VI *Obligațiile prestatorului de servicii*

Art. 9. Prestatorul de servicii are următoarele obligații:

- a) își asumă întreaga responsabilitate pentru operațiunile și procedeele de execuție, cu respectarea ...;
- b) să execute și să întrețină lucrările proprii...;
- c) să numească un responsabil de lucrare, cu putere de decizie...
- e) să realizeze și să predea ofertantului lucrările contractante și executate (...)", iar anexa la acesta cuprinde categoriile de personal ce urmează a fi utilizat.

Având în vedere cele prezentate anterior, în sensul existenței unor inadvertențe legate de obiectul contractului, precizat la cap. II art. 1, și celorlalte informații, respectiv SC ... SRL pune la dispoziția contestatoarei personalul indicat în anexă sau SC ... SRL execută cu acest personal lucrările ce urmează a se derula, Consiliul apreciază că, înainte de a concluziona că SC ... SRL are calitatea de subcontractant, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita SC ... SRL lămuriri pe această temă.

De asemenea, pe baza aceluiași raționament, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să ceară punctual lămuriri societății contestatoare și asupra informațiilor conținute de Contractul de închiriere utilaje nr. 84/31.10.2016, încheiat între SC ... SRL și SC ... SRL, raportat la conținutul documentației de atribuire.

Privitor la modul de solicitare de clarificări, relevante sunt dispozițiile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia: *„În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței”,* precum și cele ale art 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care stabilesc: *„Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.”* Prin urmare, autoritatea contractantă va cere punctual lămuriri asupra aspectelor considerate neconcludente.

Acest lucru este cu atât mai necesar a fi clarificat cu cât, în punctul său de vedere, autoritatea contractantă prezintă informații detaliate cu privire la motivele de respingere a ofertei contestatoarei, care nu s-au regăsit în comunicarea nr. 336/19.01.2017, așa cum impun dispozițiile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia: *„În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde: (...) b) fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă inacceptabilă sau neconformă, motivele concrete care au stat la baza deciziei autorității contractante”,* precum și pentru respectarea

principiului transparenței, stabilit de art. 2 alin. (2) lit. d) din același act normativ, de exemplu:

- afirmația: *„Referitor la forța de muncă ce urmează a fi folosită în cadrul contractului de execuție lucrări (...) Din datele prezentate ... privind consumurile cu mâna de lucru se observă faptul că ofertantul a redus substanțial orele de manoperă ...”;*

- în ceea ce privește personalul de specialitate: *„(...) prin contractul prezentat societatea nu face dovada accesului la personal de specialitate pentru executarea contractului, firma prestatoare neavând forță de muncă calificată pentru acest contract de execuție”;*

- *(...) meseriile invocate de Contestator nu sunt suficiente deoarece nu vedem cum un muncitor calificat lăcătuș mecanic sau un muncitor necalificat ar suplini funcția de instalator apă, montator conducte, sudor PEID care nu e similar cu sudor, fierar beronist etc...”.*

- *„...și pentru utilaje, acest contract este asimilat subcontractării...”* etc.;

- *„... Concluzia Autorității Contractante este că Asocierea SC ... SRL – ...SRL a redus cu minim 70% consumul de ore cu mâna de lucru, care din datele prezentate, nu este nici calificată pentru astfel de lucrări.”*

Față de cele evocate, Consiliul va obliga autoritatea contractantă, și cu privire la aceste aspecte, să solicite concret clarificări contestatoarei, raportat la conținutul documentației de atribuire (fișa de date, caiet de sarcini, memoriu tehnic, formulare, răspunsurile la solicitările de lămuriri din partea operatorilor economici interesați etc.), asupra consumurilor de ore de funcționare pentru utilaje, consumurile privind transportul, respectiv să indice operațiile/procese tehnologice din caietul de sarcini care necesită a fi executate de un anumit tip de personal specializat care nu se regăsește în oferta prezentată etc.

Totodată, Consiliul apreciază că, întrucât în cadrul documentației de atribuire nu s-au solicitat anumite categorii de personal, autoritatea contractantă avea obligația să ceară punctul informații legate de personalul care va fi implicat în executarea anumitor categorii de lucrări.

Referitor la contestația aparținând SC ... SRL, Consiliul constată că motivele de respingere, ca inacceptabilă, a ofertei acesteia, conform adresei nr. 337/19.01.2017, sunt asemănătoare cu cele invocate pentru respingerea ofertei contestatoarei SC ... SRL.

De asemenea, Consiliul reține că, și în privința acestui ofertant, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 108/09.01.2017, a solicitat lămuriri identice cu cele aferente SC ... SRL. Răspunsul SC ... SRL a fost transmis cu adresa nr. 46/11.01.2017 (filele 375 – 396), prezentând informații și documente în acest sens.

Analizând comunicarea nr. 337/19.01.2017, Consiliul reține că, și de data aceasta, autoritatea contractantă a invocat motivele de respingere a ofertei în discuție, ca urmare a răspunsului contestatoarei, fără a detalia în mod concret și a face trimitere exactă la documentele care au determinat-o să concluzioneze astfel, pe de o parte, iar pe de altă parte,

că nici acestei contestatoare nu i-a solicitat clarificări concrete care să justifice respectivele motive de respingere.

Privitor la aceste aspecte, Consiliul are în vedere că explicațiile detaliate prezentate de autoritatea contractantă, în punctul său de vedere nr. 694/06.02.2017, înregistrat la CNSC cu nr. 4464/07.02.2017, nu au fost comunicate întocmai contestatoarei, astfel încât, pe de o parte, să-i fie opozabile și să constituie temei din cadrul notificării prealabile și contestației, iar pe de altă parte, să fie respectat, și de data aceasta, principiul transparenței, precum și dispozițiile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, enunțat anterior.

Prin urmare, autoritatea contractantă avea obligația să informeze contestatoarea, în mod clar, care sunt motivele concrete de excludere a ei din competiție, cu explicațiile aferente, și nu doar să afirme limitativ:

- „deși societatea ofertantă precizează că subcontractează lucrări în valoare de 0,45% ... aceasta va subcontracta 15,95% din valoarea contractului de lucrări. Această ofertă de închiriere nu are valoare juridică (...);

- oferta financiară prezentată nu este în măsură să asigure calitatea necesară a lucrărilor în raport cu complexitatea acestora și nu asigură consolidarea încrederii autorității contractante în capacitățile și disponibilitățile acesteia pentru ducerea la îndeplinire în bune condiții administrative și tehnice a contractului de execuție (...).”

În concluzie, Consiliul va obliga autoritatea contractantă, și în privința acestei contestatoare, să aplice întocmai dispozițiile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, astfel încât, înainte de a-i respinge oferta, să depună toate diligențele pentru lămurirea tuturor aspectelor, ținând cont de prevederile documentației de atribuire, așa cum, potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, și ofertantul este obligat să elaboreze oferta în conformitate cu prevederile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul admite contestațiile formulate de SC ... SRL și de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., astfel:

- în parte, contestația SC ... SRL, în ceea ce privește evaluarea ofertei sale;

- în tot, contestația aparținând SC ... SRL, în partea ce privește evaluarea ofertei sale;

- respinge, ca inadmisibile, solicitările SC ... SRL de a se constata că oferta sa „îndeplinește cerințele minime obligatorii stabilite prin documentația de atribuire” și de a o declara conformă, întrucât stabilirea admisibilității ofertelor este atributul comisiei de evaluare, așa cum impun dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 98/2016.

Pe cale de consecință, anulează procesul-verbal al ședinței de evaluare oferte nr. 310/18.01.2017, precum și adresele de comunicare

nr. 336/19.01.2017 și nr. 337/19.01.2017 și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 15 zile, cu reanalizarea ofertelor SC ... SRL și SC ... SRL, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 alin. (1) din același act normativ

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

Admite contestațiile formulate de SC ... SRL și de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., astfel:

- în parte, contestația SC ... SRL, în ceea ce privește evaluarea ofertei sale;

- în tot, contestația aparținând SC ... SRL, în partea ce privește evaluarea ofertei sale;

- respinge, ca inadmisibile, solicitările SC ... SRL de a se constata că oferta sa „îndeplinește cerințele minime obligatorii stabilite prin documentația de atribuire” și de a o declara conformă, întrucât stabilirea admisibilității ofertelor este atributul comisiei de evaluare, așa cum impun dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 98/2016.

Pe cale de consecință, anulează procesul-verbal al ședinței de evaluare oferte nr. 310/18.01.2017, precum și adresele de comunicare nr. 336/19.01.2017 și nr. 337/19.01.2017 și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 15 zile, cu reanalizarea ofertelor SC ... SRL și SC ... SRL, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

.