



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 23 și ale art. 27 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 adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. /C7/.....

Data:.....

Prin contestația nr. 2547/28.10.2016, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 33019/31.10.2016, formulată de către, cu sediul în localitatea....., nr....., comuna....., județul....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr....., având CUI RO....., reprezentată legal prin....., împotriva adresei nr. 2837/17.10.2016, privind rezultatul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte online, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Modernizare DC 192 din localitatea Gruilung în comuna Lăzăreni”, emisă de către(.....), cu sediul comuna....., nr....., județul....., se solicită anularea adresei nr. 2837/17.10.2016 privind rezultatul procedurii de atribuire, anularea raportului procedurii de atribuire și reevaluarea propunerii financiare a ofertantului desemnat câștigător.

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

Prin contestația nr. 2547/28.10.2016, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 33019/31.10.2016, S.C..... S.R.L. critică rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. 2837/17.10.2016, emisă de către(.....), în cadrul procedurii de achiziție publică menționată în partea introductivă, susținând faptul că, în data de 17.10.2016, prin adresa nr. 2837, ... (.....) i-a comunicat că oferta declarată câștigătoare în cadrul prezentei proceduri de achiziție publică este cea prezentată de către S.C. S.R.L., care a acumulat 100 de puncte și că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, obținând un total de 97,73 puncte și clasându-se pe locul 2.

În aceste condiții, ... a formulat contestația în cauză, în cuprinsul căreia susține că prețul ofertat de

către este unul minim, cu care aceasta a putut participa la procedura de atribuire în cauză.

De asemenea, contestatorul menționează că deține baza de producție, stația de mixturi asfaltice, stația de betoane și cariera de piatră la 26 de km de șantier și că niciun alt ofertant nu este mai aproape de lucrare.

Totodată, ... susține că prețul ofertat de către S.C. S.R.L. este nejustificat de scăzut, întrucât:

- din procesele verbale nr. 1, 2 și 3 și din raportul procedurii rezultă că autoritatea contractantă nu a solicitat niciun fel de justificări cu privire la prețul neobișnuit de scăzut la ofertei desemnate câștigătoare;

- toate ofertele de preț prezentate sunt mai mari de 90% din valoarea estimată, în timp ce oferta prezentată de către S.C. S.R.L. este mult mai mică;

- distanța de transport ofertată nu poate fi mai mică decât distanța de 26 de km pentru materialele principal, precum asfalt, piatră;

- prețurile la mixturi asfaltice nu pot fi mai mici decât cele oferite de către, care deține stație de mixturi asfaltice;

- valorile de cheltuieli indirecte, mai mici de 2%, nu pot fi justificate;

- utilajele folosite trebuie să aibă preț real și justificabil și care să includă toate costurile : asigurări, leasinguri, șofer, motorină, amortizare etc;

- un ofertant cu baza de producție în Marghita, la 86 km de șantier, nu poate justifica preturi mai mici decât cele ale

- valoarea pentru manoperă trebuie să respecte valorile salariului mediu pe ramura de construcții, conform datelor furnizate de INSSE, astfel cum s-a solicitat în fișa de date a achiziției, la capitolul IV.4.2) – „Modul de prezentare a propunerii financiare”:

„- în vederea evitării subevaluării unor categorii de lucrări sau ofertelor în ansamblul lor, acestea (ofertele) ofertanții vor ține cont de următorul aspect : salariu mediu rezultat din Lista consumurilor cu mâna de lucru – nu va fi mai mic decât salariu mediu pe ramura de construcții comunicat de INNSE (ultima lună raportat la data publicării invitației de participare). Evaluarea Propunerii financiare: Propunerea financiară trebuie să corespundă cerințelor prevăzute în caietul de sarcini. Oferta va fi considerată neconformă dacă nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini sau dacă nu conține toate elementele solicitate. Nu este permisă completarea propunerii financiare, modificarea conținutului propunerii financiare atrage respingerea ofertei.”

Contestatorul susține că, în cadrul propunerii financiare a ofertantului desemnat câștigător, se poate observa că salariul mediu rezultat din lista consumurilor cu mâna de lucru este de 9,21 lei/oră, astfel că acesta nu îndeplinește cerințele minime de calificare prevăzute în fișa de date a achiziției, iar autoritatea contractantă a declarat drept admisibilă această ofertă, încălcând prevederea din fișa de date a achiziției și favorizând acest ofertant.

Având în vedere că autoritatea contractantă a solicitat în fișa de date a achiziției a se utiliza, în cadrul consumurilor cu mâna de lucru, un salariu nu mai mic decât salariul mediu pe ramura de construcții, comunicat de

INSSE, pe site-ul www.insse.ro se poate constata că salariul mediu brut pe lună în ramura de construcții este 2191 lei pentru 168 ore lucrate, ceea ce înseamnă 13042 lei/oră și nu 9,21 lei/oră cât a utilizat S.C. S.R.L.

Tariful brut prezentat de către INSSE reprezintă, conform precizărilor sale, astfel:

Câștigul salarial nominal brut cuprinde salariile, respectiv drepturile în bani și în natură cuvenite salariaților pentru munca efectiv prestată (inclusiv pentru timpul lucrat suplimentar), potrivit formei de salarizare aplicată, sporurile și indemnizațiile acordate ca procent din salariu sau în sume fixe, alt adaosuri la salarii potrivit legii, sumele plătite pentru timpul nelucrat (indemnizațiile pentru concediile de odihnă și studii, zile de sărbătoare și alte zile libere, sumele plătite din fondul de salarii pentru concediile medicale), premiile, primele de vacanță și alte sume plătite din fondul de salarii, conform actelor normative sau contractelor colective de muncă, sumele plătite din profitul net și din alte fonduri (inclusiv contravaloarea tichetelor de masă).

Câștigul salarial nominal net se obține prin scăderea din câștigul salarial nominal brut a impozitului, contribuției salariaților pentru asigurările sociale de sănătate, contribuției individuale de asigurări sociale de stat și a contribuției salariaților la bugetul asigurărilor pentru șomaj.

Conform susținerilor contestatorului, tariful utilizat, în cadrul consumurilor cu mâna de lucru, la orice procedură de achiziție publică este unul brut, iar, în acest caz, trebuia utilizat de către toți ofertanții un tarif de cel puțin 13,042 lei/oră.

Având în vedere că tariful ofertat de către este de 13,10 lei/oră, aceasta consideră că a respectat fișa de date a achiziției, astfel că oferta sa putea fi declarată câștigătoare.

De asemenea, contestatorul subliniază că niciun ofertant nu a ținut cont de cerința în cauză, în sensul că toți au ofertat un preț mai mic de 13,042 lei, astfel :

- S.C. S.R.L. : 9,21 lei/oră;
- S.C. DRUM ASFALT S.R.L. : 9,40 lei/oră;
- S.C. DRUMURI BIHOR S.A. : 9,32 lei/oră;
- S.C. DUMEXIM S.R.L. : 7,50 lei/oră ;
- S.C. EXTRACT COM S.R.L. : 9,00 lei/oră;
- S.C. TERMODAN S.R.L. : 7,50 lei/oră.

Faptul că este greșit, a admis însăși autoritatea contractantă în procesele sale verbal de evaluare, deoarece aduce justificări care nu au legătură cu salarizarea solicitată prin fișa de date a achiziției.

Prin urmare, chiar și pentru acest motiv al prețului manoperei, ... solicită Consiliului să constate că oferta S.C. S.R.L. are un preț neobișnuit de scăzut, astfel că trebuia respinsă.

Concluzionând, contestatorul consideră că se impune clarificarea aspectelor legate de preț, în ceea ce privește oferta desemnată câștigătoare, prin solicitări de clarificări din partea autorității contractante.

În drept, ... apreciază că a încălcat următoarele prevederi legale : principiul proporționalității, stabilit prin

Legea nr. 98/2016, art. 127 alin. (1), lit. h), art. 136 și art. 137 alin. (1) și alin. (2), lit. g) din H.G. nr. 395/2016.

Față de cele prezentate mai sus, contestatorul solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor anularea adresei nr. 2837/17.10.2016, privind rezultatul procedurii de atribuire, anularea raportului procedurii de atribuire, reevaluarea ofertei clasate pe locul I, din punct de vedere financiar.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 6, art. 8, art. 19 și art. 26 din Legea nr. 101/2016, precum și toate textele legale invocate în cuprinsul contestației.

În probațiune, ... a anexat la dosarul cauzei, în copie, înscrisuri.

La dosarul cauzei, în temeiul art. 18 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 a fost depus punctul de vedere al autorității contractante nr. 2965/01.11.2016, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 33553/03.11.2016, referitor la contestația formulată de către, prin care se precizează următoarele:

Astfel, autoritatea contractantă prezintă, în detaliu, modul cum s-a desfășurat prezenta procedură de achiziție publică până la momentul de față și menționează câteva contracte, atribuite în cadrul unor proceduri de achiziție publică similare, pe care nu le-a dus la bun sfârșit.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă aduce la cunoștința Consiliului următoarele:

Referitor la susținerea contestatorului, potrivit căreia oferta câștigătoare ar avea un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce se va executa, autoritatea contractantă enumeră, în cele ce urmează, ofertele depuse și ponderile acestora din valoarea ofertată :

- S.C. S.R.L. : 86,16%;
- S.C. DRUM ASFALT S.R.L. : 99,76%;
- S.C. DRUMURI BIHOR S.A. : 94,70%;
- S.C. DUMEXIM S.R.L : 90,81%;
- S.C. EXTRACT COM S.R.L. : 91,05%;
- : 90,25%;
- S.C. TERMODAN S.R.L. : 98,85%.

Din cele expuse anterior, rezultă că niciuna dintre ofertele participante nu are o pondere sub 80%, nici măcar sub 85%, ofertantul desemnat câștigător având o pondere de 86,16% din valoarea estimată, autoritatea contractantă apreciind că nu era cazul să solicite clarificări, deoarece procentul de 86,16% nu este cu mult mai mic decât 90% și, ținând cont de faptul că S.C. S.R.L. și au ofertat ambele 16 ani garanție și 60 zile termen de execuție, departajarea s-a făcut tot la preț.

În ceea ce privește distanța de transport ofertată de către S.C. S.R.L., pentru principalele materiale, autoritatea contractantă menționează distanțele de transport propuse de acesta, se prezintă astfel:

- 40 km pentru balast, 8,33 lei (8,33 lei : 40 km =0,208 lei/tonă/km);

- 40 km pentru piatră spartă;
- 85 km pentru mixturi asfaltice.

La prețul/tonă/km este de 0,13 lei.

Prin urmare, prețul la transportul oferat de către este mai mic decât cel propus de către S.C. S.R.L.

Totodată, autoritatea contractantă susține că S.C. S.R.L. are propria stație de mixturi asfaltice, unde le prepară, situată la 85 de km, la Marghita, iar prețurile oferate de aceasta sunt următoarele :

- 159,31 lei/tonă pentru BA16;
- 135,27 lei/tonă pentru BAD25;
- 107,96 lei/tonă pentru nisip bituminat.

Preturile oferate de către S.C. S.R.L sunt următoarele :

- 179,00 lei/tonă pentru BA16;
- 160,00 lei/tonă pentru BAD25;
- 130,00 lei/tonă pentru nisip bituminat.

Analizând aspectele prezentate anterior, rezultă că diferențele dintre prețurile oferate de către cei doi operatori economici „nu sunt atât de mari”, însă, în opinia autorității contractante, orice preturi trebuie analizate pentru toate ofertele, astfel :

Nr. crt.		BA16 Lei	BAD25 Lei	Nisip bituminat lei
1	S.C. S.R.L.	159,31	135,27	107,96
2	Alt ofertant	180,00	160,00	120,00
3	Alt ofertant	175,00	155,00	115,00
4	Alt ofertant	185,00	175,00	116,00
5	Alt ofertant	170,00	155,00	100,00
6		179,00	160,00	130,00
7	Alt ofertant	210,00	186,00	180,00

Din cele expuse mai sus, reiese că există preturi mai mici și preturi mai mari decât cele al ofertei desemnate câștigătoare.

Cu privire la afirmația contestatorului, conform căreia „Valorile de cheltuieli indirecte mai mici de 2% considerăm că nu pot fi justificate. Nu cunoaștem procentul de cheltuieli directe folosit de S.C. S.R.L., însă dacă acesta este mai mic de 2% ar trebui temeinic justificat”, autoritatea contractantă precizează că nu s-a impus un prag pentru cheltuieli indirecte și nici nu se poate propune așa ceva, în condițiile în care fiecare ofertant își cunoaște cheltuielile.

Totodată, autoritatea contractantă susține că atât oferta câștigătoare, cât și oferta desemnată câștigătoare au 2% cheltuieli indirecte, situație în care nu poate fi vorba de o subevaluare.

În ceea ce privește susținerea către, potrivit căreia „Utilajele folosite trebuie să aibă preț real și justificabil și care să includă toate costurile: asigurări, leasinguri, șofer, motorină, amortizare etc”, autoritatea contractantă prezintă o comparație strict cu oferta declarată câștigătoare pentru câteva utilaje „mai importante” :

Nr. crt.		S.C.		Preturi aleatorii
----------	--	------	-------	----------------------

	Utilaj	S.R.L. lei	lei	extrase din celelalte 5 oferte la procedură
1	Autocisternă	29,50	35	20
2	Autogreder	52,01	60	65
3	Autogudronator	39,25	50	35
4	Buldozer	46,40	60	65
5	Compactor până la 12 tf	39,08	35	30
6	Compactor de 14 tf	40,50	38	32
7	Compactor 10,1-16 tf	43	42	34
8	Excavator	51,52	60	65
9	Repartizator	71,30	90	80

Din cele expuse anterior, se poate observa că diferențele de preț nu sunt foarte mari și că la compactoare, de exemplu, contestatorul are preturi mai mici decât societatea a cărei ofertă a fost desemnată câștigătoare, în condițiile în care compactoarele au ponderea cea mai mare în totalul de utilaje.

Pe cale de consecință, ...consideră că nu este vorba de o subevaluare a prețurilor utilajelor.

Raportat la susținerile legate de valoarea manoperei ofertată de către câștigător, autoritatea contractantă arată că, având în vedere faptul că în fișa de date a achiziției s-a prevăzut o mențiune cu privire la aceste aspect, comisia de evaluare a și analizat prețul de manoperă al tuturor ofertanților și în procesul verbal de evaluare nr. 2 (pag. 13-14) a justificat acceptarea tuturor ofertelor, astfel:

„Se constată de la INSSE că salariul mediu pe ramura de construcții în luna august 2016 este de 2194 lei brut și 1582 lei net. La o medie de 176 zile lucrătoare (cât are luna septembrie 2016, luna în care s-au depus ofertele) rezultă 8,99 lei net și 12,47 lei brut.

Se constată că unele valori ofertate sunt mai mici decât valoarea netă a salariului calculat de INSSE.

Se analizează în acest caz ponderea ofertei din valoarea estimată :

Nr. crt.	Ofertant	Procent din valoarea estimată	Valoare manoperă ofertată (lei/oră) Conform C7, fără recapitulații
1	S.C. S.R.L.	86,16%	9,21
2	S.C. DRUM ASFLAT S.R.L.	99,76%	9,40
3	S.C. DRUMURI BIHOR S.A.	94,70%	9,32
4	S.C. DUMEXIM S.R.L.	90,81%	7,50
5	S.C. EXTRACT COM S.R.L.	91,05%	9,00
6		90,25%	13,10
7	S.C. TERMODAN S.R.L.	98,95%	7,50

Comisia de evaluare consideră că având în vedere că ofertele financiare ale ofertanților depășesc fiecare 85% din valoarea estimată, iar majoritatea sunt peste 90% nu se vor solicita clarificări cu privire la oferte subevaluate. Se consideră că ofertele nu sunt subevaluate.

Se consideră că mențiunea cu privire la salariul mediu rezultat din Lista consumurilor cu mâna de lucru, care a fost făcută în fișa de date este

o cerință cu caracter orientativ și că fiecare ofertant poate prevedea salarizarea care o oferă, în mod real, personalului. În plus, rapoartele INSEE au marja de eroare de +/-3%. Mai mult ele reprezintă o medie salariilor și nu un salariu exact.

Astfel, cerința din fișa de date a achiziției nu poate fi interpretată exhaustiv și de aceea se au în vedere următoarele considerente în acceptarea prețurilor de la manoperă oferite :

-Ofertele la general nu sunt subevaluate, ele fiind peste 86% din valoarea estimată fiecare. Prin urmare, nu se poate considera că o ofertă este subevaluată, aceasta incluzând și partea de manoperă.

-Salarizarea impusă de lege în România este numai cu privire la salariul minim pe economie, care conform Hotărârii de Guvern nr. 1017/2015 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, este de 1250 le, care la 169,333 ore în medie reprezintă 7,382 lei/oră. Astfel, acesta este singurul salariu impus prin lege. Respectarea unei salarizări medii, care este o statistică, nu poate fi luată exhaustiv și nu poate constitui motiv de descalificare. Astfel se consideră, în mod absolut coroborat cu punctul anterior, că valorile de manoperă oferite pot fi acceptate.

Se consideră că astfel se respectă principiul proporționalității, fiecare ofertant este tratat în mod egal, iar autoritatea contractantă prin comisia de evaluare își asumă răspunderea pentru decizia luată, argumentarea deciziei este realizată în paragrafele anterioare.

Se votează 5 voturi pentru și 0 împotriva, 0 abțineri, că se acceptă valorile de manoperă oferite de fiecare ofertant în parte."

Față de cele prezentate anterior, autoritatea contractantă consideră că justificările comisiei de evaluare sunt relevante și că fiecare ofertant și-a evaluat oferta, astfel cum a apreciat.

În ceea ce privește susținerile contestatorului, în sensul că, dacă ar fi oferit o manoperă de 7,5 lei/oră, oferta sa ar fi fost mai mică, autoritatea contractantă arată că același lucru s-ar putea afirma și dacă S.C. CARIER S.R.L. oferta un preț de manoperă de 12,47 lei.

În susținerea celor expuse mai sus, ...prezintă și următorul calcul:

2194 lei salariu mediu brut de la INSSE pe luna august : 176 ore lucrătoare (în luna august și septembrie 2016) = 12,47 lei/oră.

12,47 lei/oră – 9,21 lei (oferit de S.C. S.R.L.) =3,26 lei

3,26 lei x 14791,3 ore de manoperă, la care se adaugă 22,851% cotele legale, la care se adaugă 2% cheltuieli indirecte și 1% profit =61,027,30 lei în plus la ofertă.

Rezultă 1.504.487,82 lei + 3% diverse și neprevăzute = 1.549.622,46 lei, fără T.V.A.

Or, 1.549.622,46 lei, fără T.V.A. < 1.557.451,75 lei, fără T.V.A., preț oferit de către

Având în vedere aspectele expuse mai sus, autoritatea contractantă își menține punctul de vedere cu privire la faptul că oferta depusă de către S.C. S.R.L. este perfect legală și acceptabilă.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că toate ofertele au fost evaluate echitabil, cu respectarea principiilor proporționalității și tratamentului egal.

Concluzionând, ...(.....) solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor să respingă contestația formulată de către ca nefondată și să dispună continuarea prezentei proceduri de achiziție publică.

Alăturat punctului de vedere, autoritatea contractantă a depus, în copie, dosarul achiziției publice.

În replică față de punctul de vedere al autorității contractante nr. 2965/01.11.2016, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 33553/03.11.2016, la data de 18.11.2016, ... a depus la dosarul cauzei adresa nr. 2854/18.11.2016, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 35324/18.11.2016, prin care reiterează aspectele invocate în cuprinsul contestației nr. 2547/28.10.2016, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 33019/31.10.2016

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Modernizare DC 192 din localitatea Gruilung în comuna Lăzăreni”, ... (.....) a ales procedura de cerere de oferte online, ce a fost demarată la data de 23.05.2016, prin publicarea în S.E.A.P. a invitației de participare nr.....

Conform invitației de participare și documentației de atribuire, criteriul de atribuire aplicat a fost „cel mai bun raport calitate-preț”, valoarea estimată fiind cuprinsă între 1.675.401 – 1.725.663 lei, fără T.V.A.

Conform mențiunilor existente în procesul-verbal nr. 2757/ 30.09.2016 al ședinței de deschidere a ofertelor, în vederea participării la prezenta procedură de achiziție publică, au depus oferte 7 operatori economici, unul dintre aceștia fiind, contestatorul din prezenta cauză.

În raportul procedurii nr. 2834/17.10.2016, întocmit în urma evaluării ofertelor, s-a consemnat că oferta depusă de către a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, oferta desemnată câștigătoare, în baza criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, fiind cea prezentată de către S.C. S.R.L., cu o propunere financiară în valoare de 1.486.764,34 lei, fără T.V.A.

Comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire a fost transmisă de autoritatea contractantă către prin adresa nr. 2837/17.10.2016, prin aceasta aducându-i-se la cunoștință faptul că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, fiind situată pe locul al doilea în clasamentul final, oferta câștigătoare aparținând ofertantului S.C. S.R.L.

Împotriva adresei sus menționate, ... a formulat contestație, prin care solicită anularea adresei nr. 2837/17.10.2016 privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, anularea raportului procedurii de atribuire, reevaluarea ofertei câștigătoare din punct de vedere financiar.

Procedând la soluționarea cauzei dedusă judecății, Consiliul are în vedere că aduce critici legate de faptul că ofertantul desemnat câștigător al procedurii, respectiv S.C. S.R.L.:

- a oferat un preț aparent nejustificat de scăzut (de 86,165% din valoarea estimată), raportat la celelalte propuneri financiare prezentate de către operatorii economici (de 90% din valoarea estimată);

- în opinia sa, distanța de transport oferată de către câștigător nu poate fi mai mică decât distanța de 26 km pentru materialele principale, acestea având prețuri foarte scăzute;

- valorile de 2% pentru cheltuielile indirecte nu se justifică;

- utilajele propuse de către ofertantul desemnat câștigător nu prezintă un preț real;

- valoarea manoperei trebuie să respecte valorile salariului mediu pe ramura de construcții, conform valorilor INSSE, astfel cum s-a precizat în fișa de date a achiziției.

În ceea ce privește prima critică formulată de către, legată de faptul că ofertantul desemnat câștigător a oferat un preț aparent nejustificat de scăzut (de 86,165%), raportat la celelalte propuneri financiare prezentate de către operatorii economici (90%), Consiliul are în vedere că, potrivit noilor reglementări cuprinse în Legea nr. 98/2016, mai precis art. 210, „(1) *În cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus.*

(2) *Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:*

- a) *fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;*

- b) *soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;*

- c) *originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;*

- d) *respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 [alin. \(1\)](#);*

- e) *respectarea obligațiilor prevăzute la [art. 218](#);*

- f) *posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.*

(3) *Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).*

(4) *Autoritatea contractantă respinge întotdeauna o ofertă atunci când constată că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut deoarece nu respectă obligațiile prevăzute la art. 51 [alin. \(1\)](#).(...).”.*

Într-adevăr, după cum rezultă din textul de la primul alineat al textului de lege citat anterior, revine entității contractante obligația de a solicita clarificări cu privire la prețul sau costul propus, acelui ofertant care vine cu

un preț aparent neobișnuit de scăzut, în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, în condițiile legii.

Însă, pe de altă parte, autorității contractante îi revine obligația sus menționată, în condițiile în care aceasta *„constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire”*, astfel cum prevăd dispozițiile art. 136 din HG nr. 395/2016, urmând ca, în funcție de răspunsul dat de către operatorul economic, oferta acestuia să fie declarată admisibilă sau nu.

Or, în cazul de față, ...(.....) nu a ajuns la concluzia că S.C. S.R.L. a oferat un preț aparent neobișnuit de scăzut în înțelesul legii, nesolicitându-i, prin urmare, clarificări.

Mai mult decât atât, criteriului de atribuire stabilit prin documentația de atribuire nu se referă, în mod exclusiv, la preț, acesta fiind „cel mai bun raport calitate-preț”, printre factorii de evaluare regăsindu-se „componenta tehnică” și „garanția acordată lucrării” (alături, bineînțeles, de „prețul ofertei”).

De asemenea, în cazul de față, Consiliul are în vedere și faptul că, prin raportare la valoarea estimată a contractului de achiziție publică, propunerea financiară a ofertantului desemnat câștigător reprezintă 86,16% din aceasta, iar propunerile financiare prezentate de către ceilalți ofertanți (inclusiv a contestatorului), se situează în jurul valorii de 90% din valoarea estimată a contractului de achiziție publică, apreciind că diferențele procentuale dintre acestea nu sunt majore, iar S.C. S.R.L. nu a oferat un preț aparent neobișnuit de scăzut.

Prin urmare, se reține că, în mod corect, autoritatea contractantă a apreciat că nu se impunea să îi solicite clarificări, cu privire la propunerea financiară, ofertantului S.C. S.R.L.

Faptul că toate celelalte propuneri financiare, în afară de cea câștigătoare, reprezintă peste 90% din valoarea estimată, nu poate constitui, în opinia Consiliului, un punct de reper, cum eronat susține contestatorul, atât timp cât se poate constata că diferențele valorice dintre acestea nu sunt majore sau semnificative, critica formulată de către contestator, sub acest aspect, urmând a fi respinsă ca nefondată.

În ceea ce privește critica formulată de contestator cu privire la distanța de transport ofertată de către S.C. S.R.L. pentru principalele materiale, din verificarea documentelor aflate la dosar, rezultă că distanțele de transport ale acestuia sunt, spre exemplu, 40 km pentru balast, la prețul unitar de 8,33 lei, calculată astfel: $8,33 \text{ lei} : 40 \text{ km} = 0,208 \text{ lei/tonă/km}$.

În ceea ce privește, prețul/tonă/km, pentru balast, este de 0,13 lei/tonă/km, potrivit formularului C9 – Lista cuprinzând consumurile cu transporturile.

Prin urmare, prețul la transportul oferat de către este mai mic decât cel propus de către

S.C. S.R.L., critica contestatorului vizând acest aspect fiind nefondată.

În ceea ce privește critica contestatorului legată de faptul că S.C. S.R.L. a avut prețuri foarte scăzute pentru o serie de materiale propuse, Consiliul reține, ca urmare a aprecierii comparative a prețurilor oferite de către cei doi operatori economici menționați anterior, că acestea se prezintă astfel:

-pentru BA16, S.C. S.R.L. a oferit 159,31 lei/tonă, în timp ce a propus un preț de 179 lei/tonă;

-pentru BAD 25, S.C. S.R.L. a oferit 135,27 lei/tonă, în timp ce a propus un preț de 160 lei/tonă;

-pentru nisip bitumat, S.C. S.R.L. a oferit 107,96 lei/tonă, în timp ce a propus un preț de 130 lei/tonă.

Rezultă, din cele de mai sus, că diferențele între prețurile oferite de către cei doi operatori economici nu sunt semnificative, în ceea ce privește materialele și, prin urmare, nu se poate considera că ofertantul desemnat câștigător ar fi avut un preț neobișnuit de scăzut, astfel cum eronat susține contestatorul.

Cât privește critica legată de faptul că utilajele propuse de către ofertantul desemnat câștigător trebuie să aibă un preț real, Consiliul reține, ca urmare a verificării comparative a prețului oferit de acesta pentru o serie de utilaje, raportat la cele oferite de către contestator, că acestea se prezintă în felul următor:

- pentru autocisternă, S.C. S.R.L. a oferit 29,50 lei, în timp ce a propus un preț de 35 lei;

- pentru autogreder, S.C. S.R.L. a oferit 52,01 lei, în timp ce a propus un preț de 60 lei;

- pentru autogudronator, S.C. S.R.L. a oferit 39,25 lei, în timp ce a propus un preț de 50 lei, etc.

Ca urmare, se reține că diferențele între cele două oferte nu sunt semnificative, în ceea ce privește prețurile oferite pentru utilaje, neputând fi vorba despre o subevaluare a prețurilor ofertantului câștigător în ceea ce privește tarifele oferite pentru articolele de transport, cum în mod eronat susține contestatorul, Consiliul urmând a respinge ca nefondată critica sa sub acest aspect.

Referitor la critica formulată de contestator potrivit căreia valoarea de 2% pentru cheltuielile indirecte prezentate de ofertantul desemnat câștigător nu se justifică, Consiliul are în vedere, din verificarea documentelor depuse la dosar, că S.C. S.R.L. a oferit o valoare a cheltuielilor indirecte de 2%, procent oferit, de altfel, și de către, în ceea ce privește cheltuielile indirecte cuprinse în propunerea financiară.

Consiliul nu poate reține o astfel de critică, drept pertinentă, în condițiile în care ambii ofertanți, respectiv contestatorul și câștigătorul, au prezentat același procent de cheltuieli indirecte (2%) și, mai mult decât atât, în condițiile în care nu aduce argumente, în cuprinsul contestației, legat de faptul că S.C. S.R.L. nu și-ar fi justificat aceste cheltuieli.

Un argument în plus față de cele menționate anterior, îl reprezintă și faptul că autoritatea contractantă nu a impus, prin documentația de atribuire, un plafon minim aferent cheltuielilor indirecte, nefiind vorba despre o subevaluare a ofertei câștigătoare, din acest punct de vedere, critica urmând a fi respinsă ca nefondată.

În ceea ce privește critica contestatorului legată de faptul că ofertantul desemnat câștigător nu a respectat valorile salariului mediu pe ramura de construcții, conform valorilor INSSE, astfel cum s-a precizat în documentația de atribuire, Consiliul reține, în soluționare, că în conformitate cu cap. IV.4.2) - Modul de prezentare a propunerii financiare, din fișa de date a achiziției, „(...) *Prețul ofertei trebuie să acopere toate lucrările descrise în documentația de atribuire. Oferta financiară nu poate depăși valoarea estimată și va cuprinde: Valoarea pentru investiția de bază + Diverse și neprevăzute în procent de 3% din Valoarea pentru investiția de bază. (...) în vederea evitării subevaluării unor categorii de lucrări sau ofertelor în ansamblu lor, acestea (ofertele) ofertanții vor ține cont de următorul aspect: **salariul mediu rezultat din Lista consumurilor cu mână de lucru – nu va fi mai mic decât salariu mediu pe ramura de construcții comunicat de INSSE (ultima luna raportat la data publicării invitației de participare)***”.

Având în vedere faptul că autoritatea contractantă a publicat, în SEAP, invitația de participare nr. 392312 în data de **20 septembrie 2016**, prin raportare la această dată, ultima lună era **august 2016**.

De asemenea, se are în vedere că, potrivit informațiilor existente pe site-ul Institutului Național de Statistică, câștigul salarial mediu brut **în luna august 2016**, era de 2194 lei, iar salariul mediu lunar net de 1582 lei iar, prin raportare la numărul de zile lucrătoare, rezultă un salariu mediu lunar de **12,47 lei brut/oră** și un salariu mediu lunar **de 8,99 lei, net/oră**.

Din verificarea propunerii financiare depusă de către ofertantul desemnat câștigător, reiese că acesta a prezentat, în Formularul C 7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, un tarif mediu lei/oră, de **9,210 lei/oră**.

Astfel cum reieșea din cerința prevăzută la cap. IV.4.2) - Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date a achiziției, *salariul mediu rezultat din Lista consumurilor cu mână de lucru **nu trebuia să fie mai mic** decât salariul mediu pe ramura de construcții comunicat de INSSE (ultima luna raportat la data publicării invitației de participare)*, fără a se înțelege clar, din textul menționat, dacă raportarea se face la valoarea salariului mediu lunar brut sau la valoarea salariului mediu lunar net.

Pe de altă parte, HG nr. 1017/2015 pentru stabilirea salariului minim brut pe țară garantat în plată, dispune că „Începând cu data de 1 mai 2016, salariul de bază **minim brut pe țară garantat în plată** se stabilește la 1.250 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 169,333 ore în medie pe lună în anul 2016, reprezentând 7,382 lei/oră”.

Întrucât la nivel național, raportarea se face la salariul minim **brut**, rezultă că tariful ofertat de către operatorii economici pentru mâna de lucru nu poate fi mai mic decât cuantumul de **12,47 lei brut/oră** (specific ramurii construcțiilor la nivel național).

Astfel, se reține că ofertantul câștigător a prezentat, în Formularul C7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, un tarif mediu lei/oră, de **9,210**, deci mai mic decât salariul mediu lunar brut, de **12,47 lei brut/oră** (specific ramurii construcțiilor la nivel național), contrar prevederii din fișa de date a achiziției, potrivit căreia era obligatoriu ca salariul mediu rezultat din Lista consumurilor cu mana de lucru să nu fie mai mic decât salariu mediu brut pe ramura de construcții comunicat de INSSE (ultima lună, raportat la data publicării invitației de participare)”.

Prin urmare, față de cele de mai sus, se reține că ofertantul desemnat câștigător a prezentat un tarif pentru mâna de lucru **(9,21 lei/oră)**, ce se situează sub cel prevăzut în fișa de date a achiziției (de 12,47 lei/oră, brut), critica formulată de contestator în acest sens fiind întemeiată.

Mai mult decât atât, din verificarea actelor aflate la dosar, reiese că și ceilalți ofertanți au prezentat tarife pentru manoperă situate sub acest nivel, după cum urmează:

- S.C. DRUM ASFALT S.R.L. - 9,40 lei/oră;
- S.C. DRUMURI BIHOR S.A. - 9,32 lei/oră;
- S.C. DUMEXIM S.R.L. - 7,50 lei/oră ;
- S.C. EXTRACT COM S.R.L. - 9,00 lei/oră;
- S.C. TERMODAN S.R.L. - 7,50 lei/oră, numai contestatorul

..... propunând o valoare a manoperei de 13,10 lei/oră, ce se situează peste nivelul de 12,47 lei/oră, impus de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire

Totodată, se reține, în soluționare că, prin procesul verbal intermediar nr. 2 din data de 13.10.2016, comisia de evaluare a ofertelor a constatat, ea însăși, faptul că unele valori ofertate de către operatorii economici sunt mai mici decât valoarea netă a salariului calculat de INSSE dar, cu toate acestea, nu a considerat ofertele respective ca fiind subevaluate, mergând pe ideea că propria sa cerință din fișa de date a achiziției, nu ar putea fi interpretată într-un mod exhaustiv.

Consiliul nu poate lua în considerare asemenea considerente, susținute, de altfel, și în cuprinsul punctului de vedere transmis de autoritatea contractantă întrucât, odată ce a stabilit o anumită cerință în cuprinsul documentației de atribuire, aceasta trebuie să evalueze ofertele prin raportare la propria cerință, adică să verifice dacă acestea o respectă sau nu și, în funcție de analiza efectuată, să decidă rezultatul final prin stabilirea ofertantului câștigător.

Dimpotrivă, ... (.....) a stabilit, prin documentația de atribuire, că *salariul mediu rezultat din Lista consumurilor cu mana de lucru **nu trebuia să fie mai mic** decât salariu mediu pe ramura de construcții comunicat de INSSE (ultima luna raportat la data publicării invitației de participare (calculat la brut), ulterior, prin procesul verbal intermediar nr. 2 din data de 13.10.2016, s-a răzgândit, aducând motivații de genul „mențiunea cu privire la salariul mediu rezultat din lista consumurilor cu mâna de lucru care a fost făcută în fișa de date este o cerință cu caracter orientativ”, sau „cerința din fișa de date nu poate fi interpretată exhaustiv”.*

Însă, atât timp cât cerința din fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.2, interzicea ofertanților să vină cu un preț pentru manoperă situat sub

valoarea brută stabilită pe ramura de construcții în luna august 2016, aceasta trebuia respectată obligatoriu, atât de către ofertanți cât și de autoritatea contractantă însăși.

În concluzie, față de cele expuse anterior, Consiliul apreciază că, într-adevăr, comisia de evaluare nu și-a respectat în mod corespunzător atribuțiile impuse de lege, mai precis art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, ce vizează verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, în ceea ce privește aspectul menționat anterior și că se impune ca aceasta să procedeze la reevaluarea ofertelor prin raportare strictă la propria cerință, impusă prin documentația de atribuire, în ceea ce privește tariful ofertat în formularul C7 pentru mâna de lucru, pentru ofertantul S.C. S.R.L.

În contextul de fapt și de drept expus anterior și în baza dispozițiilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul admite contestația formulată de către în contradictoriu cu(.....) și anulează, în parte, raportul procedurii de atribuire nr. 2834/17.10.2016, precum și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește mențiunile legate de oferta depusă de către S.C. S.R.L., conform celor precizate în motivare.

Obligă(.....) ca, în termen de cel mult 10 zile de la primirea prezentei, să procedeze la reluarea procedurii de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor, prin reevaluarea ofertei depuse de S.C. S.R.L. și în considerarea celor precizate în motivare, să întocmească un nou raport al procedurii și să aducă la cunoștința operatorilor economici interesați rezultatul procedurii.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de către, cu sediul în localitatea....., nr....., comuna....., județul....., în contradictoriu cu autoritatea contractantă(.....), cu sediul în comuna....., nr....., județul.....

Anulează, în parte, raportul procedurii de atribuire nr. 2834/17.10.2016, precum și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește mențiunile legate de oferta depusă de către S.C. S.R.L., conform celor precizate în motivare.

Obligă(.....) ca, în termen de cel mult 10 zile de la primirea prezentei, să procedeze la reluarea procedurii de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor, prin reevaluarea ofertei depuse de S.C. S.R.L. și în considerarea celor precizate în motivare, să întocmească un nou raport al procedurii și să aducă la cunoștința operatorilor economici interesați rezultatul procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactat în 4 exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini.