

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. 1517/C9/1386,1413

Data: 03.06.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 25601/24.04.2024, depusă de SRL, cu sediul în, județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată prin, administrator, privind licitația deschisă, organizată de, cu sediul în, str., județul, în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect Servicii de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a 52 toalete publice racordate la rețele de utilități publice, în, cod CPV 90900000-6 - Servicii de curățenie și igienizare (Rev.2), contestatoarea a solicitat reevaluarea ofertei depuse de SC SRL, clasată pe locul I, reevaluarea ofertei depuse de SC SRL, clasată pe locul II, având în vedere prețul nejustificat de scăzut ofertat de acestea, prin raportare la solicitările caietului de sarcini și prin raportare la modul de respectare a Codului Muncii, anularea deciziei autorității contractante de desemnare câștigătoare a ofertei SC SRL.

Prin contestația nr. 1/24.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 26225/26.04.2024, ... SRL, cu sediul în, județul, înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr., CUI RO, reprezentată legal prin, administrator, și convențional prin, cu sediul pentru comunicarea actelor de procedură în, privind aceeași licitație deschisă organizată de, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect Servicii de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a 52 toalete publice racordate la rețele de utilități publice, în, cod CPV 90900000-6 - Servicii de curățenie și igienizare (Rev.2), contestatoarea a solicitat anularea raportului procedurii nr. 73730/ 15.04.2024, în partea legată de evaluarea ofertelor tehnice și financiare depuse de către ofertanții SC SRL, SC SRL și SRL, anularea tuturor actelor subsecvente raportului procedurii nr. 73730/15.04.2024 (inclusiv a comunicării nr. 76740/ 15.04.2024 și a raportului procedurii aferent nr. 73730/15.04.2024),

obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse de către ofertanții SC SRL, SC SRL și SRL, de la etapa verificării admisibilității acestora și stabilirea și comunicarea unui nou rezultat al procedurii de atribuire, cu respectarea dispozițiilor legale în materie.

Prin cererea de intervenție voluntară nr. 216/30.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 27298/07.05.2024, depusă de SRL, cu sediul în, având CUI și număr de înregistrare în Registrul Comerțului, reprezentată prin, administrator, intervenienta a solicitat respingerea, ca nefondate, a criticilor din cuprinsul contestației formulate de SRL.

Prin cererea de intervenție voluntară nr. 217/30.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 27293/07.05.2024, ...SRL a solicitat respingerea, ca nefondate, a criticilor din cuprinsul contestației formulate de SRL.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. 1386/2024 și 1413/2024, au fost conexe, pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

Contestațiile și cererile de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR, asupra cauzelor de față conexe, 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 SRL și SRL critică rezultatul procedurii din licitația deschisă organizată de către de, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea SRL susține că, după studierea procesului-verbal de evaluare a propunerilor financiare, a constatat că SC SRL a calculat "cheltuielile cu forța de muncă (inclusiv contribuții angajator, cotă concediu de odihnă, sport de weekend și bonuri de masă)" la o valoare lunară de 35.560.32 lei și o valoare pe 32 luni, de 1.137.930.24 lei, ceea ce arată un calcul subestimat al cheltuielilor cu forța de muncă, întrucât nu sunt introduse cheltuielile cu orele suplimentare (sunt necesare 10 h/zi, pentru prestarea serviciilor), ale salariilor, și nici cheltuieli cu sporul de sărbători legale serviciile se prestează 365 zile/an- art. 139 și art. 142 din Codul Muncii).

Având în vedere cerințele caietului de sarcini potrivit cărora operatorii de curățenie trebuie să presteze 192 h/luni, ceea ce înseamnă că angajatorii trebuie să plătească orele suplimentare și să acorde timp liber pentru orele suplimentare muncite, contestatoarea consideră că

SC SRL nu a respectat prevederile legale ale Codului Muncii, încălcând astfel și prevederile art. 51 din Legea nr. 98/2016, solicitând reevaluarea ofertei sale, precum și declararea ei, ca inacceptabilă, în baza art. 137 alin. (2) lit. d) din HG nr. 395/2016, și, neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016.

SC SRL a calculat "cheltuielile salariale" la o valoare lunară de 33.381,54 lei și o valoare pe 32 luni, de 1.995.552 lei, ceea ce arată un calcul subestimat al cheltuielilor cu forța de muncă, întrucât nu sunt introduse cheltuielile cu orele suplimentare (sunt necesare 10 h/zi, pentru prestarea serviciilor), ale salariaților, și nici cheltuieli cu sporul de sărbători legale (serviciile se prestează 365 zile/an - art. 139 și art. 142 din Codul Muncii).

Având în vedere cerințele caietului de sarcini, operatorii de curățenie trebuie să presteze 192 h/luni, ceea ce înseamnă că angajatorii trebuie să plătească orele suplimentare și să acorde timp liber pentru orele suplimentare muncite, contestatoarea consideră că SC SRL nu a respectat prevederile legale ale Codului Muncii, încălcând astfel și prevederile art. 51 din Legea nr. 98/2016. De asemenea, SC SRL a subestimat și cheltuielile pentru materialele de întreținere, amortizare, echipament la 2.000 lei/lună, această sumă nefiind suficientă pentru acoperirea achiziției de materiale necesare prestării serviciilor de curățenie, cum sunt ele solicitate prin caietul de sarcini.

O altă inadvertență sesizată în oferta financiară a acestui operator este faptul că acesta "amestecă" cheltuielile salariale cu cheltuielile indirecte "Cheltuieli indirecte (uniforme, logistică, combustibil, transport, asigurări, administrație, cheltuieli salariale suplimentare)".

În concluzie, consideră contestatoarea că SC SRL nu a respectat prevederile legale ale Codului Muncii, încălcând astfel și prevederile art. 51 din Legea nr. 98/2016 și solicită reevaluarea ofertei sale, precum și declararea ei inacceptabilă, în baza art. 137 alin. (2) lit. d) din HG nr. 395/2016, și neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016.

Contestatoarea susține că valorile ofertate de SC SRL și SC SRL sunt mici și nejustificate, lucru nefiresc într-o economie de piață și, de asemenea, nefiresc într-o piață concurențială, autoritatea contractantă având obligația de a verifica dacă prețurile ofertate sunt rezultatul liberei concurențe și pot fi justificate și de a solicita clarificări potrivit prevederilor legale, respectiv art. 210 din Legea nr. 98/2016.

În drept, contestatoarea invocă prevederile art. 8 Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, precum și toate temeiurile legale invocate în contestație.

Prin adresa nr. 87366/26.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 26473/26.04.2024, ... formulează punctul său de vedere referitor la contestația depusă de SRL, solicitând respingerea, în tot a

conestației, ca nefondată, și menținerea, în tot, a raportului procedurii, precum și a tuturor documentelor anterioare ce au stat la baza acestuia.

Autoritatea contractantă susține, în esență, că a lăsat la libera alegere a ofertanților să propună în cadrul ofertelor lor propriile echipe de resurse umane cu condiția respectării documentației de atribuire și a legislației în vigoare. În fapt, ofertanții aveau libertatea propunerii propriilor echipe în baza cărora se acordă punctaj pentru component tehnică.

Astfel, ofertantul clasat pe primul loc, ...SRL, a prezentat în cadrul propunerii tehnice două echipe zilnice formate din câte 3 persoane și o echipă suplimentară - "*înlocuitori*" formată din 2 persoane rezultând un total/contract de 8 persoane/lună. În fapt, ofertantul propune o echipă zilnică formată din 6 persoane.

În cadrul justificării prețului propus ofertantul prezintă un calcul conținând *Cheltuielile cu personalul* astfel: 8 persoane cu salariul de 3.300 lei brut/lună x 32 luni) - pentru care prezintă calcul detaliat conținând: salariul de încadrare, contribuții angajator la bugetul de stat, concedii de odihnă aferente, spor de weekend și bonuri de masă = 35.560 lei/lună (total personal alocat/lună).

Ofertantul clasat pe locul 2, ...SRL, a prezentat în cadrul ofertei sale că va lucra zilnic cu două echipaje/zi formate din 2 persoane plus încă 2 persoane care formează a treia echipă și care sprijină celelalte echipe în funcție de necesități și urgențe, rezultând un total de 6 persoane în fiecare zi. Totodată, ofertantul prezintă încă 3 agenți de curățenie necesari zilnic.

În cadrul justificării prețului propus ofertantul prezintă un calcul conținând *Cheltuielile cu personalul* astfel:

- 9 persoane cu salariul de 3.300 lei brut/lună x 32 luni - pentru care prezintă calcul detaliat conținând: salariul de baza, contribuții angajator la bugetul de stat (CAM), concedii de odihnă aferente și spor de weekend - 3.709,06 lei x 9 persoane = 33.381,54 lei/lună (total personal alocat/ lună).

Analizând justificările de preț prezentate de ofertanți comisia de evaluare a constatat că ambii ofertanți (cel clasat pe locul I și cel clasat pe locul II) au respectat prevederile legislației în vigoare referitoare la: *salariul minim pe economie*, întrucât salariul propus de aceștia de 3.300 lei este în conformitate cu prevederile HG nr. 900/28.09.2023 coroborat cu art. 164 alin (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, ambii ofertanți calculând costurile salariale pentru personal conținând: salariul de încadrare - 3.300/persoană la care se adaugă contribuții la bugetul de stat, plata concediilor de odihnă, spor de weekend și bonuri de masă.

Norma de lucru - ambii ofertanți au propus pentru îndeplinirea contractului 6 persoane pentru un timp de 10 ore/zi x 2 treceri.

Astfel, într-o lună sunt necesare pentru îndeplinirea contractului minim 10 ore/zi/ x 2 treceri x 30 zile = 600 ore/lună.

Raportat la numărul de persoane propuse de ofertanții clasati pe locul I și locul II pentru îndeplinirea contractului (6 persoane) x norma legală de lucru 8h/zi x 20 zile lucrătoare (fără ore suplimentare și zile de weekend sau sărbători legale) rezultă un număr de ore lucrate de aceștia de - 960 ore/ lună - număr de ore superior minimului necesar pentru îndeplinirea contractului de 600 ore/lună.

Astfel, ofertantul declarat câștigător (.....SRL) cât și cel clasat pe locul II (.....SRL) îndeplinesc cerințele legislative în vigoare referitoare la norma de lucru și salariul minim pe economie.

Referitor la critica contestatoarei privind justificarea capitolului „*cheltuieli pentru materialele de întreținere, amortizare echipament la 2.000 lei/lună*” din cadrul propunerii financiare a ofertantului clasat pe locul II SRL, autoritatea contractanta precizează faptul că eronat contestatoarea susține că sunt cuprinse cheltuieli în valoare de 2.000 lei, întrucât în susținerea prețului acesta a prezentat două capitole diferite cuprinzând: capitol *Cost cu materialele /consumabile - de 2.015,84 lei/lună* - prezentând calculul cu necesarul acestora și prețul alocat pentru acestea (în susținerea acestora prezentând și oferta de pret de la furnizorul Curățenie Civila SRL cu care deține o relație contractuală); capitol *Cost cu amortizare echipamente/ utilaje - de 26.000 lei/lună* - ce cuprinde cheltuieli cu: sistemul profesional de spălare, sistemul umed - uscat de igienizare pardoseli, aparat sub presiune, autoutilitare, lavete special destinate fiecărei suprafețe, combustibil, cheltuieli administrative (uniforme, logistica, instruire, recrutare etc) și cheltuieli cu punctul de lucru.

În mod eronat, contestatoarea SRL susține că „valorile oferite de SRL și de SC SRL sunt mici și din punctul nostru de vedere nejustificate, lucru nefiresc într-o economie de piață și de asemenea nefiresc într-o piață concurențială” întrucât ea însăși în cadrul propunerii financiare prezintă o justificare a prețului conținând la capitolul salarizarea forței de muncă - un salariu de baza de 3.300 lei la care se adaugă concedii de odihnă, calculul orelor suplimentare (2 h/zi si ore de sâmbăta și duminica), spor de weekend și CAM.

În aceste condiții, autoritatea contractantă susține că a considerat ca fiind conforme și admisibile ofertele prezentate de ofertantul declarat câștigător (.....SRL), cât și cel clasat pe locul II (.....SRL).

Prin cererea de intervenție voluntară nr. 216/30.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 27295/07.05.2024, ...SRL a solicitat respingerea, ca nefondate, a criticilor din cuprinsul contestației formulate de SRL, răspunzând punctual criticilor din contestație.

Prin contestația nr. 1/24.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 26225/26.04.2024, ... SRL critică raportul procedurii de atribuire nr. 73730/15.04.2024 și rezultatul procedurii, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Având în vedere diferența foarte mare de punctaj dintre oferta sa (73,03 puncte) și cea clasată pe locul 1 (95 puncte), ... SRL susține că a solicitat autorității contractante, în baza art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, accesul la dosarul achiziției și, în urma primirii dosarului achiziției, a constatat că nu i-au furnizat informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț aferente ofertantului clasat pe locul 1, deși din procesul-verbal nr. 68354/03.04.2024 reiese că ofertantul clasat pe primul loc a prezentat "declarație privind partea/părțile din propunerea tehnică/financiară care au caracter confidențial, document datat 18.03.2024 – pag. 51-52 din propunerea tehnică", însă nu a probat/demonstrat caracterul de confidențialitate.

..... SRL precizează că verificarea propunerilor tehnice a fost realizată de manieră superficială, ofertanții clasați pe locurile 1 (SC SRL), 2 (SC SRL) și 3 (..... SRL) având oferte neconforme și care ar fi trebuit respinse în condițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât nu satisfac în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

De asemenea, contestatoarea arată că verificarea propunerilor financiare a fost realizată de manieră superficială, ofertanții clasați pe locurile 1 (SC SRL) și 2 (SC SRL) nu pot satisface financiar cele menționate în propunerile lor tehnice, comisia de evaluare având obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, inclusiv de a verifica că propunerea financiară să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice (art. 133 din HG nr. 395/2016) și ar fi trebuit respinse, ca neconforme, în baza art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Referitor la oferta depusă de SC SRL, invocând și citând prevederile documentației de atribuire, Secțiunea IV.4 Prezentarea ofertei din fișa de date a achiziției, IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, contestatoarea prezintă motivele concrete de neconformitate a ofertei tehnice, susținând că acest ofertant a propus o echipă zilnică formată din 6 persoane.

Având în vedere cele menționate de comisia de evaluare în procesul-verbal de evaluare tehnic nr. 68354/03.04.2024, contestatoarea prezintă abaterile de la cerințele documentației de atribuire privind modul de prezentare a propunerii tehnice constatate:

- nu se indică activitățile și subactivitățile, ci doar se precizează la modul general, tip copy-paste din caietul de sarcini a acțiunilor de interpretat pentru prezentul contract;

- nu se prezintă o descriere detaliată a modului de realizare a acestora (activități și subactivități);
- nu se prezintă timpii de execuție pentru fiecare operațiune, ci doar se precizează la modul general, tip copy-paste din caietul de sarcini a timpului maxim alocat, fără a fi defalcat pe fiecare activitate și subactivitate;
- nu se prezintă modul de verificare și monitorizare a nivelului calității, inclusiv repetarea operațiunilor executate necorespunzător;
- nu se solicită clarificări referitoare la resurse umane propuse: ofertantul menționează că propune o echipă formată din 8 persoane, iar comisia de evaluare concluzionează: "În fapt ofertantul propune o echipa zilnică formată din 6 persoane";
- nu se solicită clarificări referitoare la resursele umane propuse din perspectiva legislației muncii, ofertantul nu respectă legislația în vigoare, având în vedere că pentru 6 salariați ce lucrează 48 ore pe săptămână este necesar un număr de minim de 9 angajați care să acopere norma de lucru de 10 ore/zi/zilnic;
- nu s-au solicitat clarificări referitoare la resursele umane ce prestează activitățile de curățenie generală o dată pe lună, ofertantul nu a făcut dovada că personalul propus 8 salariați poate îndeplini și această cerință. Asta deoarece, timpul zilnic alocat unei toalete (52 în total) este de 12 minute (zilnic 10 ore), prin urmare, personalul propus 8 salariați nu ar putea în mod fizic să efectueze o dată pe lună și activitatea de curățenie exterioară (52 toalete x 1 dată/lună - timp estimativ per toaletă 12-30 minute în funcție de metodologia proprie de spălare).

Prin urmare, ofertantul SC SRL a propus un număr insuficient de personal pentru prestarea serviciilor, prin raportare la cerințele caietului de sarcini.

De asemenea, contestatoarea susține că membrii comisiei de evaluare au aplicat în mod greșit și nelegal, în cazul ofertantului SC SRL, factorii de evaluare menționați la secțiunea II.2.5 Criterii de atribuire din fișa de date.

În continuare, contestatoarea susține că oferta depusă de SC SRL este neconformă și ar fi trebuit să fie respinsă în condițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și respectiv, ca inacceptabilă, în condițiile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, întrucât prin răspunsurile la solicitările de clarificări ofertantul și-a modificat în mod nelegal oferta tehnică.

Astfel, contestatoarea consideră oferta SC SRL neconformă și inacceptabilă deoarece:

- a propus un număr insuficient de personal pentru prestarea serviciilor, prin raportare la cerințele caietului de sarcini (nu face

precizarea la personalul pentru serviciile lunare de curățenie exterioară);

- nu prezintă un Grafic Gantt a contractului, a tuturor operațiunilor ce urmează a fi prestate așa cum sunt acestea solicitate;
- nu a răspuns în mod concludent la solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare.

De asemenea, contestatoarea precizează că membrii comisiei de evaluare au aplicat în mod greșit și nelegal, în cazul acestui ofertant factorii de evaluare menționați la secțiunea II.2.5 Criterii de atribuire din fișa de date.

Astfel, comisia de evaluare nu ar fi putut puncta oferta tehnică a ofertantului deoarece ofertantul nu numai că nu confirmă îndeplinirea corespunzătoare a contractului și nu a corelat activitățile, resursele și timpii de execuție și orarul de lucru (subfactorul 1), deoarece a propus un număr insuficient de personal pentru activitățile zilnice și cele lunare și nu a depus un Grafic Gantt în condițiile solicitare în documentația de atribuire (Subfactorul 3).

În ceea ce privește oferta depusă de ofertantul SRL, contestatoarea susține că este neconformă și ar fi trebuit să fie respinsă în condițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și respectiv, neconformă în condițiile articolului 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016.

Concluzionând, contestatoarea arată că oferta depusă de SRL este neconformă deoarece:

- a propus un număr insuficient de personal pentru prestarea serviciilor, prin raportare la cerințele caietului de sarcini (nu face precizarea la personalul pentru serviciile lunare de curățenie exterioară);
- nu prezintă un proceduri de lucru bazate pe aplicarea unui sistem de management al calității bazat pe standard de calitate adaptate la obiectul contractului așa cum sunt acestea solicitate în fișa de date, Secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice.

Totodată, contestatoarea menționează că membrii comisiei de evaluare au aplicat în mod greșit și nelegal, în cazul acestui ofertant factorii de evaluare menționați la Secțiunea 11.2.5 Criterii de atribuire din fișa de date.

Contestatoarea consideră că verificarea propunerilor financiare a fost realizată de manieră superficială, ofertanții clasați pe locurile 1 (SC SRL) și 2 (SC SRL) nu pot satisface financiar cele menționate în propunerile lor tehnice, comisia de evaluare având obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă, atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, inclusiv de a verifica ca propunerea financiară să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de

la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice (art. 133 din HG nr. 395/2016) și ar fi trebuit respinse ca neconforme în baza art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Având în vedere prevederile caietului de sarcini (citând extras din acesta), contestatoarea susține că ofertanții participanți la procedură aveau obligația de a lua în considerare că operațiunile de spălare, curățare, igienizare și dezinfectie, constau strict în spălarea, ștergerea și dezinfectarea zilnic, o dată pe zi, prin urmare, propunerea lor financiară trebuia să reflecte condiția impusă prin caietul de sarcini referitoare la trecherile zilnice: numărul de toalete (52) și un număr de 1 operațiune/zi/toaletă.

Astfel, justificarea prețului pentru fiecare ofertant trebuia să corespundă condiției principale, după care condiției secundare: numărul de toalete (52) și un număr de 2 operațiuni/zi/toaletă.

Contestatoarea arată că ofertanții clasați pe locul 1 și 2 nu își pot acoperi salariile.

Prin adresa nr. 88874/29.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 27012/30.04.2024, ... formulează punct de vedere referitor la contestația depusă de SRL, solicitând respingerea, în tot, a contestației, ca nefondată, și menținerea, în tot, a raportului procedurii, precum și a tuturor documentelor anterioare ce au stat la baza acestuia.

Autoritatea contractantă reia susținerile vizavi de ofertele clasate pe locurile I și II.

Referitor la ofertantul clasat pe locul III SRL, susține că acesta a prezentat în cadrul propunerii tehnice și în cadrul răspunsului la clarificări într-o manieră proprie activitățile și subactivitățile necesare derulării contractului (atât activități zilnice cât și cele lunare și trimestriale), timpii de execuție pentru fiecare operațiune, inspecții și acțiuni corrective și preventive asupra activității derulate, graficul gantt - așa cum sunt acestea consemnate de comisia de evaluare în procesul-verbal nr. 68354/03.04.2024 și în propunerea tehnică a ofertantului.

În fapt, pentru punctarea factorului 1 - *"Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, rezultată din planificarea adecvată a resurselor umane și a activităților și riscurilor asociate contractului* ofertantul nu a prezentat în mod corespunzător informațiile referitoare la a II-a componentă a acestui factor privind procedurile de lucru bazate pe aplicarea unui sistem al calității. Acesta a prezentat în urma solicitării de clarificări doar un certificat ISO 9001/2015.

În aceste condiții pentru acest factor comisia de evaluare a acordat un total de 10 puncte din maximum de acordat acestui factor, întrucât pentru subfactorul privind procedurile de lucru au fost acordate 0 puncte.

De asemenea, ofertantul clasat pe locul III, ... SRL, a prezentat în cadrul propunerii tehnice o echipă formată din 8 persoane în fiecare zi.

În cadrul justificării prețului propus ofertantul prezintă un calcul conținând *Cheltuielile cu personalul* astfel:

- 8 persoane cu salariul de 3.300 lei brut/luna x 32 luni - pentru care prezintă calcul detaliat conținând: salariul de baza, contribuții angajator la bugetul de stat (CAM), concedii de odihnă aferente și spor de weekend, concedii de odihnă.

Analizând justificarea de preț prezentată de ofertant comisia de evaluare a constatat că acesta a respectat prevederile legislației în vigoare referitoare la *salariul minim pe economie* întrucât salariul propus de aceștia de 3.300 lei este în conformitate cu prevederile HG nr. 900/2023 coroborat cu art. 164 alin (1) din Legea nr. 53/2003, Codul muncii, salariu ce a fost calculat având la bază un salariu de încadrare de 3.300/persoană/ lună la care se adaugă contribuții la bugetul de stat, plata concediilor de odihna, spor de weekend și bonuri de masă.

Autoritatea contractantă subliniază că obligația de transparență îi interzice să respingă o ofertă care respectă cerințele anunțului de participare și a documentației de atribuire în baza unor motive interpretative cum sunt cele invocate de contestatoare.

În raport cu cele prezentate mai sus, vizavi de faptul că nu s-au analizat în mod corespunzător propunerile tehnice și financiare ale ofertanților clasați pe locul I, II și III, autoritatea contractantă apreciază criticile ca nefondate.

Astfel, consideră că verificarea ofertelor tuturor operatorilor economici participanți în procedură, s-a derulat cu respectarea prevederilor legale, criticile aduse de contestatoare fiind neîntemeiate, neimpunându-se reevaluare ofertelor depuse de SRL (clasat pe locul I), ...SRL (clasat pe locul II) și SRL (clasat pe locul III).

Prin cererea de intervenție voluntară nr. 217/30.04.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 27293/07.05.2024, ...SRL a solicitat respingerea, ca nefondate, a criticilor din cuprinsul contestației formulate de SRL, răspunzând punctual celor sesizate.

Prin adresa nr. 87369/26.04.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 27745/08.05.2024, ... a depus, pe suport electronic (CD), dosarul achiziției și documentele necesare soluționării cauzelor ce fac obiectul dosarelor nr. 1386/2024 și 1413/2024.

Prin adresa nr. 33324/1386,1413/C9 din 29.05.2024, Consiliul a comunicat autorității contractante, în temeiul prevederilor art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, prelungirea termenului de soluționare a contestațiilor cu 10 zile.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzelor conexate, Consiliul reține următoarele:

..... a inițiat licitația deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect Servicii de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a 52 toalete publice racordate la rețele de utilități publice, în, cod CPV 90900000-6 - Servicii de curățenie și igienizare

(Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1065191/13.02.2024, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită prin anunț pentru 19.03.2024, ora 1500. Valoarea estimată a cordului-cadru este 2.839.200,00 lei, fără TVA, valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent fiind 1.062.880 lei, fără TVA.

Nemulțumite de rezultatul procedurii de atribuire, ... SRL și SRL au înaintat contestațiile înregistrate la Consiliu cu nr. 25601/24.04.2024 și 26225/26.04.2024, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea SRL a constituit cauțiunea în sumă de 42.516,00 lei, conform prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 210181581/1 din 25.04.2024, eliberată de CEC Bank, Sucursala, în valoarea de 21.258,00 lei, precum și recipisa de consemnare nr. 210203514/1 din 07.05.2024, eliberată de CEC Bank, Sucursala, în valoarea de 21.258,00 lei.

Contestatoarea SRL a constituit cauțiunea în sumă de 42.515,20 lei, conform prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 210195022/1 din 30.04.2024, eliberată de CEC Bank, Sucursala

Vizavi de cererile de intervenție formulate de SRL văzând că aceasta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, oferta sa fiind declarată câștigătoare, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. 76730/15.04.2024, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, Consiliul le încuviințează în principiu ca cereri de intervenție accesorie în interesul autorității contractante. Intervențiile formulate în cauză sunt în interesul autorității contractante, respectiv acela de respingere a contestațiilor și menținere ca legale a actelor întocmite de achizitoare.

Trecând la analiza celor două contestații formulate în cauză, Consiliu constată că acestea sunt îndreptate împotriva rezultatului procedurii. Contestatoarea SRL critică ofertele clasate pe primele două locuri, aparținând SRL și SRL, iar contestatoarea SRL critică ofertele clasate pe primele 3 locuri, respectiv ofertele aparținând SRL, ...SRL și SRL.

În soluționarea cauzei, prezintă relevanță, din caietul de sarcini, următoarele prevederi:

3.3 Obiectivul specific la care contribuie furnizarea serviciului

Furnizarea serviciilor de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție, 52 toalete publice racordate la rețele de utilități publice, în".

3.4 Serviciile solicitate și operațiunile cu titlu accesoriu necesar a fi realizate

În derularea contractului, activitatea contractantului va fi condusă de următoarele principii: Furnizorul acționează în interesul Autorității contractante pe durata furnizării serviciilor, în condițiile și cu limitele descrise în documentația aferentă prezentei proceduri de atribuire. Furnizorul acționează în sensul realizării obiectivelor prezentate pentru contract în ceea ce privește optimizarea folosirii resurselor necesare îndeplinirii obiectivelor contractului.

Serviciile solicitate în cadrul acestei achiziții sunt: "Servicii de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție, 52 toalete publice racordate la rețele de utilități publice, în".

NOTĂ: Furnizorul va respectarea următoarele angajamente luate prin contractul de prestare a serviciilor:

Operațiunile de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție, constau strict în spălarea, ștergerea și dezinfectarea zilnic, o dată pe zi conform graficului stabilit cu beneficiarul atât a pereților cabinei, interior/exterior cât și a obiectelor din dotare.

Operațiunile de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție vor fi solicitate a fi realizate de două ori pe zi, sau ori de câte ori este nevoie doar la comanda fermă a beneficiarului, punctual în funcție de necesități.

Termen de derulare a **ACORDULUI - CADRU:**

32 de luni de la data semnării contractului de ambele părți 01.05.2024 - 31.12.2026

Renunțarea justificată la serviciile prestatorului. respectiv încetarea acordului-cadru, se va face cu NOTIFICARE prealabilă (cu termen de 30 de zile)

Serviciile de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a toaletelor publice racordate la rețele de utilități publice, reprezintă efectuarea următoarelor operațiuni: a) Pentru spații interioare:

spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a interiorului toaletei (pereți, pardoseala)

spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a lavoarului

spălare, curățare, igienizare și dezinfecție a exteriorului/interiorului vasului WC

ștergerea oglinzii

ștergerea geamurilor

golirea coșurilor de gunoi și îndepărtarea obiectelor acumulate în timpul utilizării

verificarea și dotarea cu materiale consumabile (săpun, hârtie igienică, odorizante)

Este obligatoriu, ca la un interval de 3 luni să se efectueze minim o curățenie generală care include o operațiune de îndepărtare a depunerilor de calcar: pe vasul wc, pe chiuvetă, pe bateria lavoar etc.

b) Pentru spații exterioare

■ curățarea și igienizarea exteriorului toaletei zilnic (ștergere)

■ curățarea și igienizarea general a exteriorului toaletei (1 dată pe lună) prin pulverizare cu spumă active tip frișcă pentru o acțiune mai bună a detergentului pe suprafețele vertical și clătire cu apă cu presiune de minim 120 bari pentru îndepărtarea mizeriei.

Menționăm că nu există posibilitatea de a racorda la toalete diverse echipamente de spălare profesională, atât la apă cât și la curent

măturat spațiul de acces în toaletă

menținut curățenia pe un areal de minim 2m în jurul toaletei

Materiale utilizate pentru Serviciile de spălare, curățare, igienizare și dezinfecție.

Toate produsele de curățenie menționate în Anexa I trebuie să îndeplinească următoarele

criterii:

să fie în termenul de valabilitate acordat de producător

să fie profesionale

să fie biodegradabile

dizolvă rapid și complet murdăria persistentă, depunerile de săpun, calcar, etc.

nu degajă miros pătrunzător nici în timpul utilizării nici după utilizare

îndepărtează și omoară microbii grad de spumare redus

îndepărtează cu ușurință piatra, rugina, murdăria

conferă strălucire fără urme de pete

efect antialunecare

protejează suprafețele curățate

lasă un miros plăcut de lungă durată

să nu conțină substanțe inflamabile

să nu genereze acțiuni dăunătoare asupra mediului înconjurător și asupra corpului uman

Serviciile vor fi prestate zilnic în intervalul orar 7⁰⁰ - 17⁰⁰ adică 10 ore/zi.

Timpul alocat unei spălări, curățări, igienizări și dezinfectări este de aproximativ 12 minute pentru o trecere, inclusiv deplasarea la punctele de lucru.

(11,53 minute x 52 buc. = 600 minute (10 ore)

prestatorul va lucra cu cel puțin două echipaje/zi formate din cel puțin două persoane/echipaj.

Pentru acoperirea normei legale de lucru de maxim 48 ore/săptămână, respectiv compensarea cu ore libere a muncii suplimentare, prestatorul va face dovada numărului de persoane participante zilnic, că va asigura înlocuirea cu persoane calificate/specializate pe perioada concediilor de odihnă, concediilor medicale și în alte situații de acest gen, astfel încât activitatea ce trebuie prestată să nu fie afectată.

Oferta se va prezenta astfel:

în lei/un serviciu toaletă (unde vor fi justificate toate costurile cu materiale, resursa umană și transport) fără TVA.

Prețul total va rezulta din formula de calcul:

(1 serviciu/toaletă) x (nr. de toalete) x (2 treceri/toaletă) x (nr. de zile)

Tarifele ofertate vor fi defalcate procentual, cât reprezintă cheltuieli cu: materiale, cu manoperă, cu utilaje.

Criterii de atribuire: Cel mai bun raport calitate - preț

Evaluarea ofertelor: Se va face prin acordarea de punctaje și procente, astfel:

Componenta tehnică: pondere 30%, punctaj maxim factor: 30

Componenta financiară: pondere 70%, punctaj maxim factor: 70

Denumire factor evaluare (descriere): Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, rezultată din planificarea adecvată a resurselor umane și a activităților și riscurilor asociate contractului.

Algoritm de calcul: Expunerea modului de realizare a activităților și subactivităților, pe durata programului de lucru zilnic, ca rezultat al metodologiei proprii.

3.4.1 Gradul de detaliere a activităților -15 puncte

Propunerea tehnică include o descriere detaliată, într-o manieră proprie, cu indicarea activităților și subactivităților, descrierea detaliată a modului de realizare a acestora, însoțită de o expunere a logicii avute la stabilirea succesiunii activităților, a timpilor de execuție indicați pentru fiecare operațiune inclusiv a modului de verificare și monitorizare a nivelului calității, inclusiv repetarea operațiunilor executate necorespunzător, a resurselor umane ce participă la realizarea acestora și un grafic de execuție simplu - maxim **5 puncte**.

Simpla preluare a informațiilor din caietul de sarcini nu se punctează.

Propunerea tehnică este/include proceduri de lucru bazate pe aplicarea unui sistem de management al calității bazat pe standard de calitate adaptate la obiectul contractului - **5 puncte**.

Propunere tehnică este însoțită de un **Grafic Gantt** însoțit de extrasul de resurse, prin care se confirmă îndeplinirea corespunzătoare a contractului și corelarea corespunzătoare a activităților, resurselor și timpilor de execuție și orarului de lucru - **5 puncte**.

Prezentarea unui grafic de execuție ce nu confirmă îndeplinirea corespunzătoare a contractului și corelarea corespunzătoare a activităților, resurselor și timpilor de execuție, lipsa unui grafic sau a unor operațiuni din cadrul acestora, conduce la respingerea ofertei. Procedurile de lucru trebuie să confirme expunerea ofertantului privind rezultarea operațiunilor în cadrul contractului ce urmează a fi atribuit.

Cerințele sunt obligatorii pentru toate pozițiile din caietul de sarcini.

Cerințele din caietul de sarcini sunt minimale. Ofertarea de produse cu caracteristici tehnice inferioare celor prevăzute în Caietul de sarcini atrage respingerea ofertei ca neconformă.

3.4.2 Planificarea/optimizarea resurselor umane implicate pentru fiecare operațiune - 15 puncte.

Algoritm de calcul: Punctajul se acordă astfel:

Pentru asigurarea unui număr de personal zilnic de 8 persoane, se acordă 15 puncte;

Pentru asigurarea unui număr de personal zilnic de 6 persoane, se acordă 10 puncte;

Pentru asigurarea unui număr de personal zilnic de 4 persoane, se acordă 0 puncte.

Componenta financiară:

Algoritm de calcul: Punctajul se acordă astfel:

Pentru prețul cel mai mic se acordă punctajul maxim =70 puncte.

Pentru celelalte prețuri ofertate punctajul P(n) se calculează proporțional, astfel: $P(n) = (\text{Preț minim ofertat} / \text{Preț } n) \times \text{punctaj maxim alocat}$.

Formula de calcul: $P(n) = \frac{\text{Preț minim}}{\text{Prețul } (n)} \times 70$

Punctaj maxim total: 100

Departajarea ofertelor se va face în baza punctajului stabilit conform formulei:

$P = P(OF)(70\%) + P(OT) (30\%)$ unde:

P = punctaj total

P(OF) = punctaj oferta financiară - (70%)

P(OT) = punctaj ofertă tehnică - (30%).

În soluționarea primei contestații, Consiliul are în vedere că societatea contestatoare SRL apreciază că propunerile financiare prezentate de SRL și SRL nu cuprind cheltuielile cu orele suplimentare și cheltuielile cu sporul de sărbători legale.

De asemenea, în ceea ce privește oferta SRL critică și subestimarea cheltuielilor cu materialele, întreținere, amortizare, echipament, în valoare de 2000 lei/lună, sumă apreciată insuficientă. Totodată, sunt formulate critici vizavi de includerea cheltuielilor salariale suplimentare în categoria cheltuielilor indirecte.

Analizând oferta SRL, clasată pe locul I, Consiliul constată că valoarea propunerii financiare este 1.689.324 lei, fără TVA, pentru 32 luni, valoarea totală a manoperei directe/lună fiind 35.560,32 lei.

Cu adresa nr. 68763/04.04.2024, autoritatea contractantă a solicitat SRL următoarea clarificare:

În urma analizei - propunerii financiare prezentată de societatea dumneavoastră, comisia de evaluare a identificat o componentă a prețului ofertat ca fiind aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi executat, oferta financiară prezentată (respectiv, 1.689,324,00 lei fără TVA) reprezentând 59,5% din valoarea estimată a contractului;

În conformitate cu prevederile art. 210 alin. 1 din Legea 98/2016 și prevederile art. 136 alin. 4 din HG 395/2016, întrucât prețul ofertat reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului, autoritatea contractantă are obligația de a solicita clarificări cu privire la prețul propus în oferta dumneavoastră.

Vă rugăm să prezentați modalitatea de fundamentare a prețului înscris în formularul de oferta.

În sensul celor solicitate, explicațiile aduse vor fi însoțite de dovezi/documente concludente după cum urmează:

detalii privind modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru câte persoane sunt implicate în derularea contractului și cum au fost repartizate pentru fiecare, dintre activitățile prevăzute în caietul de sarcini, numărul de deplasări necesare pentru execuția serviciilor, ș.a.);

nivelul de salarizare al forței de muncă (costurile cu personalul prin raportare la activitățile care vor fi prestate conform caietului de sarcini);

detalii privind costul transportului, al resurselor ce vor fi dislocate și al consumabilelor utilizate pentru prestarea serviciilor prevăzute în caietul de sarcini, chirii (de ex.: oferte de preț de la furnizorii pentru materiale, consumabile, etc.);

performanțele și costurile implicate cu utilajele și echipamentele de lucru ce urmează a fi utilizate pentru îndeplinirea contractului (care au impact semnificativ în obținerea unor costuri diminuate);

orice alte documente prin care se poate justifica prețul ofertat.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. 161/08.04.2024, astfel:

Detaliile privind modelul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru se regăsesc în propunerea tehnică la pagina 4, precum și în graficul Gantt, atașat în cadrul propunerii tehnice.

Vom asigura 8 persoane, ce vor lucra în echipa de curățenie (doua echipe a câte trei persoane și o echipă a câte 2 persoane), astfel încât să respectăm atât cerințele din documentația de atribuire, cât și prevederile Codului Muncii în ceea ce privește norma legală de lucru de maxim 48 ore/săptămână, respectiv compensarea cu ore libere a muncii suplimentare.

Activitățile alocate fiecărei persoane se regăsesc în graficul Gantt, depus în cadrul propunerii tehnice;

De asemenea vom alocă un responsabil de contract ce va coordona și verifica serviciile prestate și va ține legătura în permanentă cu reprezentanții Beneficiarului.

Precizăm că la elaborarea ofertei am luat în calcul 2 deplasări/zi/toaleta astfel cum a fost solicitat în documentația de atribuire, atât în caietul de sarcini, cât și în fișa de date.

2. Anexăm deviz privind costurile cu personalul prin raportare la activitățile care vor fi prestate conform caiet de sarcini, în care se regăsește nivelul de salarizare al forței de muncă.

În devizul de manoperă detaliat s-a prevăzut valoarea pentru 8 salariați 26400 lei/lună, cu un salariu de încadrare 3300 lei/salariaț/lună.

În cererea de intervenție, ...SRL a explicat că a propus două echipe a câte trei persoane și o echipă a câte două persoane tocmai pentru a acoperi norma legală de lucru de 40 ore/săptămână/persoană, *fără a fi necesare costuri cu ore suplimentare.*

În punctul său de vedere asupra contestației, autoritatea contractantă a menționat că, atâta vreme cât pentru prestarea serviciilor sunt necesare 600 ore/lună (10 ore/zi x 2 treceri x 30 zile), numărul de ore lucrate propus de 960 ore/lună (6 persoane x 8 h/zi x 20 zile lucrătoare=960 ore) este suficient.

Din explicațiile sumare ale intervenientei și ale autorității contractante nu rezultă modul în care va fi prestat numărul de ore necesar cu personalul propus de câștigătoare.

Achiziția s-a raportat strict la numărul de ore necesar a fi prestat, însă nu a verificat, în concret, cum vor fi respectate dispozițiile legale care stabilesc respectarea salariului de 3300 lei prevăzut pentru un număr de 165,333 ore pe lună, precum și a dispozițiilor legale privind acordarea de ore libere plătite pentru munca prestată suplimentar (art. 122 alin. 1 din Codul muncii).

În plus, cum a arătat și intervenienta, deși a prevăzut un număr de 8 persoane, achiziția nu a luat în calcul acest număr de persoane, ci 6 persoane, cum se arată și în punctul de vedere la contestație, fără însă a se cunoaște modul concret de prestare a serviciilor, astfel încât să fie respectate dispozițiile aferente legislației muncii.

Autoritatea contractantă ar fi trebuit să adreseze clarificări suplimentare și să obțină de la operatorii economici informații clare și concrete asupra modului de prestare a serviciilor cu personalul propus și pe baza cărora să poată fi stabilită respectarea legislației muncii.

Achiziția nu trebuie să deducă respectarea dispozițiilor legale, ci să obțină din partea ofertanților acele calcule concrete și informații care

să permită o verificare detaliată a propunerilor financiare sub aspectul sustenabilității prețului ofertat.

În soluționare, Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, nefiindu-le permis să propună prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, iar autoritățile contractante au obligația de a verifica dacă ofertele primite țin cont de toate actele normative incidente. Oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertantă în scopul realizării obiectului contractului, iar prețul nu este un element pur formal, realitatea și sustenabilitatea lui trebuie să fie verificate de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat, iar în cazul în care ofertantul nu a prezentat comisiei de evaluare informațiile solicitate sau răspunsurile pe care le prezintă nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețurilor sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată inadmisibilă.

În cauza T 392/15, Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: *„În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaiki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a*

personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.

Deși a solicitat justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, comisia de evaluare nu a cerut clarificări suplimentare vizavi de personalul propus și necesitatea fundamentării prețului corelat cu respectarea cerinței din caietul de sarcini potrivit căreia Pentru acoperirea normei legale de lucru de maxim 48 ore/săptămână, respectiv compensarea cu ore libere a muncii suplimentare, prestatorul va face dovada numărului de persoane participante zilnic, că va asigura înlocuirea cu persoane calificate/specializate pe perioada concediilor de odihna, concediilor medicale și în alte situații de acest gen, astfel încât activitatea ce trebuie prestată să nu fie afectată. Respectarea cerinței trebuie să rezulte din calcule concrete și detaliate, nu să fie deduse de achiziitoare din informații parțiale transmise de operatorii economici.

Se constată astfel a fi întemeiate criticile contestatoarei în referire la oferta SRL, urmând a fi dispusă reevaluarea acestei oferte.

Vizavi de criticile aduse ofertei SRL, Consiliul constată că, de asemenea, sunt aduse în discuție cheltuielile cu orele suplimentare.

Potrivit anexei la formularul de propunere financiară, cheltuielile salariale ale ofertantei amintite sunt 33.381,54 lei, fiind indicat salariu de bază minim garantat în plată de 3300 lei.

Cu adresa nr. 68767/04.04.2024, autoritatea contractantă a solicitat SRL justificarea prețului având în vedere că prețul ofertat, 1.995.552 lei, fără TVA, reprezintă 70,28% din valoarea estimată a contractului.

Ofertanta a răspuns astfel:

În prima cerință cu privire la modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru precizăm următoarele: așa cum a fost prezentat și în propunerea tehnică la pagina 15, societatea noastră a dimensionat personalul pentru prestarea serviciilor în cele 52 de toalete astfel încât acestea să fie îndeplinite conform standardului nostru de calitate, într-un număr de 6 agenți zilnic. Suplimentar, pentru acoperirea normei legale de muncă de maxim 48 de ore/săptămână și compensarea cu orele libere suplimentare și asigurarea normei de repaus săptămânal vom asigura 3 norme în plus. În total vom alocă pentru acest contract 9 angajați, astfel încât vom avea zilnic 6 agenți luni-duminică, prin rotație. Structura echipelor va fi organizată de managerul de contract și va fi organizată în 2 echipe a câte trei persoane sau 3 echipe a câte 2 persoane în funcție de urgențe și necesități. Acest lucru ne va permite să executăm operațiunile într-un timp mult mai scurt și ne permite de altfel deplasarea la toaleta următoare și redistribuirea personalului pe toalete care se afla la o distanță mică una față de alta. Numărul de deplasări estimat este de 41 de deplasări având în vedere că sunt 41 de locații unde sunt amplasate toaletele.

(...)

În ceea ce privește a doua cerință referitoare la nivelul de salarizare a forței de muncă, va retransmitem defalcarea costului cu personalul. Ținem să precizăm că în

acest cost au fost incluse toate cheltuielile inclusiv cele cu concediile de odihna si sporul de weekend.

Din nou se constată, ca și în cazul ofertantei câștigătoare, că achiziția s-a raportat strict la numărul de ore necesar a fi prestat, însă nu a verificat, în concret, cum vor fi respectate dispozițiile legale care stabilesc respectarea salariului de 3300 lei prevăzut pentru un număr de 165,333 ore pe lună, precum și a dispozițiilor legale privind acordarea de ore libere plătite pentru munca prestată suplimentar (art. 122 alin. 1 din Codul muncii).

Cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă ar fi trebuit să adreseze clarificări suplimentare și să obțină de la operatorii economici informații clare și concrete asupra modului de prestare a serviciilor cu personalul propus și pe baza cărora să poată fi stabilită respectarea legislației muncii.

Astfel fiind, se constată a fi întemeiate criticile contestatoarei în referire la oferta SRL, vizavi de necesitatea verificării orelor prestate cu personalul propus.

În ceea ce privește cheltuielile pentru materialele de întreținere, amortizare, echipament, contestatoarea a apreciat că sunt subestimat, suma de 2000 lei/lună fiind insuficientă.

Sub acest este de observat, astfel cum a susținut și autoritatea contractantă, că, în fundamentarea prețului anexată răspunsului la clarificări, s-a prevăzut: capitol *Cost cu materialele /consumabile* - de 2.015,84 lei/luna - prezentând calculul cu necesarul acestora si prețul alocat pentru acestea (în susținerea acestora prezentând si oferta de pret de la furnizorul Curățenie Civila SRL cu care deține o relație contractuală);

capitol *Cost cu amortizare echipamente/ utilaje* - de 26.000 lei/luna - ce cuprinde cheltuieli cu: sistemul profesional de spalare, sistemul umed - uscat de igienizare pardoseli, aparat sub presiune, autoutilitare, lavete special destinate fiecărei suprafețe, combustibil, cheltuieli administrative (uniforme, logistica, instruire, recrutare, etc) si cheltuieli cu punctul de lucru.

Consiliul constată că societatea contestatoare a făcut referire doar la anexa la formularul de ofertă fără a aduce în discuție fundamentarea prețului transmisă urmare solicitărilor de clarificări și în care au fost detaliate toate prețurile pe categorii.

În lipsa unor argumente și a unor calcule concrete, precum și în lipsa unor dovezi în susținere, din care să rezulte că modul de fundamentare a costurilor cu echipamentele/materialele/amortizarea a fost eronat, Consiliul nu poate constata caracterul întemeiat al criticilor.

Organul administrativ-jurisdicțional nu se poate transforma în mandatar al petentei și să identifice în justificarea transmisă prețurile care sunt extrem de scăzute și care ar fi trebuit să atragă solicitări de clarificări suplimentare.

Astfel fiind, va fi constatat caracterul nefondat al criticilor aduse cheltuielilor cu materialele și amortizarea din cuprinsul prețului ofertat de SRL.

În considerarea celor prezentate, va fi admisă contestația formulată de SRL și dispusă reevaluarea ofertelor SRL și SRL.

Contrar susținerilor contestatoarei, ofertele nu trebuiau respinse, ci trebuiau solicitate clarificări suplimentare în sensul celor expuse anterior.

Trecând la analiza celei de-a doua contestații formulate în cauză de SRL, ofertant clasata pe locul 4, Consiliul constată că aceasta critică ofertele clasate pe primele trei locuri.

Un prim set de critici vizează modul de prezentare al propunerii tehnice de către primii trei clasați. În acest sens, se reține că, în fișa de date a achiziției, s-a solicitat:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

1. Propunerea tehnica va fi prezentata în așa fel încât să detalieze și să demonstreze modul de îndeplinire a tuturor cerințelor din caietul de sarcini (indicând în mod clar modul de îndeplinirea a cerințelor de la pct 3. „Descrierea serviciului solicitat” și 5. „Obligațiile principale ale Ofertantului” din Caietul de sarcini). Ofertantul va preciza în detaliu resursele materiale și umane alocate îndeplinirii contractului.

2. Descrierea modalității în care ofertantul răspunde criteriilor de punctare din cadrul factorilor de evaluare - componente tehnice - demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, rezultată din planificarea adecvată a resurselor umane și a activităților și riscurilor asociate contractului, prezentând și modul în care este dovedit punctajul preconizat.

Pentru dovedirea celor menționate, ofertantul va prezenta în cadrul acestei secțiuni, o descriere detaliată, într-o manieră proprie, **cu indicarea activităților și subactivităților**, descrierea detaliată a modului de realizare a acestora, însoțită de o expunere a logicii avute la stabilirea succesiunii activităților, **a timpilor de execuție indicați pentru fiecare operațiune inclusiv a modului de verificare și monitorizare a nivelului calității**, inclusiv repetarea operațiunilor executate necorespunzător, a resurselor umane ce participă la realizarea acestora, proceduri de lucru bazate pe aplicarea unui sistem de management al calității bazat pe standard de calitate adaptate la obiectul contractului, **un Grafic Gantt însoțit de extrasul de resurse**, prin care se confirmă îndeplinirea corespunzătoare a contractului și corelarea corespunzătoare a activităților, resurselor și timpilor de execuție și orarului de lucru precum și planificarea/optimizarea resurselor umane implicate pentru fiecare operațiune, etc.

Analizând propunerea tehnică depusă de SRL, Consiliul constată că, într-adevăr, astfel cum a remarcat și contestatoarea, din aceasta lipsesc subactivitățile, descrierea detaliată a modului de realizare a acestora, expunerea logicii avut în vedere la stabilirea succesiunii activităților, modul de verificare și monitorizare a nivelului calității.

Contrar susținerilor autoarei contestației, ținând seama de faptul că au fost prevăzute în propunerea tehnică activitățile la care s-a făcut referire în caietul de sarcini, timpul maxim de execuție și modul de desfășurare a activităților, oferta nu putea fi respinsă, ca neconformă, ci solicitată completarea acesteia. Completarea adusă nu putea fi considerată o completare esențială care să atragă măsura sancționatorie a respingerii ofertei, cu atât mai mult cu cât subactivitățile urmau a fi stabilite de fiecare operator economic, nefiind impuse prin caietul de sarcini. Pe de altă parte, impunerea anumitor cerințe în caietul de sarcini

obliga atât operatorii economici la respectarea lor în elaborarea ofertei, cât și achizițarea în etapa de evaluare a ofertelor. Ținând seama că a fost prevăzut timpul de execuție maxim pentru fiecare dintre activități se impunea clarificarea și a timpilor pe operațiune cum s-a solicitat în caietul de sarcini.

Trebuie reținut că documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice potrivit căruia *Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, însoțită de documentele sau de documentul unic de achiziție european, în conformitate cu dispozițiile art. 193-197, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare stabilite de autoritatea contractantă, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...).* Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve (elocvente în acest sens sunt, *ex multis*, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, și decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239), raționament valabil și în speța curentă – participând cu ofertă la competiție, ...SRL a acceptat regulile de participare publicate de autoritatea contractantă.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității.

Vizavi de resursele umane propuse din perspectiva legislației muncii, Consiliul constată că, într-adevăr, pe de o parte, cum a arătat și intervenienta, deși a fost propusă o echipă de 8 persoane, în punctul său de vedere, autoritatea contractantă menționează că s-au luat în calcul 6 persoane.

Pe de altă parte, raportat la calculul detaliat expus în contestație, nu rezultă cum a considerat că cei 6 angajați (2 angajați înlocuitori) pot acoperi norma de 10 ore/zi, precum și activitatea de curățenie generală o dată/lună.

În cererea de intervenție, ...SRL menționează că va fi acoperită norma legală de 40 ore/săptămână, deși activitatea, conform caietului de sarcini, se va executa zilnic 10 ore/zi.

Se constată o evaluare superficială a ofertei, în punctul său de vedere, achizitoarea făcând referiri doar la numărul total de ore, fără a obține în prealabil din partea operatorului economic o justificare aferentă vizavi de numărul de ore prestat cu numărul de angajați alocați.

Față de cele de mai sus, se impune o reevaluarea a ofertei SRL, raportat la cerințele din caietul de sarcini.

Trecând la analiza ofertei depuse de SRL, Consiliul constată că a fost prezentat un grafic Gantt detaliat, în propunerea tehnică fiind prezentate și resursele alocate, astfel că o completare a ofertei cu un extras de resurse nu se impune.

Pe de altă parte, raportat la calculele prezentate în contestație, se constată a fi întemeiate criticile contestatoarei vizavi de faptul că nu rezultă că resursele propuse (9 angajați) pot presta inclusiv activitatea de curățenie generală o dată pe lună (curățarea și igienizarea general a exteriorului toaletei -1 dată pe lună- prin pulverizare cu spumă active tip frișcă pentru o acțiune mai bună a detergentului pe suprafețele vertical și clătire cu apă cu presiune de minim 120 bari pentru îndepărtarea mizeriei).

Deși a solicitat clarificări, comisia de evaluare nu a continuat cu o cerere suplimentară a fundamentării modului de prestare a serviciilor, cu demonstrarea respectării cerințelor impuse.

Față de cele de mai sus, se impune o reevaluarea a ofertei SRL în privința personalului alocat și a serviciilor necesar a fi prestate, astfel cum au fost descrise prin caietul de sarcini.

În cele ce urmează vor fi analizate criticile aduse ofertei clasate pe locul 3 aparținând SRL.

Consiliul constată că, prin adresa nr. 66102/01.04.2024, s-au solicitat ofertantei următoarele clarificări:

1. Prin fisa de date, secțiunea 11.2.5. Criterii de atribuire - autoritatea contractanta a precizat următoarele: „Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, rezultată din planificarea adecvată a resurselor umane și a activităților și riscurilor asociate contractului. Subfactor 1 - Gradul de detaliere a activităților

Punctajul total se va aprecia în funcție de următoarele cerințe:

Propunerea tehnică include o descriere detaliată, într-o manieră proprie, cu indicarea activităților și subactivităților, descrierea detaliată a modului de realizare a acestora, însoțită de o expunere a logicii avute la stabilirea succesiunii activităților, a timpilor de execuție indicați pentru fiecare operațiune inclusiv a modului de verificare și monitorizare a nivelului calității, inclusiv repetarea operațiunilor executate necorespunzător, a resurselor umane ce participă la realizarea acestora și un grafic de execuție simplu - maxim 5 puncte.

Propunerea tehnică este/include proceduri de lucru bazate pe aplicarea unui sistem de management al calității bazat pe standard de calitate adaptate la obiectul contractului - 5 puncte.

Propunere tehnică este însoțită de un Grafic Gantt însoțit de extrasul de resurse, prin care se confirmă îndeplinirea corespunzătoare a contractului și corelarea corespunzătoare a activităților, resurselor și timpilor de execuție și orarului de lucru – 5 puncte."

În urma analizei documentelor prezentate în vederea susținerii acestui factor de evaluare, **comisia de evaluare nu a regăsit informații referitoare la proceduri de lucru bazate pe aplicarea unui plan de management al calității.**

Vă rugăm clarificați.

Ofertanta a răspuns prin depunerea certificatului de management al calității.

În urma analizării răspunsului la clarificări, ofertantei, pentru subfactorul de evaluare 2, i s-au acordat 0 puncte, apreciindu-se că certificatului de management al calității nu înlocuiește procedurile de lucru bazate pe aplicarea unui plan de management, astfel cum s-a solicitat în caietul de sarcini.

Vizavi de necesitatea respingerii ofertei pentru nerespectarea unei cerințe acaietului de sarcini determinată de lipsa respectivelor proceduri, Consiliul constată că, în fișa de date a achiziției, s-a prevăzut, la cap. Modul de prezentare a propunerii tehnice, cerința 2. *Descrierea modalității în care ofertantul răspunde criteriilor de punctare din cadrul factorilor de evaluare - componente tehnice*, descriere în cadrul căreia au fost solicitate și procedurile în discuție.

Contrar susținerilor contestatoarei, oferta nu trebuia respinsă, dat fiind că procedurile de lucru au fost cerute în descrierea factorilor de evaluare, astfel că oferta trebuia depunctată, cum în mod corect s-a procedat.

În ceea ce privește timpii de execuție, în propunerea tehnică s-a prevăzut că *Timpul alocat unei spălări, curățări, igienizări și dezinfectări este de aproximativ 12 minute pentru o trecere, inclusiv deplasarea la punctele de lucru. (11,53 minute x 52 buc. = 600 minute - 10 ore).*

Întrucât, în caietul de sarcini, s-a solicitat ca timpii de acțiune să fie indicați pentru fiecare operațiune, achizitoarea ar fi trebuit să solicite clarificări suplimentare ofertantei în acest sens.

Autoritatea contractantă nu poate impune, prin documentația de atribuire, îndeplinirea anumitor cerințe, cu indicarea detaliată a modului de îndeplinire, pentru ca, ulterior, pe parcursul evaluării ofertelor, să renunțe la a verifica respectarea de către participanții la procedură a respectivelor cerințe.

Cum s-a arătat mai sus, specificațiile impuse sunt obligatorii inclusiv pentru achizițoare în etapa de evaluare a ofertelor.

În ceea ce privește resursele umane propuse de SRL, prin răspunsul la clarificări, s-a menționat că: Timpul alocat unei spălări, curățări, igienizări și dezinfectări este de aproximativ 12 minute pentru o

trecere, inclusiv deplasarea la punctele de lucru. (11,53 minute x 52 buc. = 600 minute (10 ore). SC SRL foloseste zilnic un număr de 8 persoane, si efectueaza doua treceri pe zi/toaleta, asa cum reiese din Graficului Gantt si Extrasului de resurse, din cadrul propunerii tehnice.

2. In ceea ce privesc explicațiile referitoare la „nivelul de salarizare al forței de muncă (costurile cu personalul prin raportare la activitățile care vor fi prestate conform caietului de sarcini);" acestea se regăsesc in cadrul Propunerii noastre financiare, pag 2, unde sunt detaliate elementele ce au format prețul si unde am justificat si aratat cheltuielile salariale si raționamentul lor, astfel 3300 lei (salariul minim pe economie)*8 persoane = 26.400 lei/luna, la care se adauga concediul de odihna, Cheltuieli cu forța de munca program 2h/zi L-V, Cheltuieli cu forța de munca sambata si duminica 1 Oh/zi, Spor de week-end, Cheltuieli cu forța de munca - coordonatori si operatori turbojet, Contributie asiguratorie de munca (număr personal curățenie x salariul lunar brut x contributie asiguratorie de munca), conform Codului Muncii, ajungandu-se la o valoare de 54.365,48 lei/luna.

Având în vedere că se folosește zilnic un număr de 8 persoane, ținând seama și de necesitatea respectării salariului de 3300 lei prevăzut pentru un număr de 165,333 ore pe lună, precum și a dispozițiilor legale privind acordarea de ore libere plătite pentru munca prestată suplimentar (art. 122 alin. 1 din Codul muncii), ca și în cazul celorlalți doi operatori economici, achizițoarea ar fi trebuit să facă verificări suplimentare asupra modului în care vor fi respectate dispozițiile legale cu personalul propus. Ofertanta trebuia să descrie în concret modul de intervenție, astfel încât să fie respectate dispozițiile legale.

De asemenea, trebuia verificat dacă cu personalul propus sunt respectate dispozițiile legale ținând seama și de cerința de a fi efectuată *curățarea și igienizarea general a exteriorului toaletei (1 dată pe lună) prin pulverizare cu spumă active tip frișcă pentru o acțiune mai bună a detergentului pe suprafețele vertical și clătire cu apă cu presiune de minim 120 bari pentru îndepărtarea mizeriei.*

Astfel fiind, se constată că este necesară o reevaluare a ofertelor clasate pe locurile 1-3 sub aspectul celor mai sus cercetate.

Vizavi de criticile aduse modului în care s-a asigurat accesul la dosarul achiziției, se constată, pe de o parte, că nu este formulată vreo cerere în consecință și, pe de altă parte, nu s-a solicitat asigurarea accesului la sediul Consiliului.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestațiile formulate de SRL și SRL, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 76730/ 15.04.2024, procesele-verbale de evaluare care au stat la baza acestuia și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritate contractantă la reevaluarea ofertelor SRL, ...SRL și SRL, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici în termenul legal.

În temeiul art. 64 Cod procedură civilă, încuviințează în principiu cererile de intervenție formulate de SRL și le respinge.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva deciziei 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, conform art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

.....