

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.cnsr.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. / /

Data:

Prin contestația nr. /, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. /, depusă de SC SRL, cu sediul în, județul, înregistrată la ORC sub nr., având CUI, formulată împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 7729/11.04....., de către, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte organizată în vederea încheierii acordului-cadru de „.....”, s-a solicitat Consiliului

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, excepția invocată de autoritatea contractantă.

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă, și dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

Prin contestația/....., înregistrată la Consiliu cu nr./....., SC SRL critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca neconformă oferta depusă în cadrul procedurii și de a declara câștigătoare o ofertă cu un preț mai ridicat.

Potrivit contestatoarei, în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă i-a solicitat o serie de clarificări, în ultima dintre acestea, respectiv cea înregistrată cu nr. 6310/29.03....., solicitându-i prezentarea, pentru poziția „Servicii de curățenie birouri, holuri și grupuri sanitare, ocazional, pe durata determinată (înlocuirea angajaților pe timp de concediu), defalcarea costului de 25 lei/zi/angajat oferat. În acest sens, i-a fost solicitată completarea unui tabel cu precizarea transmiterii răspunsului până la data de 30.03.....

Potrivit contestatoarei, în termenul stabilit, a transmis autorității contractante adresa nr. 125/30.03....., prin care a răspuns solicitărilor, după cum urmează:

- în oferta financiară au fost cuprinse costurile aferente unui număr de 3,5 norme de lucru pentru activitatea ce face obiectul procedurii precum și costurile pentru poziția „Servicii de curățenie birouri, holuri și grupuri sanitare, ocazional, pe durata determinată (înlocuirea angajaților pe timp de concediu);

- cei 25 lei/zi X 200 de zile + 5000 lei (poziția 10 din tabel) nu reprezintă costuri de personal, ci un eventual venit în cazul ipotetic al acestor intervenții.

Contestatoarea apreciază că solicitarea de clarificări a autorității contractante a fost determinată de o interpretare eronată a ofertei depuse, precum și a răspunsurilor la solicitările de clarificări anterioare. Astfel, consideră că autoritatea contractantă trebuia să facă o apreciere a scopului final al procedurii, respectiv a capacității sale de a executa contractul, tariful de 25 de lei în discuție fiind, în realitate, un câștig și nu un cost, în situația îndeplinirii cerinței permisă de apariția situației înlocuirii de personal.

De asemenea, arată că solicitarea de clarificări a autorității contractante nu era menită să aducă nicio clarificare cu privire la oferta financiară, toate elementele de cost cu salariile cuprinse în tabelul din solicitare fiind cuprinse și la poziția 1 a ofertei sale financiare.

În aceste condiții, consideră că răspunsul la solicitarea de clarificări nu putea fi apreciat ca lipsit de concludență, cu atât mai mult cu cât autoritatea contractantă nu a indicat, în mod explicit, niciun motiv pentru care a fost făcută o astfel de apreciere.

Prin adresa nr. ad8280/....., înregistrată la Consiliu cu nr. 11982/....., a solicitat respingerea ca tardivă a contestației în baza art. 2711 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, motivat de faptul că, în condițiile în care termenul pentru depunerea contestației s-a împlinit la data de, contestatoarea nu a depus, în original, ordinul de plată prin care a constituit garanția de bună conduită, iar copia respectivului document a fost transmisă abia în data de,

rămânând astfel neacoperită de garanție perioada dintre 18 și 19 aprilie

Prin adresa nr. ad8874/....., înregistrată la Consiliu cu nr. 12813/....., autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere cu privire la fondul contestației ..., solicitând, din nou, respingerea acesteia ca tardivă, în baza art. 2711 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006. Pe fond, a solicitat respingerea contestației ca nefondată, motivat de următoarele aspecte:

- propunerea financiară a ... a reprezentat 63,69 % din valoarea estimată a acordului-cadru ce urmează a fi încheiat, astfel că, în baza art. 202 alin. 1¹ din OUG nr. 34/2006, a solicitat justificarea economică a prețului ofertat, cu prezentarea modului de compunere a elementelor ofertei, a nivelului de salarizare al personalului de execuție și a costurilor cu materialele consumabile utilizate;

- clarificările solicitate au avut în vedere și faptul că, din oferta depusă, rezultă că, pentru poziția (4) *Servicii de curățenie birouri, holuri și grupuri sanitare, ocazional, pe durata determinată*, reprezentând înlocuirea angajaților pe timp de concediu, costul ofertat de contestatoare a fost de 25 lei/zi/angajat, iar în condițiile unui program de lucru de 8 ore/zi, respectiv 169,33 ore/lună și a unui salariu minim pe economie de 1050 lei/ lună (la data depunerii ofertelor) a rezultat o sumă de 529,1 lei/lună, care este mai mică decât salariul minim pe economie;

- prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a precizat că „una din persoanele cuprinsă în cele 3,5 norme este prevăzută special pentru înlocuiri de concedii legale, medicale și activități ocazionale (având în vedere că sunt solicitate sâmbătă, ele vor fi compensate cu zi de repaus peste săptămână în conformitate cu legislația în vigoare) iar perioadele când nu sunt solicitări de înlocuiri și activități ocazionale acea persoană va susține activitățile firmei noastre. În concluzie calculul ofertat și prevăzut la solicitarea de clarificări punctul 7, nu reprezintă costuri suplimentare cu personalul, ci face parte integrantă din costul cu manopera prezentat mai sus și reprezintă venitul estimat pe perioada contractuală”.

- dat fiind acest răspuns, a fost transmisă o nouă solicitare de clarificări, prin care a fost cerut prezentarea structurii prețului ofertat pentru aceste servicii, respectiv 25 lei/zi/angajat, prin completarea unui tabel cu date privind costurile pentru manopera directă, CAS, CASS, șomaj, fond de risc, fond de garantare, concedii și indemnizații, Total cheltuieli directe, Cheltuieli indirecte, Profit și TOTAL COST OFERTAT. Pentru respectarea principiului tratamentului egal, detalierea prețului conform aceluiași tabel a fost solicitată și celorlalți ofertanți;

- răspunzând solicitării, contestatoarea nu a prezentat defalcarea costului de 25 lei/zi/angajat ofertat pentru „Servicii de curățenie birouri, holuri și grupuri sanitare, ocazional, pe durata determinată reprezentând înlocuirea angajaților pe timp de concediu” conform tabelului indicat cu următoarele argumente:

„1. acești 25 lei/zi X 200 zile având ca sumă rezultată cei 5000 lei la poziția 10 din tabelul de mai sus, nu reprezintă costuri de personal așa cum greșit interpretați dvs (singurele costuri cu personalul fiind cele de la poziția 1 a tabelului, unde personalul care înlocuiește este plătit conform legislației muncii) ci un eventual venit în cazul ipotetic al acestor intervenții, în conformitate cu legile contabilității și a componentei elementelor financiare a ofertei depusă de noi pe parcursul celor 24 de luni.

2. suma ofertată de 25 lei/zi X 200 zile, în situațiile definite nu reprezintă în niciun caz costuri cu personalul, (...) pe care să vi le putem prezenta defalcate.

3. în concluzie, tabelul dvs (...) este interpretat eronat, în afara calculelor și modului de organizare operative a ofertei depuse de ..., respectiv a răspunsului explicit din clarificarea 112/21.03....., nu are temei și nu putem să îi dăm curs.”

În final, susține că argumentele prezentate de către contestatoare nu au fost luate în considerare, deoarece contravin prevederilor caietului de sarcini definite la pag. 4, punctul C - *Înlocuirea angajaților*, fiind servicii care implică cheltuieli de personal. Prin urmare, răspunsul a fost declarat neconcludent și, în conformitate cu art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, oferta depusă de ... a fost declarată neconformă, fiind respinsă în baza art. 81 din același act normativ.

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

Pentru încheierea acordului-cadru de „.....”,, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr./..... Criteriul de atribuire stabilit este „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată a acordului fiind cuprinsă între 294,524 lei și 297,240 lei, fără TVA.

Ședința de deschidere a ofertelor a avut loc în data de 09.03....., în urma căreia s-a încheiat procesul-verbal nr. 4969, potrivit căruia au depus ofertă un număr de 5 operatori economici. Ulterior etapei de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 7728/ 11.04....., din care rezultă că oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă, în temeiul art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006; oferta desemnată câștigătoare aparținând

Nemulțumită fiind de respingerea ofertei sale ca neconformă, ... a formulat contestația în analiză, solicitând anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 7729/ 11.04....., constatarea faptului că răspunsurile transmise prin adresa nr. 125/30.03..... au fost concludente și obligarea autorității contractante la reanalizarea ofertelor depuse în cadrul procedurii, cu declararea ofertei ...ca necâștigătoare și desemnarea ofertei sale ca fiind câștigătoare a procedurii.

Conform prevederilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul trebuie să se pronunțe, mai întâi, asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când se constată

că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei.

Astfel, referitor la afirmația autorității contractante, din punctul său de vedere nr. ad.8874/....., înregistrat la CNSC cu nr. 12790/, potrivit căreia societatea contestatoare nu a respectat prevederile art. 271¹ alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu privire la garanția de bună conduită, Consiliul o respinge ca nefondată.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere faptul că societatea contestatoare a constituit garanția de bună conduită prin ordinul de plată nr. 16/....., în sumă de 2.972,40 lei, vizat de Trezoreria Municipiului, banii care se află în contul autorității contractante, astfel că scopul urmărit de legiuitor a fost atins, motiv pentru care susținerile autorității contractante se dovedesc a fi nefondate, prin urmare, respinge excepția invocată și procedează la analiza cauzei, pe fond.

Astfel, potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii, motivul de respingere a ofertei contestatoarei este următorul: „(...) Prin Răspuns nr. 6310/30.03..... nu ați transmis defalcarea prețului de 25 lei/zi/angajat ofertat ... conform tabelului din solicitare (...). Având în vedere că

- *Serviciile de curățenie din birouri, holuri și grupuri sanitare, ocazional, pe durata determinată (înlocuirea angajaților în timp de concediu) sunt definite în caietul de sarcini la punctul C. Înlocuirea angajaților(...);*

- *Programul de lucru al personalului de serviciu propriu al Consiliului Județean este de 8 ore/zi, acest program este valabil și pentru personalul înlocuitor;*

- *În Anexa la formularul de ofertă se prevede ... numărul de zile pentru care Consiliul Județean va solicita personal de înlocuire pt. minim 200 zile (25 zile concediu odihnă/an x 4 persoane x 2 ani = 200 zile), la acestea adăugându-se eventualele zile de concediu de boală. Solicitarea de înlocuire este o certitudine și necidecum un caz ipotetic, așa cum susțineți în răspunsul dvs.;*

- *Pentru ofertant, costurile cu personalul de înlocuire reprezintă costuri de personal și trebuie oferite;*

- *Ați refuzat completarea tabelului așa cum s-a cerut prin solicitarea de clarificări ”.*

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere fișa de date a achiziției, unde la cap. IV.4.2.) - *Modul de prezentare a propunerii financiare*, se solicită, printre altele: „Se completează Formularul de ofertă (Formularul nr. 11) și Anexa la formularul de ofertă. Evaluarea ofertelor se va realiza prin compararea propunerilor financiare determinate prin înmulțirea prețului/tarifului unitar (care va sta la baza încheierii acordului cadru) cu cantitatea maximă aferentă acordului cadrul (...).”

Totodată, Consiliul are în vedere că în caietul de sarcini s-au prevăzut, printre altele:

- la Cap. C – Înlocuirea angajaților: În cazul în care unul sau mai mulți angajați din personalul de deservire (îngrijitoare) ai Consiliului Județean sunt în concediu de odihnă sau de boală ei vor fi înlocuiți de personalul prestatorului. Preavizul pentru înlocuirea unui angajat în cazul concediului de odihnă este de o săptămână, iar în cazul concediului de boală este cu termen imediat, notificarea făcându-se de șeful de serviciu al Serviciului de deservire.

Serviciile ce trebuie efectuate sunt:

- a) să dea cu aspiratorul și să spele holul zilnic (aproximativ 100 mp);*
- b) să dea cu aspiratorul în aproximativ 16 birouri (aproximativ 600 mp), să șteargă praful, să spele vasele (căni, lingurițe, ceainic, cafetieră, pahare etc.) și să golească zilnic coșurile de gunoi în pubela corespunzătoare reciclării selective.*
- c) să spele pe jos, gresia și faianța, toaletele și chiuveta de la 2 grupuri sanitare, să șteargă oglinda zilnic și să pună hârtie igienică ori de câte ori este necesar.*
- d) Consiliul Județean își rezervă dreptul, ca acest serviciu să fie solicitat numai la nevoie.*

- la Cap. F - Condiții financiare: Modalitatea de recepție și de plată a lucrărilor: Executantul va întocmi lunar situația de lucrări și va supune acceptării de către beneficiar. Pe baza acestei situații de lucrări va întocmi lunar un proces-verbal de recepție a lucrărilor, care după semnarea de către părți va constitui temeiul legal al facturării lucrărilor executate. Facturarea, în mod normal, se va face în ultima zi lucrătoare a lunii. Se vor emite următoarele facturi:

- lunar pentru curățenia efectuată în interiorul Palatului administrativ;
- lunar pentru curățenia din jurul Palatului administrativ/pe pentru deszăpezire și curățenia din jurul Palatului administrativ;
 - pentru înlocuirea îngrijitoarelor Consiliului Județean, după caz. Ofertele vor cuprinde prețurile exprimate în lei, cu și fără TVA, separat pentru curățenia interioară, curățenia exterioară, deszăpezire și curățenie exterioară pe timp de iarnă, înlocuirea angajaților (tarif/zi);
 - curățenie ocazională la sfârșit de săptămână în cazul organizării de evenimente la sălile de protocol și amfiteatru.
 - Consiliul Județean asigură un spațiu adecvat pentru depozitare de materiale și echipamente necesare procesului de curățenie de suprafață maximă de 34 mp”

Întrucât în cadrul formularului de ofertă, respectiv în anexa acestuia, contestatoarea a indicat, la rubrica: „Servici de curățenie birouri, holuri și grupuri sanitare ocazional, pe durată determinată (înlocuirea angajaților CJ în timp de concediu de odihnă sau de boală)”, următoarele informații: unitatea de măsură – zi-angajat; cantit. – 200; prețul ofertei/UM (lei fără TVA) – 25, Consiliul constată că, autoritatea contractantă, în temeiul art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, coroborat cu art. 35 și art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006, prin adresa nr. 5480/ 15.03....., la pct. 7, a solicitat contestatoarei clarificări în ceea ce privește „costul ofertat de

25/lei/zi/angajat" ... costul lunar echivalent calculat pe baza ofertei depuse ... este de 529,15 lei/lună, fiind mai mic decât salariul minim pe economie".

La această solicitare, contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 112/21.03....., înregistrată la sediul autorității contractante cu nr. 5480/4/22.03....., în care, la pct. 6, a prezentat următoarele informații: „Se atașează anexa 2, 3 cu modul de formare a prețului..., care prezintă detaliat componenta de preț, cheltuieli directe, cheltuieli indirecte, profit, total ofertă și care cuprinde clarificările solicitate la punctul 7, referitor la costul ofertat pentru înlocuire concedii”.

Având în vedere că explicațiile date nu au fost în concordanță cu ce a solicitat, autoritatea contractantă revine cu adresa nr. 6310/29.03....., în care solicită defalcarea costului de 25/lei/zi/angajat, conform tabelului indicat.

Contestatoarea comunică adresa nr. 125/30.03....., înregistrată la sediul autorității contractante cu nr. 6310/3/30.03....., cu următorul răspuns: „(...)În corespondența anterioară nr. 112/21.03..... arătam explicit faptul că singurele costuri care sunt rezultatul ofertei financiare și tehnice ... cu manopera sau cu personalul, sunt cele reprezentate în tabel la poziția 1. Cu alte cuvinte cele 3,5 norme, care sunt avute în vedere și care nu se regăsesc în cerințele procedurii, sunt considerate ca fiind suficiente, atât pentru a fi atinse toate obiectivele caietului de sarcini, cât și pentru a răspunde înlocuirilor în caz de solicitări... Mai mult experiența acumulată până în prezent... având ca obiect același caiet de sarcini ... sunt o dovadă puternică și suficientă că avem capacitatea să estimăm în mod corect numărul de norme necesare pentru a răspunde tuturor obligațiilor contractuale ... Prin urmare acești 25 lei/zi x 200 zile având ca sumă rezultată cei 5000 lei ... nu reprezintă costuri cu personalul, așa cum greșit interpretați dvs. (singurele costuri cu personalul fiind cele prezentate la poziția 1 a tabelului ...), ci un eventual venit în cazul ipotetic al acestor intervenții, în conformitate cu legile contabilității și a componentei elementelor financiare a ofertei depusă de noi, pe parcursul celor 24 luni. Așadar în tabelul din anexa 2 prezentat la clarificarea nr. 112/21.03..... la poziția 10 respectiv servicii de curățenie birouri, holuri ..., suma ofertată de 25 lei/zi x 200 zile, în situațiile definite, nu reprezintă în niciun caz costuri cu personal... În concluzie tabelul dumneavoastră prin care ne solicitați defalcarea unor așa numite „costuri”, de 25 lei/angajat/zi este interpretat eronat, în afara calculelor și modului de organizare operativă a ofertei..., respectiv a răspunsului explicit din clarificarea 112/21.03....., nu are temei și nu putem să îi dăm curs...”.

Față de cele expuse anterior, Consiliul constată nu doar că explicațiile prezentate, în primul răspuns, nu sunt în concordanță cu cele solicitate de autoritatea contractantă, ci și faptul că, în al doilea răspuns, contestatoarea a refuzat să prezinte informații conform tabelului cerut.

Așa cum rezultă din ambele răspunsuri, Consiliul reține, pe de o parte, că societatea contestatoare nu s-a conformat celor solicitate,

neprezentând explicațiile cerute punctual pentru justificarea costului oferat de 25 lei/lună/angajat, în acord cu legislația muncii, ci a prezentat un tabel care nu conține informațiile detaliate aferente acestui cost, afirmând limitativ că experiența acumulată în cei aproximativ 4 ani de colaborare este *o dovadă puternică și suficientă* pentru a estima normele de lucru necesare, iar pe de altă parte, că a refuzat să completeze tabelul pus la dispoziție de autoritatea contractantă.

În ceea ce privește afirmațiile societății contestatoare potrivit cărora clarificările în discuție au fost solicitate în mod netemeinic și nelegal, fără nici o justificare logică sau legală, respectiv faptul că solicitarea de clarificări nr. 6310/29.03....., „nu era menită să aducă nici un fel de clarificare cu privire la oferta financiară”, Consiliul le respinge ca tardiv formulate, raportat la dispozițiile art. 256² lit. b) din OUG nr. 34/2006. Astfel că, în condițiile în care nu s-a prevalat de norma invocată, în sensul contestării acestora, se prezumă că SC SRL a înțeles și acceptat ceea ce i s-a cerut, fiind obligată să prezinte explicațiile concrete în aceste sens.

Prin urmare, Consiliul consideră că autoritatea contractantă a respins în mod corect oferta contestatoarei ca fiind neconformă, în baza dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora: *„În cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă”*.

Referitor la susținerea potrivit căreia nu s-au cerut astfel de clarificări și celorlalți ofertanți, Consiliul o respinge ca neîntemeiată, deoarece, din verificarea dosarului cauzei, reiese că autoritatea contractantă a respectat principiul tratamentului egal, stabilit de art. 2 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, deoarece a solicitat, pe aceeași temă, explicații astfel:

- cu adresa nr. 5480/15.03....., pentru ... (fila 162);
- cu adresa nr. 6310/29.03....., pentru ... (fila 116);
- cu adresa nr. 6310/29.03....., pentru ... (fila 120).

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept de mai sus, în temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă, și dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că aceasta este obligatorie, conform art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, precum și că au dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET 8,

.....

MEMBRU COMPLET 8,

.....

MEMBRU COMPLET 8,

.....

Redactată în 4(patru) exemplare originale, conține 9(nouă) pagini.