



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. 2385/C11/2641

Data: 23.08.2024

Prin contestația nr. 789/29.07.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 48185/30.07.2024, formulată de, cu sediul social în, județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin administrator, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 2108/16.04.2024 și a raportului procedurii nr. 2103/16.04.2024, emise de, cu sediul în, ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire organizată prin licitație deschisă, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii de curățenie cu materiale incluse”, s-au solicitat Consiliului următoarele:

- anularea deciziei autorității contractante prin care oferta contestatoarei pentru lotul 3 a fost declarată neconformă, inclusiv anularea raportului procedurii, în partea privind admisibilitatea ofertei contestatoarei, precum și anularea înscrisurilor subsecvente, respectiv comunicările privind rezultatul procedurii, inclusiv înscrisul intimatei în ceea ce privește ofertele clasate pe locul 1, 2, 3, 4;

- reanalizarea și reevaluarea ofertelor depuse pentru lotul 3 de SRL, ... SRL și SRL;

- menținerea deciziei de inacceptabilitate/inadmisibilitate a ofertelor depuse pentru lotul 3 de SRL, ... SRL și SRL.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația nr.

789/29.07.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 48185/30.07.2024, prin care, solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

1. Menționează condițiile minime impuse de autoritatea contractantă prin caietul de sarcini și fișa de date, respectiv; asigurarea curățeniei în regim de permanență (caiet sarcini pct. 4, pag. 2), dimensionarea spațiului de lucru și suprafețelor maxime de curățat (caiet sarcini, pag. 1), dimensionarea personalului necesar (caiet sarcini pct. 5, alin. 2, pag. 2), autoritatea contractantă dimensionează în mod corect echipa de lucru în caietul de sarcini, tabel „*necesar minim de personal pentru prestarea serviciilor de curățenie la Direcția Socială - C.P.C. Predeal*” (acest tabel confirmă calculele efectuate anterior și impune o echipă zilnică compusă din minim 7 îngrijitori pentru spațiile interioare, 1 îngrijitor pentru spațiile exterioare și 1 coordonator pentru gestionarea contractului) și faptul că, contractul de curățenie urmează a fi semnat pe o perioadă de 48 luni, așa cum reiese din fișa de date, II. 2.7.

Un alt aspect foarte important pentru dimensionarea în mod corect a numărului total de îngrijitori necesari prestării serviciului de curățenie este numărul de zile/lună. Pentru a efectua acest calcul pleacă de la faptul că acest contract este semnat pe o perioadă de 4 ani (3 ani x 365 zile/an obișnuit) + (1 an x 366 zile/an bisect) = 1095 zile + 366 zile = 1461 zile: 48 luni de contract = 30,43 zile/lună.

Având în vedere cele arătate mai sus menționează că pentru a acoperi personalul minim impus de către autoritatea contractantă este necesar să calculăm în detaliu și zilele de sărbători legale, conform art. 142 din Legea nr. 53/2003 actualizată, art. 142 alin. (1) și (2).

Analizând textul legii și având în vedere caracterul permanent al contractului, inclusiv în zilele de sărbători legale, arată că este necesar să efectueze calculele aferente compensării muncii în zilele de sărbătoare: 15 zile de sărbătoare/an x 8 ore/zi x 8 îngrijitori/zi x 4 ani = 3840 ore sărbătoare legală: 48 luni de contract = 80 ore de sărbătoare legală/lună. În ceea ce privește modalitatea de compensare a muncii în cazul zilelor de sărbătoare legală, legiuitorul oferă 2 variante de compensare. Una dintre ele este reprezentată de acordarea de zile libere în următoarele 30 de zile, caz în care este necesară suplimentarea schemei de personal pentru înlocuirea îngrijitorilor cărora le-au fost acordate zilele libere cu 0,47 normă (80 ore/lună: 167,333 ore/normă). Ține să precizeze că autoritatea contractantă impune un minim de 1 îngrijitor pentru fiecare 700 mp de spațiu la un program de luni - duminica (07:00-15:00), ori în cazul în care parte din îngrijitori primesc zilele libere aferente compensării zilelor de sărbătoare legală, nu se mai respectă cerințele minime cerute în caietul de sarcini. Cea de-a doua variantă propusă de legiuitor este reprezentată de acordarea unui spor la salariul de bază în cuantum de minim 100%. Pornind de la aceste informații și de la salariul minim pe economie la momentul de punerii în

cuantum de 2550 lei/lună (2550 lei salariu minim /167.333 ore/lună/normă = 15.23 lei/oră) rezultă un cost suplimentar minim și obligatoriu de 80 ore sărbătoare/lună x 15.23 lei/oră = 1218.40 lei/lună spor sărbători legale.

Coroborând cele 5 puncte menționate anterior și impuse ca și condiții minime de autoritatea contractantă prin caietul de sarcini sumarizează faptul că pentru o bună desfășurare a activității este necesar zilnic un minim de 7 îngrijitori pentru suprafețele interioare, 1 îngrijitor pentru suprafețele exterioare și 1 coordonator pentru gestionarea activității. Ținând cont de faptul că programul de lucru este luni - duminică, inclusiv în zilele de sărbătoare legală, într-un singur schimb în intervalul 07:00 - 15:00 rezultă că echipa de curățenie care urmează să deservească contractul trebuie să fie compusă din: 8 îngrijitori/zi x 8 ore/zi x 30,43 zile /luna = 1947,52 ore lucrătoare/lună: 167,333 ore lucrătoare/norma = 11,63 norme îngrijitori + 1 coordonator = 12.63 norme pentru a respecta condițiile minime impuse de către autoritatea contractantă.

2. Formulează critici cu privire la inadmisibilitatea ofertelor celorlalte societăți participante la procedură.

Susține că a analizat dosarul achiziției la autoritatea contractantă și arată că:

2.1.1. Referitor la oferta SRL formulează critici în ceea ce privește asumarea transportului materialelor în locație conform și arată că în urma analizării dosarului de achiziție pus la dispoziție de autoritatea contractantă nu reiese de nicăieri prezentarea vreunei declarații care să îndeplinească condiția impusă prin fișa de date. De asemenea nici în propunerea tehnică nu se găsește vreo mențiune privind asumarea de către prestator a transportului produselor de curățenie la sediul autorității contractante.

Având în vedere prevederile privind descrierea modului de efectuare a prestației, inclusiv indicarea utilajelor care vor fi utilizate, pentru fiecare lot, pentru efectuarea prestației, arată că în urma analizării ofertei tehnice transmise de către SRL nu reiese îndeplinirea obligativității indicării utilajelor folosite în cadrul operațiunilor de curățenie. se rezumă prin a folosi exact paragraful copiat din caietul de sarcini așa cum reiese din propunerea tehnică pag. 16.

Așa cum reiese din acest paragraf, ofertantul a omis să indice utilajele folosite în procesul de curățenie. nu a indicat cu ce utilajele și echipamente pentru o gamă largă de proceduri de curățenie:

aspirare pardoseli dure (aspiratoare extracție); spălarea mochetelor (aspiratoare injecție - extracție); curățarea pânzelor de păianjen, praf din locuri greu accesibile (aspiratoare pentru înălțimi); tratamente pentru pardoseli, decapare, polisare, etc. (aparate monodisc); spălarea cortinei de sticlă (aparatură de spălat la înălțime); indicatoare de semnalizare.

Arată că, autoritatea contractantă trebuia să ceara clarificări suplimentare de la participant pentru a clarifica aspectele lipsă din propunerea tehnică și/sau să declare oferta neconformă.

2.1.2. Referitor la propunerea financiară, în ceea ce privește devizul salarial al SRL prin intermediul clarificării fără număr/26.01.2024 prezintă calcule salariale, însă dimensionează echipa de curățenie ca fiind compusă din 8 îngrijitori și 1 coordonator. Așa cum a arătat și în calculele anterioare din capitolul 1, acest număr de îngrijitori este subdimensionat și poate să conducă la o gestionare necorespunzătoare a contractului. Conform caietului de sarcini, contractul are un caracter permanent iar cei 8 îngrijitori trebuie să fie prezenți în locație în fiecare zi, luni - duminică, inclusiv în sărbătorile legale. Prin urmare numărul de îngrijitori necesari pentru buna desfășurare a contractului este de 11,63.

Arată că, un alt aspect financiar omis de SRL este neluarea în considerare a sporului de sărbători legale. Având în vedere caracterul permanent al contractului este necesar fie suplimentarea schemei de personal cu 0,47 norme sau prin bugetarea sporului de sărbători legale în cuantum de 1218,40 lei/lună. De menționat că nu ia în considerare niciuna din cele 2 variante de compensare. Autoritatea contractantă prin cererea de clarificare nr. 306/ 23.01.2024 solicită clarificări de la cu privire la lipsa acestor costuri din devizul de cost. SRL răspunde în data de 28.11.2023 la aceasta clarificare.

Critică faptul că, în mod eronat și incomplet SRL afirmă că va acorda zilele libere în schimbul zilelor de sărbătoare legală ori aceasta omite să completeze cum asigură permanența impusă prin caietul de sarcini dacă parte din îngrijitori nu sunt la locul de muncă pentru recuperarea zilelor efectuate în zilele cu sărbători legale. SRL trebuia fie să suplimenteze schema de lucru cu 0,47 norme (pentru a acorda liberele necesare compensării) sau să acorde un spor în cuantum de 1218,40 lei/lună.

În ceea ce privește cerința autorității contractante cu privire la asigurarea echipamentelor de protecție precum și a respectării normelor de securitate și sănătate în muncă conform art. 5 din caietul de sarcini.

Critică faptul că, în cadrul propunerilor tehnice și financiare SRL nu specifică în niciun fel cum urmează să acopere aceste costuri aferente personalului alocat acestui proiect.

Suplimentar dorește să menționeze că SRL are sediul social în Municipiul Buzău, cu o distanță de aproximativ 154 km între sediul social și locul de prestare al serviciilor. Având în vedere că managerul de contract propus de SRL este chiar administratorul societății care nu are domiciliul pe raza localității Predeal, ofertantul nu a precizat cum urmează să acopere costul deplasării managerului de contract și/sau cazării acestuia și asigurarea diurnei conform codului muncii.

2.2. Formulează critici cu privire la SRL.

2.2.2. Referitor la propunerea tehnică,

Autoritatea contractantă prin clarificarea nr. 1783/30.03.2023 observă în mod corect lipsa totală din propunerea tehnică a ofertantului a unui element important de gestionare a riscurilor „riscurile identificate și măsuri de gestiune a riscurilor” iar prin aceasta clarificare solicită SRL să evidențieze unde în propunerea tehnică se regăsesc aceste informații:

Arată că, ... SRL retransmite în data de 03.04.2023 parte a propunerii tehnice modificate și fără a prezenta riscurile identificate și măsurile de gestiune a riscurilor așa cum a solicitat autoritatea contractantă, acesta trimițând doar o descriere a societății SRL.

În ceea ce privește asumarea transportului materialelor în locație arată că nu reiese de nicăieri prezentarea vreunei declarații care să îndeplinească condiția impusă prin fișa de date. De asemenea nici în propunerea tehnică nu se găsește vreo mențiune privind asumarea de către prestator al transportului produselor de curățenie la sediul autorității contractante.

Referitor la descrierea modului de efectuare a prestației, inclusiv indicarea utilajelor care vor fi utilizate, pentru fiecare lot, pentru efectuarea prestației și în urma analizării ofertei tehnice transmise de către SRL nu reiese îndeplinirea obligativității descrierii modului de efectuare a prestației. Propunerea tehnică trebuie să aibă un caracter individual și reprezintă viziunea operatorului cu privire la originalitatea lucrărilor. SRL doar a preluat informațiile inițiale transmise de către autoritatea contractantă fără a detalia și descrie particularitățile modului de efectuare a serviciilor de curățenie.

Arată că autoritatea contractantă trebuia să ceară clarificări.

2.2.3. Referitor la propunerea financiară, arată că și SRL a subdimensionat echipa de curățenie la doar 8 îngrijitori și 1 coordonator așa cum reiese din calculele transmise inițial.

Suplimentar dorește să precizeze că aceasta în mod eronat își dimensionează echipa de curățenie cu trimitere la aceleași argumente pe acest aspect ca cele enunțate anterior. Realizează un calcul și arată că numărul de îngrijitori necesari pentru buna desfășurare a contractului este de 11,63.

Un alt aspect financiar omis de este neluarea în considerare a sporului de sărbători legale. Având în vedere caracterul permanent al contractului este necesar fie suplimentarea schemei de personal cu 0,47 norme sau prin bugetarea sporului de sărbători legale în cuantum de 1218,40 lei/lună. De menționat că SRL nu ia în considerare niciuna din cele 2 variante de compensare. Autoritatea contractantă solicită clarificări de la SRL cu privire la lipsa acestor costuri din devizul de cost. Prin clarificarea 60/26.01.2024 SRL a răspuns solicitărilor autorității contractante.

Însă critică faptul că, în cea de-a doua parte a clarificării SRL face 2 afirmații incorecte. În cadrul clarificărilor transmise de autoritatea contractantă există o singură referință cu privire dimensionarea

personalului aferent lotului 3 și anume în răspunsul consolidat nr. 3060/15.06.2022.

După cum se poate vedea, autoritatea contractantă nu specifică faptul că fiecare operator își organizează eficient și după bunul plac activitățile. Din contra, prin aceasta clarificare este reiterat caracterul minim al echipei de lucru și anume minim 7 persoane/schimb pentru suprafețele interioare de unde rezultă că este necesară prezența acestei echipe zilnic, pe fiecare schimb.

Un alt aspect incorect transmis de SRL este faptul că acesta a alocat un număr de 9 îngrijitori pentru deservirea contractului.

Pentru a face afirmații corecte e necesar să fie realizate câteva calcule după cum urmează: 23409,16 lei pentru agenții de curățenie + 971,36 lei pentru agenți curățenie weekend = 24380,52 lei anvelopa salarială aferentă îngrijitorilor: 2926,14 cât sunt costurile stabilite de SRL și aferente unui salariu minim pe economie = 8,33 îngrijitori.

Arată că SRL afirmă că va acorda zilele libere în schimbul zilelor de sărbătoare legală ori aceasta omite să completeze cum asigură permanența impusă prin caietul de sarcini dacă parte din îngrijitori nu sunt la locul de muncă pentru recuperarea zilelor efectuate în zilele cu sărbători legale. trebuia fie să suplimenteze schema de lucru cu 0,47 norme (pentru a acorda liberele necesare compensării) sau să acorde un spor în cuantum de 1218,40 lei/lună.

În ceea ce privește cerința autorității contractante cu privire la asigurarea echipamentelor de protecție precum și a respectării normelor de securitate și sănătate în muncă conform art. 5 din caietul de sarcini, critică faptul că, în cadrul propunerilor tehnice și financiare SRL nu specifică în niciun fel cum urmează să acopere aceste costuri aferente personalului alocat acestui proiect.

Suplimentar menționează că are sediul social în municipiul Braila, critică faptul că ofertantul nu a precizat cum urmează să acopere costul deplasării managerului de contract și/sau cazării acestuia și asigurarea diurnei conform codului muncii.

2.3. Referitor la oferta SRL contestatoarea arată următoarele:

2.3.1. Referitor la propunere tehnică aduce critici similare celor anterioare cu privire la cerința vizând descrierea modului de efectuare a prestației, inclusiv indicarea utilajelor care vor fi utilizate, pentru fiecare lot, pentru efectuarea prestației.

La fel și în acest caz contestatoarea critică faptul că autoritatea contractantă trebuia să ceară clarificări suplimentare de la participant pentru a clarifica aspectele privind lipsurile din propunerea tehnică și/sau să declare oferta neconformă.

2.3.2. Referitor la propunere financiară, contestatoarea arată că și în acest caz, ... SRL și-a subdimensionat echipa de curățenie.

După cum se poate vedea numărul de personal alocat acestui contract este de 8 îngrijitori și 1 coordonator cu toate că pentru buna derulare a contractului și pentru a asigura caracterul de permanență al serviciului sunt necesari 11.63 îngrijitori și 1 coordonator.

În ceea ce privește sporul aferent sărbătorilor legale, în mod corect stabilește obligativitatea includerii acestor costuri în devizul de calcul dar calculează în mod eronat sumele respective. La efectuarea unui simplu calcul rezultă: 104.79 lei spor/angajat x 9 angajați dedicat contractului = 943.11 lei/lună aferent sporului de sărbători legale, sumă insuficientă pentru a acoperi necesarul real cu respectarea codului muncii.

Autoritatea contractanta prin clarificarea nr. 6893/23.11.2023 solicită clarificări cu privire la calcularea în mod eronat al anumitor elemente din propunerea financiar, iar contestatoarea face trimitere și la răspunsul ofertantului SRL pe acest aspect. Critică faptul că acest ofertant modifică formula de calcul a unor elemente din propunerea financiară, iar prin raportare la această modificare, acesta nu se mai afla în ipoteza descrisă de art. 134. alin. (10) din HG nr. 395/2016, ci în cea reglementată de art. 134, alin. (6) din același act normativ fiind incidente și prevederile art. 124 alin (1), iar permisiunea operării unei asemenea modificări ar echivala cu favorizarea ofertantului respectiv, fiind încălcat, astfel principiul tratamentului egal.

Pentru considerentele mai sus menționate oferta trebuia declarată inacceptabilă în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016

Critică și la acest punct al contestației faptul că SRL nu are domiciliul pe raza localității Predeal, ofertantul nu a precizat cum urmează să acopere costul deplasării managerului de contract și/sau cazării acestuia și asigurarea diurnei conform codului muncii.

3. Formulează susțineri cu privire la alte aspecte procedurale.

Solicită menținerea deciziei de inacceptabilitate/neconformitate /inadmisibilitate a ofertelor prezentate. Urmare a celor menționate mai sus apreciază că în drept membrii comisiei de evaluare și-au îndeplinit defectuos atribuțiile enunțate la art. 127. alin. (1) din HG nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare.

Critică faptul că, ofertele SRL, ... SRL, ... SRL, ... SRL și SRL conțineau lipsuri majore, abateri de la cerințele caietului de sarcini, articole cu alte caracteristici, liste de materiale și utilaje incomplete, schema de personal insuficientă pentru asigurarea serviciilor în conformitate cu caietul de sarcini care ar conduce la prestarea unor servicii inferioare în raport cu prevederile caietului de sarcini.

Arată că niciuna dintre propunerile tehnice ale societăților de mai sus, nu îndeplinește cerințele caietului de sarcini, implicit al documentației de atribuire.

În schimb, comisia de evaluare a dat posibilitatea ofertanților să-și modifice propunerile tehnice și financiare, viciind grav procedura și

îndeplinindu-și defectuos obligațiile și atribuțiile ce îi revin conform art. 137 din HG nr. 395/2016, cu încălcarea și a art. 209 alin. (2).

Critică faptul că, în etapa de evaluare a ofertelor depuse, autoritatea contractantă nu a efectuat minime verificări a informațiilor transmise de către participanți cu privire la alocarea corectă a numărului de personal, justificare cheltuielilor cu echipamentele și materialele necesare precum și a cheltuielilor cu securitatea în munca, echipamente de protecție, transportul și deplasarea managerilor de contract dinspre locația de domiciliu și locația de prestare a serviciului.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Punctul de vedere nr. 4703/07.08.2024, a fost înregistrat la CNSC cu nr. 50398/07.08.2024 și totodată, autoritatea contractantă a comunicat și dosarul achiziției publice.

Prin punctul de vedere, ... a solicitat respingerea contestației formulată de, în temeiul art. 26 aliniat (6) din Legea 101/2016, pentru următoarele motive:

Față de criticile contestatoarei, autoritatea contractantă arată că, prezenta licitație a fost selectată și a intrat în control ex-ante în procesul de atribuire a contractelor/ acordurilor-cadru de achiziție publică, conform Ordinului nr. 729/17.05.2022 și Deciziei nr. 10994/17.05.2024 transmise de ANAP, anexate la prezentul punct de vedere.

Comisia desemnată de ANAP prin Decizia nr. 10994/17.05.2024 a supravegheat întreg procesul de evaluare a ofertelor depuse și a emis avize conforme condiționate sau necondiționate, după caz, iar comisia de evaluare a autorității contractante a remediat procesele verbale conform precizărilor din avizele transmise.

Precizează că singurul aviz conform condiționat este avizul cu nr. 9291/14311/DGCECMSS/CN1042554/12.09.2023 privind evaluarea propunerilor tehnice, iar aspectele neconforme inserate în acesta sunt de altă natură decât cele reclamate de contestatară și de asemenea face precizarea că neconformitățile au fost îndreptate de comisia de evaluare. Avizul cu nr. 9291/14311/DGCECMSS/CN1042554/12.09.2023 este atașat la prezentul punct de vedere.

De asemenea aduce la cunoștința Consiliului că operatorul economic prin contestația depusă nu justifică interesul pe care îl are în procedura derulată de Academia de Studii Economice din, întrucât încă de la prima etapă de derulare a procesului de evaluare, etapa de analiză DUAЕ a ales să nu răspundă la clarificarea transmisă, fapt ce conform dispozițiilor legale, astfel cum a inserat mai sus, conduce la declararea unei oferte ca inacceptabilă.

Solicită respingerea contestației ca nefondată, inadmisibilă și lipsită de obiect precum și menținerea deciziei comisiei de evaluare de respingere a ofertei depuse de ca fiind inacceptabilă.

..... a constituit cautiunea în sumă de 17.032,95 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 210448494/1 din 05.08.2024, eliberată de CEC BANK SA - Sucursala

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

..... a inițiat o licitație deschisă în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect „Servicii de curățenie cu materiale incluse”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN 1042554 din 13.05.2022, valoarea estimată a acordului-cadru de servicii fiind de 19.293.431,53 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat fiind „cel mai bun raport calitate-preț”.

Decizia privind rezultatul procedurii pentru lotul 3 a fost comunicată prin adresa nr. 4275 din 19.07.2024, potrivit căreia oferta sa pentru acest lot a fost respinsă ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, fiind expuse pe larg motivele deciziei luate.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ... a depus contestația în analiză, solicitând următoarele:

- anularea deciziei autorității contractante prin care oferta contestatoarei pentru lotul 3 a fost declarată neconformă, inclusiv anularea raportului procedurii, în partea privind admisibilitatea ofertei contestatoarei, precum și anularea înscrisurilor subsecvente, respectiv comunicările privind rezultatul procedurii, inclusiv înscrisul intimatului în ceea ce privește ofertele clasate pe locul 1, 2, 3, 4;

- reanalizarea și reevaluarea ofertelor depuse pentru lotul 3 de SRL, ... SRL și SRL;

- menținerea deciziei de inacceptabilitate/inadmisibilitate a ofertelor depuse pentru lotul 3 de SRL, ... SRL și SRL.

Ca un prim aspect, Consiliul constată ca, deși autoarea contestației îi solicita invalidarea deciziei autorității contractante de a respinge oferta sa, aceasta nu motivează nici în fapt, dar nici în drept acest capăt de cerere formulat, respectiv nu indică aspectele pentru care apreciază ca măsura de respingere a ofertei sale pentru lotul 3 ar fi nelegală. În aceste condiții, Consiliul va respinge ca neîntemeiat acest capăt de cerere din contestația primită.

În acest context, alături de faptul că achiziția susține lipsa de interes a în formularea contestației sale, Consiliul verifică această condiție de admisibilitate a contestației.

Astfel, se notează faptul că cele trei oferte a căror reanalizare și reevaluare o cere contestatoarea (ofertele depuse pentru lotul 3 de SRL, de SRL și de SRL) sunt, potrivit raportului procedurii nr. 4199 din 17.07.2024, singurele oferte declarate admisibile pentru acest lot.

Prin urmare, în cazul în care criticile din contestație ar fi apreciate de către Consiliu drept întemeiate, consecința ar fi invalidarea actelor autorității contractante cu privire la admisibilitatea acestor 3 oferte,

urmarea imediata fiind incidenta dispoziției art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire în cazul în care nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Astfel, chiar și în ipoteza în care propria oferta rămâne respinsă din procedură, interesul contestatoarei subzistă în înlăturarea ofertelor ramase în procedura drept admisibile, în condițiile în care deschiderea unei proceduri la care poate participa justifică interesul în contestarea actelor considerate nelegale ale autorității contractante.

Cu alte cuvinte, anularea procedurii, ce poate interveni ca urmare a înlăturării din competiție, ca efect al contestării, al tuturor ofertelor declarate admisibile, justifică interesul demersului din fața Consiliului în privința celor trei oferte arătate, de vreme ce procedura poate fi reluată, fiind astfel create premisele unei noi participări la aceasta și unei posibile câștigări a competiției.

Consiliul are în vedere definiția dată de legiuitor la art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016 privind calitatea de persoană vătămată:

„persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și

(ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire.”

Or, ... îndeplinește ambele condiții, a avut un interes în legătura cu procedura de atribuire prin depunerea unei oferte și riscă să sufere un prejudiciu în cazul în care situația actuală a procedurii de atribuire nu s-ar modifica.

Prin contestație, este atacat rezultatul procedurii stabilit de autoritatea contractantă, apreciat ca nelegal, rezultat considerat vătămător de către petentă, astfel că demersul în fața Consiliului este legal, realizat în temeiul art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016:

„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorități contractante sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi”,

următorii termeni având definiția regăsită la art. 3 alin. (1) din lege, astfel:

„a) act al autorității contractante - orice act, orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, fără a include achiziția directă care intră sub incidența Legii nr. 554/2004, prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare;

f) persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și

(ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire.”

Drept urmare, constatând faptul că autoarea contestației înțelege să critice și urmărește ca, prin contestația înaintată Consiliului, să anuleze deciziile autorității contractante de a considera admisibile ofertele depuse pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL, este evident că aceasta are un interes.

În considerarea celor prezentate, Consiliul respinge ca nefondată excepția lipsei de interes invocată de autoritatea contractanta, ce a condus la considerarea inadmisibilă a contestației de către achizitoare.

Si faptul ca aceasta contestație ar fi lipsita de obiect, chestiune susțină de autoritatea contractanta, este de înlăturat în condițiile în care obiectul contestației este reprezentat de solicitările adresate de autoarea acesteia Consiliului. Or, ..., așa cum rezulta din partea introductivă a deciziei, formulează cereri exprese cu privire la actele autorității contractante și indica măsurile de remediere dorite în privința acestora.

În continuare, Consiliul observa ca, alături de atacarea ofertelor declarate admisibile de către achizitoare, ... cere organismului administrativ-jurisdicțional și sa mențină decizia de inacceptabilitate/inadmisibilitate a ofertelor SRL, ... SRL, ... SRL. Cu alte cuvinte, societatea contestatoare cere, în privința acestor oferte, menținerea actelor autorității contractante, demers care, potrivit regulilor de procedura civilă, este propriu unei cereri de intervenție în interesul autorității contractante. Însă, un astfel de demers este lipsit de obiect în condițiile în care actele achizitoarei în privința ofertelor depuse pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL nu sunt contestate, deci, nu sunt nici în situația de a fi invalidate astfel încât sa fie justificat interesul de a apăra poziția achizitoarei și de a păstra neschimbate deciziile în privința acestor oferte.

Pe de alta parte, Consiliul notează ca, raportat la dispozițiile coroborate ale art. 2, art. 3, art. 8 și art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, nu are competența materială de a realiza o verificare a legalității actelor emise de o autoritate contractantă într-o procedură de achiziție publică în afara cadrului determinat de contestarea acestor acte, în condițiile legii. Or, în condițiile în care deciziile achizitoarei cu privire la ofertele SRL, ... SRL și SRL nu sunt contestate, Consiliul nu va efectua o verificare a legalității acestor acte exclusiv în scopul validării lor.

Prin urmare, Consiliul va respinge ca inadmisibil capătul de cerere din contestație vizând menținerea deciziei de inacceptabilitate/inadmisibilitate a ofertelor SRL, ... SRL, ... SRL.

Verificând, în continuare, prin prisma celor susținute de, legalitatea deciziei autorității contractante de a declara admisibile și câștigătoare pentru lotul 3 oferta prezentată de SRL, Consiliul constată ca una dintre critici vizează faptul că societatea nu a luat în considerare, la formarea prețului, sporul pentru sărbători legale.

Consiliul observă că, prin adresa nr. 306 din 23.01.2024, autoritatea contractantă a cerut SRL și să precizeze unde în propunerea financiară sunt detaliate costurile corespunzătoare sporului acordat pentru prestarea serviciilor în perioada sărbătorilor legale și a contribuției asiguratorii pentru munca (CAM) aferent acestuia. Achizitoarea și-a justificat solicitarea prin faptul că membrii comisiei de evaluare nu au regăsit în oferta valoarea corespunzătoare acestui cost.

..... SRL a răspuns în data de 26.01.2024, astfel:

„Referitor la valoarea corespunzătoare sporului acordat pentru prestarea serviciilor în perioada sărbătorilor legale și CAM aferent acestuia, s-a considerat că prestarea muncii în zile de sărbători legale, va fi compensată cu timp liber corespunzător în următoarele 30 zile. Aici nefiind obligați de lege să acordăm spor ore sarbatoare, decât dacă nu este posibilă compensarea cu timp liber corespunzător.”

Autoritatea contractantă a primit drept concludent acest răspuns, decizie pe care Consiliul o va invalida, în contextul caracterului lipsit de relevanță al acestui răspuns.

Astfel, este de notorietate faptul că prețul ofertei trebuie să cuprindă absolut toate costurile pe care operatorul economic le avansează pentru realizarea obiectului achiziției în condițiile descrise în documentația de atribuire.

Or, în situația în care, potrivit caietului de sarcini, serviciul se prestează zilnic în intervalul orar 07-15 (inclusiv sâmbătă, duminică și sărbătorile legale), compensarea cu timp liber corespunzător a muncii realizate în zilele libere și în sărbătorile legale, ar fi trebuit să determine ofertanta să explice cum anume asigură cu cei 8 agenți de curățenie

permanenta prestării serviciului, fără a fi luata în considerare suplimentarea schemei de lucru cu lucrători în plus, remunerarea acestora trebuind să se reflecte în prețul ofertei. Rezulta din răspunsul de clarificare a ofertei ca SRL nu a luat în considerare varianta compensării timpului lucrat în zilele libere și de sărbătoare legala cu plata sporului corespunzător, prin urmare nici eventuala valoare a acestuia nu este cuprinsă în prețul propus.

Prin urmare, ceea ce autoritatea contractantă trebuia să retina era lipsa de concludență a răspunsului primit de la SRL, în realitate, prețul ofertei pentru lotul 3 a acestei societăți nefiind unul care să acopere integral valoarea serviciului prestat în condițiile caietului de sarcini. Consiliul notează că, potrivit art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, oferta este considerată neconformă în situația în care propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului.

În concluzie, Consiliul notează nelegalitatea admisibilității a ofertei SRL pentru lotul 3, oferta declarată și câștigătoare a acestei proceduri, în contra prevederilor art. 137 alin. (1), (4) și (5) din HG nr. 395/2016.

Analizând, în continuare, susținerile contestatoarei referitoare la oferta SRL pentru lotul 3, Consiliul reține că, și în cazul acesteia, ... susține nelegalitatea declarării admisibilității, în condițiile în care societatea nu a luat în considerare, la formarea prețului, sporul pentru sărbători legale.

Consiliul observă că, prin adresa nr. 304 din 23.01.2024, autoritatea contractantă a cerut SRL să precizeze unde în propunerea financiară sunt detaliate costurile corespunzătoare sporului acordat pentru prestarea serviciilor în perioada sărbătorilor legale, în condițiile în care comisia de evaluare nu a regăsit în oferta valoarea corespunzătoare acestui cost.

..... SRL a răspuns prin adresa nr. 60 din 26.01.2024, astfel:

„În răspunsurile la clarificările date de Autoritatea Contractantă referitoare la prestarea serviciilor de luni până vineri, zile de sărbători legale și week-end este menționat faptul că agentul economic este cel care își va organiza eficient activitățile.

Având în vedere că în caietul de sarcini s-a precizat că prestatorul va asigura personal îngrijitor pentru prestarea serviciilor în raport de suprafața interioară și exterioară am considerat suficient un număr de 9 agenți curățenie și 1 coordonator fapt care ne permite să compensăm aceste zile de sărbători legale prin libere.

Dacă numărul de zile nu se poate compensa în totalitate diferența va fi plătită de către societatea noastră din profit și cheltuieli indirecte.”

Nici de aceasta dată autoritatea contractantă nu a apreciat corect asupra acestui răspuns, pe care l-a calificat drept concludent, deși este evident caracterul opus.

Alături de considerentele evocate în analiza aceleiași critici privind oferta câștigătoare, Consiliul adaugă faptul că răspunsul SRL afectează caracterul ferm și obligatoriu al ofertei, reclamat de dispozițiile

art. 124 alin. (1) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant.

Astfel, ofertanta precizează ca, la nevoie, va diminua valoarea profitului și a cheltuielilor indirecte, suportând din quantumul declarat în oferta al acestora costuri care, din punct de vedere legal, intra în categoria cheltuielilor directe. Dincolo de faptul ca nu se explica aceasta disponibilitate de a diminua valori ale elementelor ofertei, Consiliul notează ca o astfel de conduita este și interzisă, în condițiile în care, potrivit dispozițiilor coroborate ale art. 134 alin. (6) și (10) din HG nr. 395/2016, singura modificare acceptată în conținutul propunerii financiare este cea determinată de corectarea unor erori aritmetice. Or, în cazul SRL, posibilitatea de modificare a valorii profitului și a cheltuielilor indirecte este consecința nu a existenței unor erori de calcul, ci consecința neinclunderii în categoria cheltuielilor directe, de la ofertare, a costurilor corespunzătoare sporului pentru munca în zilele libere și de sărbători legale, în situația în care o astfel de activitate nu poate fi compensată prin timp liber.

În plus, Consiliul constată ca societatea s-a limitat să aprecieze ca un număr de 9 agenți curățenie și 1 coordonator permite compensarea cu timp liber a muncii în zilele de sărbători legale, fără să facă și proba efectivă a modului în care acest număr de personal asigură permanenta serviciului în condițiile caietului de sarcini.

În consecință, și în cazul acestei oferte, Consiliul stabilește ca aprecierea achizitoarei a fost eronată, în condițiile în care răspunsul de clarificare arătat este evident unul neconcludent, ce ar fi trebuit să determine și în privința ofertei SRL incidenta dispoziției art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016.

În privința ofertei SRL, Consiliul notează că una dintre critici se refera la faptul că societatea, prin clarificarea propunerii financiare, a schimbat modul de calcul al unor elemente de cost.

Verificând, Consiliul constată că, prin adresa nr. 6893 din 23.11.2023, autoritatea contractantă a cerut SRL să precizeze unde în propunerea financiară sunt detaliate costurile corespunzătoare contribuției asiguratorii pentru munca (CAM), în condițiile în care comisia de evaluare a constatat că la stabilirea valorilor corespunzătoare acestei contribuții asiguratorii pentru munca s-a luat în calcul nivelul de încadrare/salariat (2550 lei), fără să se lua în calcul nivelul venitului rezultat din concediul de odihnă, sporul de week-end și sporul pentru sărbători legale.

..... SRL a răspuns prin adresa nr. 1946 din 27.11.2023, arătând că transmite „Corectarea valorii Contribuției Asiguratorii de Munca”. Alăturat adresei de răspuns, societatea a transmis autorității contractante

Formularul D1.3 în care sunt înscrise valori noi pentru contribuția asiguratorie pentru munca, atât în cazul agenților de curățenie, cât și în cazul coordonatorului. Astfel, atât pentru agenții de curățenie, cât și pentru coordonator, valoarea 57,38 lei din oferta inițială a devenit 66,81 lei. În consecință, au fost modificate prin clarificarea dusa și valorile total cheltuieli/agent de curățenie/luna, respectiv total cheltuieli/coordonator/luna, din 3.026,59 lei devenind 3.036,02 lei.

Referitor la aceasta situație de fapt, Consiliul reține ca fiind incidente dispozițiile art. 134 din HG nr. 395/2016, care stabilesc următoarele:

„(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor [alin. \(1\)](#) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(10) Prin excepție de la dispozițiile [alin. \(6\)](#), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant, la solicitarea comisiei de evaluare, în legătură cu propunerea sa financiară, reprezintă erori aritmetice, respectiv aspecte care pot fi clarificate cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2 [alin. \(2\)](#) din Lege, elementele propunerii financiare urmând a fi corectate, implicit alături de prețul total al ofertei, prin refacerea calculelor aferente.”

Pentru deplina înțelegere a speței prezente, Consiliul are în vedere că, raportat la dispozițiile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, regula o reprezintă interdicția de modificare, pe calea răspunsului de clarificare a ofertei, atât a conținutului propunerii tehnice, cât și al celei financiare, sancțiunea fiind considerarea inacceptabilă a ofertei.

În privința propunerii financiare, excepția de la această regula este expres reglementată de legiuitor prin prevederea art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, prin care este stabilită situația în care este acceptată modificarea propunerii financiare, respectiv corectarea unor erori aritmetice, elementele propunerii financiare urmând a fi corectate, implicit alături de prețul total al ofertei, prin refacerea calculelor aferente.

Prin urmare, aceasta fiind situația expres reglementată ca excepție de la regula interdicției modificării propunerii financiare, ea devine de strictă interpretare, astfel încât orice modificare a conținutului propunerii financiare nu va putea fi acceptată decât în măsura în care ea reprezintă corectarea unei erori aritmetice, adică unei erori de calcul.

Mai mult, potrivit art. 124 alin. (1) din HG nr. 395/2016, *„Oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant.”*

Excepția de la regula caracterului obligatoriu al ofertei este enumerată limitativ de legiuitor la art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, aceasta putând opera doar în situațiile prevăzute în text, neputând fi extinsă, ținând cont de principiul de drept conform căruia excepția este de strictă interpretare și aplicare.

Așa cum a reieșit din situația faptică expusă de Consiliu, în propunerea financiară inițială a SRL a fost înscrisa valoarea de 57,38 lei pentru contribuția asiguratorie pentru munca și un total cheltuieli/coordonator/agent de curățenie/luna, de 3.026,59 lei.

Ulterior interpelării din partea autorității contractante, societatea a modificat valoarea contribuției asiguratorie pentru munca, calculând aceasta contribuție pentru un alt nivel al venitului/angajat decât cel avut în vedere în oferta inițială. Prin urmare, retine Consiliul, modificarea contribuției asiguratorii a fost determinată de greșita apreciere a bazei de calcul a acestei, și nu ca urmare a unei erori în efectuarea operațiunilor aritmetice. Aceasta modificare a condus, implicit, și la modificarea total cheltuieli/coordonator/agent de curățenie/luna.

Din dispozițiile art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016 rezultă că se corectează erorile de calcul sesizate, urmând a se corecta implicit elementele propunerii financiare influențate de aceste corecturi, precum și prețul total. Or, în speța prezentă, nu au existat în propunerea financiară inițială niciun fel de erori de calcul matematic, ci doar greșita baza de calcul a contribuției asiguratorii pentru munca.

Prin urmare, nefiind vorba de o situație care să atragă incidența excepției stabilită de legiuitor la art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, Consiliul stabilește că modificarea operată de ofertanta contestată în propunerea sa financiară ar fi trebuit să determine autoritatea contractantă să aplice dispoziția art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, ce sancționează modificarea conținutului propunerii financiare, în alt mod decât ca urmare a corectării unei erori aritmetice.

Stabilind în sensul amintit, Consiliul găsește de prisos examinarea celorlalte critici din contestație referitoare la ofertele prezentate pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL, eventuala lor respingere neputând să conducă la înlăturarea celor reieșite din analiza realizată de Consiliu cu privire la chestiunile dezbătute.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să admită în parte contestația depusă de și să anuleze actele autorității contractante privind stabilirea admisibilității ofertelor depuse pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL, precum și comunicările privind rezultatul procedurii.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile lucrătoare de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să facă aplicarea aspectelor de fapt și de drept, stabilite de Consiliu prin

motivarea sa, în ceea ce privește ofertele depuse pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL.

În baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca inadmisibil capătul de cerere din contestație vizând menținerea deciziei de inacceptabilitate/inadmisibilitate a ofertelor depuse pentru lotul 3 de SRL, ... SRL și SRL.

În baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca neîntemeiat capătul de cerere din contestație vizând anularea actelor autorității contractante prin care oferta pentru lotul 3 a fost respinsa.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge excepțiile invocate de autoritatea contractantă.

Admite în parte contestația depusă de în contradictoriu cu

Anulează actele autorității contractante privind stabilirea admisibilității ofertelor depuse pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL, precum și comunicările privind rezultatul procedurii.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile lucrătoare de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să facă aplicarea aspectelor de fapt și de drept, stabilite de Consiliu prin motivarea sa, în ceea ce privește ofertele depuse pentru lotul 3 de către SRL, ... SRL și SRL.

Respinge ca neîntemeiat capătul de cerere din contestație vizând anularea actelor autorității contractante prin care oferta pentru lotul 3 a fost respinsa.

Respinge ca inadmisibil capătul de cerere din contestație vizând menținerea deciziei de inacceptabilitate/inadmisibilitate a ofertelor depuse pentru lotul 3 de SRL, ... SRL și SRL.

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

Împotriva ei 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.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

../..

....

....

Redactată în 4 exemplare, conține 17 pagini.
Redactată practica deciziei