

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.
Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr., formulată de SRL, în calitate de lider al asocierii SRL – SRL, cu sediul social în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin – administrator, împotriva raportului procedurii nr. 5940/26.04.2024 și a adresei nr. 5956/26.04.2024 de comunicare a rezultatului procedurii, emise de către, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea încheierii contractului de lucrări având ca obiect „*Eficientizarea energetica institutie de invatamant prescolar - cresa si gradinita in orasul* ”, s-au solicitat:

- anularea adresei nr. 5956/26.04.2024 de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii nr. 5940/26.04.2024 și a tuturor actelor subsecvente și premergătoare care au stat la baza fundamentării deciziei conținută de aceasta, ca netemeinice și nelegale, precum și a deciziei de stabilire a ofertei câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reanalizarea și reevaluarea ofertei depusă de asocieria, cu respectarea regulilor documentației de atribuire și a legislației în materie;
- obligarea autorității contractante de a declara admisibilă oferta depusă de reclamantă;
- stabilirea și comunicarea unui nou rezultat al procedurii de atribuire, cu respectarea dispozițiilor legale în materie.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL critică rezultatul procedurii în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea, a cărei ofertă a fost respinsă, ca inacceptabilă, în baza prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, și neconformă, în baza prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ, aduce argumente în susținerea faptului că decizia autorității contractante este netemeinică și nelegală.

Cu privire la primul motiv de respingere a ofertei sale, consemnat în adresa de comunicare a rezultatului, referitor la faptul că art. YB01 (*Diferenta pret manopera lei*), reclamanta apreciază că este într-o gravă eroare, întrucât respectivul articol a fost solicitat prin documentația postată în SEAP prin clarificarea din oficiu din data de 21.11.2023, în cadrul listelor de cantități, dar nu la *Instalații Termice*, ci la *Montaj Echipamente Tehnologice - Instalații Termice*, așa cum de altfel societatea sa a arătat și prin răspunsul nr. 49/11.04.2024 pct. 4 la solicitările de clarificări.

Acest articol, subliniază contestatoarea, nu reprezintă o cantitate de 48.300 de ore de manoperă, ci reprezintă o sumă forfetară în lei (*Diferență preț manoperă lei*) pentru pozițiile: *MONTAJ POMPA DE CALDURA SOL- AER/APA P=130kW*, *MONTAJ VAS ACUMULARE 1000 l*, *MONTAJ CENTRALA ELECTRICA*, *MONTAJ SCHIMBATOR DE CALDURA A.C.M.- PDC 100 kW*, *MONTAJ POMPA DE RECIRCULARE*, așa cum de altfel este precizat și în ofertă.

Această sumă, remarcă reclamanta, este necesară pentru montajul echipamentelor susmenționate, nefiind ofertată la prețul de 1 leu/oră așa cum eronat susține autoritatea contractantă, reprezentând valoarea ofertată pentru montaj, lucru rezultat inclusiv din faptul că această sumă *nu a fost totalizată la totalul orelor de manoperă* din formularul C7, aspect confirmat inclusiv de achizitoare în adresa de comunicare a rezultatului.

Raportat la cel de-al doilea motiv pe care își întemeiază decizia de excludere din procedură a ofertei, respectiv faptul că reclamanta nu va putea respecta graficul de execuție de 12 luni solicitat, având în vedere numărul de ore ofertat, autoarea contestației supune atenției următoarele aspecte:

- *Așa cum am menționat și în răspunsul la solicitarea de clarificări privind justificarea orelor de manoperă, la întocmirea ofertei am respectat Ordinul Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568 din 15.10.2002 pentru aprobarea reglementarilor tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări*

și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice" indicativ P 91/1-02;

- Menționăm că subscrisa am elaborat oferta financiară cu respectarea cerințelor autorității contractante, respectiv că nu am modificat listele de cantități de lucrări, nu am modificat simbolul, descrierea articolelor de deviz din Devizul General și/sau cantitățile de lucrări asociate acestora, doar am folosit propriile consumuri, respectiv ore manoperă pentru anumite categorii de lucrări cu respectarea tuturor operațiunilor necesare execuției, precum și a cerințelor cantitative și calitative prevăzute în documentația de atribuire;

- Ori, faptul că am oferat un număr mai mare de ore de manoperă și am alocat un număr mai mare de personal pentru executarea lucrărilor, nu poate conduce la nerespectarea graficului de execuție, cum eronat menționează autoritatea contractantă în cadrul motivelor de respingere. Dimpotrivă, alocarea unui număr mai mare de personal duce automat la micșorarea termenului de execuție și nicidecum la creșterea acestuia. De asemenea menționăm că atât în cadrul propunerii tehnice, cât și în cadrul propunerii financiare ne-am asumat faptul că vom termina lucrările în conformitate cu graficul de execuție din cadrul propunerii tehnice, asigurând autoritatea contractantă că vom duce la îndeplinire și vom finaliza contractul în termenul de 12 luni și în bugetul oferat. De altfel, propunerea tehnică a fost declarată conformă de către comisia de evaluare, implicit fiind astfel declarat conform și graficul de execuție, care prevede un termen de finalizare a lucrărilor de 12 luni.

În drept se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, precum și celelalte prevederi legale menționate în cuprinsul contestației.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 6132/13.05.2024, înregistrat la CNSC sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de SRL, și menținerea în totalitate a raportului procedurii nr. 5940/26.04.2024, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Împotriva criticilor contestatoarei, autoritatea contractantă aduce contraargumente conform celor de mai jos:

Prin solicitarea de clarificări nr. 5131/09.04.2024, s-a solicitat ofertantei următoarea clarificare: „în formularul C7 -lista cuprinzând consumurile cu mana de lucru - instalatii termice, ati oferat art. YB01- Diferența pret manopera lei, iar in documentație nu s-a solicitat”.

In răspunsul la clarificari prin adresa nr. 49/11.04.2024 ne comunicați ca articolul art. YB01 Diferența pret manopera lei este oferat conform documentației de atribuire.

In cadrul documentației nu s-a solicitat acest articol Diferența pret manopera lei si cu o cantitate de 48.300 ore.

Mai mult decât atât ați oferat la prețul de 1 leu/ ora. Conform legislației muncii din România nu exista categorie de muncitor care sa fie remunerata cu suma de 1 leu/ora. Aceasta cantitate de ore nu este totalizata la total ore manopera in cadrul Formularului C7 - Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru - Montare echipamente tehnologice, si nici in total ore manopera oferate.

Tot prin adresa nr. 5131/09.04.2024, adaugă, s-au solicitat reclamantei clarificări în ceea ce privește diferența orelor de manoperă oferate față de cele care se regăsesc în documentația de atribuire.

Prin adresa nr. 49/11.04.2024, evidențiază autoritatea contractantă, contestatoarea a comunicat că în anumite categorii de lucrări a folosit propriile consumuri, față de cele din documentația licitației.

Analizând răspunsul la solicitarea de clarificări, corelat cu răspunsul la solicitarea de clarificări din cadrul etapei de evaluare a propunerilor tehnice, unde reclamanta indică faptul că personalul alocat pentru această lucrare este în număr de 22 de persoane, autoritatea contractantă a concluzionat că nu va putea fi respectat graficul de execuție de 12 luni solicitat de achizitoare și oferat de contestatoare, având în vedere numărul de ore oferat de 50.699 (fără a lua în calcul cele 48.300 ore mai sus menționate), conform următorului calcul: 168 ore/lună x 22 muncitori x 12 luni, rezultă un total de 44.352 ore.

..... arată că, având în vedere precizările vizând numărul mai mare de muncitori, respectiv 22 persoane față de 19 persoane cât rezultă din documentația de atribuire și din etapa evaluării propunerii tehnice, în urma evaluării propunerii financiare, comisia de evaluare a constatat că orele de manoperă oferate de contestatoare sunt mai multe decât cele solicitate în documentația de atribuire.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016 și ale Legii nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de ... lei, la dosarul cauzei fiind depusă recipisa de consemnare nr., eliberată de CEC Bank – Sucursala ..., înregistrată în Registrul de evidență al Consiliului sub nr.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, privind atribuirea contractului de lucrări având ca obiect *Eficientizarea energetică instituție de învățământ preșcolar- creșa si grădiniță în*, cod CPV 45453000-7 – Lucrări de reparații generale și de renovare (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de

atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. SCN1134824/17.11.2023. Conform anunțului de participare simplificat, valoarea estimată a contractului de lucrări este 5.974.617,38 Ron fără TVA, iar criteriul de atribuire este *prețul cele mai scăzut*.

La procedură au fost depuse patru oferte, printre care și cea a asocierii SRL – SRL, aceasta fiind respinsă, ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, deoarece nu s-a răspuns concludent la solicitarea de clarificări și ca neconformă în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ, deoarece propunerea financiară nu satisface în mod corespunzător cerințele documentației de atribuire.

Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, liderul SRL a învestit Consiliul cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze, solicitând anularea rezultatului procedurii de atribuire.

Consiliul ia act că unul dintre motivele care a determinat respingerea ofertei SRL, astfel cum rezultă din redarea de la nivelul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 5956/26.04.2024, a fost justificat astfel:

(...)

Tot prin solicitarea de clarificări nr. 5131/09.04.2024 vi s-a solicitat clarificări în ceea ce privește diferența orelor de manoperă ofertate față de cele care se regăsesc în documentația de atribuire.

Prin adresa nr. 49/11.04.2024 ne comunicați că în anumite categorii de lucrări ați folosit propriile consumuri, față de cele din documentație de licitație.

Analizând răspunsul dvs la solicitarea de clarificări corelat cu răspunsul la solicitarea de clarificări din cadrul etapei de evaluare a propunerilor tehnice unde ne indică faptul că personalul alocat pentru această lucrare este în număr de 22 persoane, comisia de evaluare a concluzionat că nu va putea fi respectat graficul de execuție de 12 luni solicitat de AC și ofertat de dvs, având în vedere numărul de ore ofertat de 50.699 (fără a lua în calcul cele 48.300 ore mai sus menționate), conform următorului calcul: 168 ore/lună x 22 muncitori x 12 luni, rezultă un total de 44.352 ore.

Consiliul are în vedere faptul că autoritatea contractantă a menționat în cadrul fișei de date a achiziției, la capitolul IV.4.2) *Modul de prezentare a propunerii financiare* următoarele:

Propunerea financiară va fi prezentată conform Formularului de ofertă și a anexelor sale.

(...)

Propunerea financiară va conține următoarele formulare:

- 1) Formularul de Ofertă;
- 2) Centralizatorul cu lucrările executate de asociați, subcontractanți;
- 3) Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv (formularul F1);
- 4) Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte (formularul F2);
- 5) Listele cu cantitățile de lucrări, pe categorii de lucrări (formularul F3);
- 6) Listele cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări (formularul F4);

- 7) Fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice inclusiv dotări (formularul F5);
- 8) Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale (formularul C6);
- 9) Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru (formularul C7);
- 10) Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții (formularul C8);
- 11) Lista cuprinzând consumurile privind transporturile (formularul C9);

Formularele F1-F5, C6-C9, completate cu prețuri unitare și valori, devin formulare pentru devizul ofertei și vor fi utilizate pentru întocmirea situațiilor de lucrări executate, în vederea decontării.

Din examinarea documentelor postate pe SEAP, Consiliul constată că achizițarea a pus la dispoziția operatorilor economici listele de cantități, potrivit cărora proiectantul a cuantificat lucrările ce urmează a fi executate sub forma unor liste de cantități de lucrări, completate pe capitole, aferente categoriilor de lucrări cu detalierea lucrărilor pe articole de deviz. De asemenea, se reține că autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici și formularele C6 – Lista consumurilor cu resurse materiale, C7 – Lista consumurilor cu mâna de lucru, formularul C8 – Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții și C9 – Lista consumurilor privind transporturile, în cadrul cărora sunt menționate consumurile specifice.

În aceste condiții, operatorii economici aveau obligația întocmirii ofertelor financiare cu respectarea întocmai a listelor de cantități și a consumurilor înscrise în cadrul formularelor reprezentând listele de consumuri resurse material, manoperă, utilaj și transport mai sus precizate.

De asemenea, prezintă relevanță și *clarificarea nr. 17755/11.12.2023*:

10. Solicitarea de clarificări

În fișa de date la cap. II.2.4 nu se regăsește cap. 4.3, întrucât în lista de cantități acest capitol apare în mod distinct.

10. Răspuns la solicitări de clarificări

În cadrul valorii estimate de 5.974.617,38 lei este inclusă și suma aferentă cap. 4.3 în valoare de 961.301,63 lei.

Se vor oferta listele de cantități aferente documentației, respectiv (F1, F2, F3, F4, F5, C6, C7, C8 și C9).

Totodată, prin clarificarea din oficiu nr. 16723/21.11.2023, autoritatea a atașat documentația de la faza PT, susținând că se va respecta această documentație și listele de cantități atașate.

Trebuie subliniat că autoritatea contractantă a impus în formularul C7 – *Lista consumurilor cu mâna de lucru* un număr de 41.181,82 ore manoperă.

În procesul de analiză și evaluare a ofertei depuse de SRL, autoritatea contractantă a identificat o diferență a orelor de manoperă ofertate față de orele solicitate în documentația de atribuire, motiv pentru care a solicitat clarificări cu adresa nr. 5131 din

09.04.2024, iar ofertantul a răspuns la această solicitare cu actul nr. 49/11.04.2024 susținând că pot exista categorii de lucrări în care a folosit propriile consumuri față de cele din documentația de atribuire, făcând trimitere la *Ghidul privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții din fonduri publice*.

Din examinarea formularelor C7 completate de SRL se observă că numărul orelor de manoperă oferite este de 50.699,19 față de 41.181,82 ore fixate în documentația de atribuire.

Susținerea contestatoarei cum că a avut în vedere propriile consumuri nu poate fi primită, câtă vreme autoritatea a fixat anumite cantități ale consumului cu manopera lucrătorilor. Impunând anumite cantități, acestea au devenit obligatorii nu facultative.

Pe de altă parte, contractul de față nu este de proiectare, ci de execuție, ceea ce înseamnă că obligația esențială a ofertanților este de a respecta ceea ce a prescris proiectantul, inclusiv la nivel cantitativ. Potrivit art. 25 lit. g) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, executantul lucrărilor de construcții are obligația respectării proiectelor și a detaliilor de execuție pentru realizarea nivelului de calitate corespunzător cerințelor.

Reținând că Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru (formularul C7), listă care include 57 de categorii de muncitori, pentru care autoritatea a stabilit o cantitate de 41.181,82 ore de manoperă, era obligatorie pentru ofertanți și faptul că SRL nu a respectat consumul impus de autoritate cu forța de muncă, indicând unul mai mare, punând astfel sub semnul întrebării respectarea graficului de execuție de 12 luni solicitat și asumat de ofertant, Consiliul determină că, în speța de față, evaluarea ofertei acestei societăți s-a realizat cu rigurozitatea impusă de dispozițiile legale, devenind incidente dispozițiile legale invocate de autoritatea contractantă în respingerea ofertei.

În condițiile date, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, ea neputând schimba situația ofertei SRL, în sensul transformării ei în una admisibilă.

Cu luarea în considerare a celor de mai sus, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația SRL, neexistând motive pentru infirmarea deciziei autorității contractante.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația SRL în calitate de lider al

asocierii SRL – SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.