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.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../ ..... /.....
Data: .....

Prin contestația nr. ...../„04.05.....”, înregistrată la CNSC sub nr. ...../....., formulată de ..... SRL, cu sediul în ....., str. …, județul ....., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI RO…, reprezentat de dl. .., asociat și administrator unic și convențional prin avocat .., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în .., împotriva rezultatului procedurii, comunicat contestatoarei prin adresa nr. ../11.05....., emisă de ....., cu sediul în ....., ..., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii unui acord cadru pentru „Serviciul de salubrizare privind activitatea de dezinsecție, dezinfecție și deratizare în .....”, coduri CPV 90921000-9 - Servicii de dezinfecție și de dezinsecție (Rev.2), 90923000-3 - Servicii de deratizare (Rev.2), s-a solicitat anularea adresei nr. ../11.05....., prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire și a adresei nr. …/23.05..... privind răspunsul la notificarea prealabilă nr. …/21.05....., anularea actelor prin care a fost declarată admisibilă oferta .. SRL și pe cale de consecință ..... comunicat acestei ofertante și orice acte subsecvente acestora, în cazul în care s-au emis, anularea actelor prin care a fost declarată admisibilă oferta ... SRL, reexaminarea ofertelor ...SRL și ... SRL.

Prin cererea de intervenție nr. 254/08.06....., înregistrată la CNSC sub nr. 23009/08.06....., formulată de SC ...SRL, cu sediul în …, avand CUI RO…, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. …, reprezentată legal de dl. …, în calitate de administrator, referitor

la aceeași procedură desfășurată de ....., în calitate de autoritate contractantă, prin care s-a solicitat admiterea cererii de intervenție, admiterea excepției nulității contestației formulată de ..... SRL, admiterea excepțiilor inadmisibilității și lipsei de interes a cererilor de la literele b - e din contestația formulată, ca urmarea a neparcurgerii procedurii prealabile față de documentele procedurii întocmite de către autoritatea contractantă la data de 02.05....., cu solicitarea de admitere a excepției și respingerea acestora ca inadmisibile și lipsite de interes, inadmisibilitatea cererii de la litera d din contestația formulată, motivat de faptul că CNSC nu are competențe cu privire la examinarea propunerilor financiare și emiterea unui nou raport al procedurii de achiziție, cu solicitarea de admitere a excepției și respingerea acesteia ca inadmisibilă și admiterea excepției inadmisibilității și lipsa de interes a cererii de la litera a, cu referire la anularea adresei nr. …/11.05....., prin care autoritatea contractantă a comunicat către SC ..... SRL raportul procedurii, motivat de faptul că această contestatoare nu a solicitat anularea raportului procedurii nr. 36460/11.05....., nici pe calea contestației și nici prin notificarea formulată, solicitând admiterea celor două excepții și respingerea cererii ca fiind inadmisibilă și lipsită de interes, iar în subsidiar, solicită respingerea contestației ca nefondată.

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. ...../....., formulată de ..... SRL, prin care s-au solicitat cele indicate în partea introductivă.

Contestă oferta ...SRL, clasată pe locul …, în sensul că acest ofertant nu a prezentat documentele solicitate de autoritatea contractantă, prin fișa de date a achiziției și prevederilor legale aplicabile.

Subliniază că prin notificarea prealabilă a învederat autorității contractante că în urma examinării listei cu documentele depuse de ...SRL, cuprinsă în raportul procedurii nr. …/11.05....., a constatat că acest agent economic nu a depus toate documentele solicitate prin documentația de atribuire și nu a ofertat tarifele unitare, potrivit prevederilor legale și a celor din documentația de atribuire, situație care confirmă că această ofertă nu este conformă.

Contestatoarea analizează comparativ propunerea financiară a acestui ofertant cu cerințele autorității contractante, privind modul de prezentare a propunerii financiare, și invocă în susținere prevederile art. 8 din Normele Metodologice privind stabilirea, ajustarea sau modificarea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare a

localităților, aprobate prin Ordinul nr. 109/2007, emis de Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC).

Apreciază că oferta financiară a ...SRL, raportat la prevederile punctului IV.4.2. din fișa de date a achiziției și art. 8 din Ordinul ANRSC nr. 109/2007, trebuia să conțină inclusiv:

- memoriu tehnic justificativ pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare dezinsecție interioară,
- memoriu tehnic justificativ pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare dezinsecție exterioară,
- memoriu tehnic justificativ pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare dezinsecție aeriană,
- memoriu tehnic justificativ pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare deratizare,
- memoriu tehnic justificativ pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare dezinfecție.

În același sens sunt și prevederile art. 24 din Anexa 2 la Hotărârea Consiliului Local al Municipiului ..... nr. 52 din 28.02.2017, care stabilesc că, odată cu fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor corespunzătoare activității de dezinsecție, dezinfecție, deratizare, operatorul va prezenta memoriul tehnico-economic justificativ.

Astfel, fiecare tarif ofertat trebuia să fie însoțit atât de fișa de fundamentare cât și de memoriul tehnico-justificativ.

Apreciază că un ofertant care depune în oferta financiară o fișă de fundamentare neînsoțită de memoriul tehnic justificativ, practic, ofertează tarife unitare nejustificate, iar autoritatea contractantă trebuia să facă aplicarea prevederilor art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, respectiv să respingă oferta ...SRL ca inacceptabilă.

În continuare, contestatoarea critică oferta ...SRL pe considerentul că are un preț neobișnuit de scăzut, raportat la ceea ce urmează a fi prestat.

Raportat la valoarea maximă estimată a contractului, fără TVA, care este de 3.362.152,00 lei, prețul total al ofertei ...SRL, așa cum rezultă din raportul procedurii, a fost de 1.803.460 lei, fără TVA, preț apreciat de contestatare ca fiind neobișnuit de scăzut, reprezintă numai 53,64% din valoarea maxima estimată a acordului cadru.

În condițiile în care valoarea ofertată este cu peste 45% mai mică față de valoarea estimată, în mod evident, prețul ofertei este neobișnuit de scăzut, întrucât această ultimă valoare se stabilește, potrivit prevederilor legale, ulterior unei consultări a pieței.

Din analiza compunerii tarifelor, raportat la cerințele minime ale documentației de atribuire, contestatoarea critică faptul că anumite

elementele de cost, incluse in tarifele unitare, sunt neobișnuit de scăzute, raportat la preturile pieței:

- în tarifele unitare fără TVA nu au fost incluse toate elementele de cost aferente prestării serviciilor, în funcție de tipul serviciului și caracteristicile obiectivului la care se execută acestea,
- nu sunt evidențiate distinct cheltuieli de cazare și deplasare pentru personalul de execuție, având in vedere că domiciliile agenților de execuție nu se află pe raza municipiului .....,
- costurile aferente cheltuielilor materiale, raportat la dotările tehnice ofertate, potrivit cărților tehnice ale utilajelor și mijloacelor de transport ofertate, precum si cele cu materia primă și materialele consumabile, în realitate sunt mai mari decât cele luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare,
- costurile cu munca vie, luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare, nu reflecta realitatea, acestea fiind mai mici decât în realitate,
- implicarea tuturor dotărilor: utilaje, echipamente, mijloace de transport, ofertate, în vederea executării acordului cadru, ar fi atras costuri de execuție mult mai mari și deci, tarife ofertate mult mai mari.

Prin urmare, tarifele ofertate nu sunt reale, acestea fiind neobișnuit de scăzute raportat la ceea ce urmează a fi prestat.

Referitor la oferta ... SRL, clasata pe locul .., contestatoarea apreciază că are un preț neobișnuit de scăzut, raportat la ceea ce urmează a fi prestat, întrucât prețul total al acesteia, așa cum rezultă din raportul procedurii, a fost de 1.937.600,00 lei, fără TVA.

În cazul ofertei ... SRL valoarea ofertată este doar cu 4% mai mare decât oferta ...SRL, aceasta reprezentând doar 57,62% din valoarea maximă estimată a acordului cadru.

Așadar, dacă valoarea ofertată este cu peste 41% mai mică față de valoarea maximă estimată, în consecință și prețul ofertei este neobișnuit de scăzut, întrucât și în cazul acestei oferte, această valoare se stabilește tot ca urmare a consultării pieței.

Ca și în cazul ofertei ...SRL, raportat la cerințele minime ale documentației de atribuire, contestatoarea apreciază că anumite elemente de cost din compunerea tarifelor sunt neobișnuit de scăzute, raportat la prețurile pieței, iar în tarifele unitare nu au fost incluse toate elementele de cost aferente prestării serviciilor, în funcție de tipul serviciului și caracteristicile obiectivului la care se execută acestea.

Contestatoarea apreciază că cheltuielile materiale incluse în tarife, raportat la dotările tehnice ofertate, potrivit cărților tehnice ale utilajelor și mijloacelor de transport, precum și cele cu materia primă și materialele consumabile, în realitate sunt mai mari decât cele luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare, și în cazul acestui ofertant, la fel și costurile cu munca vie, luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare, care sunt mai mici decât în realitate.

Iar implicarea tuturor dotărilor ofertate de ... SRL - utilaje, echipamente, mijloace de transport, în vederea executării acordului cadru, ar fi atras costuri de execuție mult mai mari și, deci, tarife ofertate mult mai mari.

Fată de aceste aprecieri, tarifele ofertate nu sunt reale, acestea fiind neobișnuit de scăzute raportat la ceea ce urmează a fi prestat și în cazul ofertei ... SRL.

Referitor la susținerile autorității contractante, din cuprinsul răspunsului nr. .. din 23.05....., comunicat contestatoarei la data de 25.05....., contestatoarea arată că tarifele ofertate nu sunt la latitudinea fiecărui ofertant, în ceea ce privește structura elementelor de cost care compun tariful, acestea trebuie să fie în concordanță cu prețurile actuale de piață.

Tarifele trebuie să includă costuri reale de operare, astfel încât să se respecte nivelul de cantitate și calitate stabilit prin documentația de atribuire și să se asigure îndeplinirea indicatorilor de performanță.

În a doua justificare, autoritatea contractantă a susținut că oferta sa este doar cu 11,52% mai mare decât a ofertantului ...SRL și prin urmare, nu se poate aprecia că a înregistrat costuri de execuție mult mai mari, iar ofertantul ...SRL a declarat anumite părți din ofertă confidențiale și, astfel, în raportul procedurii nu a putut face precizări cu privire la elementele de cost care compun tarifele ofertate de acest ofertant.

Față de aceste susțineri, contestatoarea arată că diferența de 11,52%, în structura costurilor de operare, reprezintă, în mod evident, că tarifele ofertate de cele două societăți sunt subevaluate, aspect care, potrivit prevederilor legale, se supune verificării comisiei de evaluare, cu respectarea art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016.

Citează în susținere dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016 și subliniază că valoarea estimată a achiziției se determină pe baza ofertelor de preț existente pe piață (oferte primite, solicitate, existente în cataloage SEAP etc.) la data determinării acestei valori.

În determinarea valorii estimate, achizitorul se raportează la valoarea maximă obținută prin însumarea tuturor serviciilor, prin raportare la prețuri practicate de operatori economici care desfășoară în mod constant servicii similare pe o piață de profil relevantă.

Arată că de la data determinării valorii ofertate până la depunerea ofertelor, la data de 06.11.2017, a trecut mai mult de jumătate de an, iar toate costurile au crescut după data de 01.01....., salariile au cunoscut creșteri semnificative și din această perspectivă ofertele celor doi agenți economici sunt subevaluate.

Susținerea autorității contractante, potrivit căreia anumite elemente de cost incluse în tarifele unitare, nu pot fi considerate ca neobișnuit de scăzute deoarece nu au fost vizualizate de contestatoare, nu poate fi reținută, întrucât orice operator economic care activează pe

piața de profil are cunoștința preturilor/discounturilor care se acordă la furnizarea de materie primă, materiale consumabile, prețul combustibililor, lubrifianților, cheltuieli cu munca vie, etc., elemente în baza cărora se determină costurile de operare care compun tarifele.

Prin cererea de intervenție nr. 254/08.06....., înregistrată la CNSC sub nr. ../08.06....., formulată de SC ...SRL, s-au solicitat cele indicate în partea introductivă.

Susține că are interes să intervină în acest dosar pe considerentul că are calitatea de participant la procedura de achiziție publică care face obiectul contestației, precum și ca urmare a declarării câștigătoare a ofertei sale.

Întrucât contestația formulată de către SC ..... SRL nu este semnată și nu poartă ștampila societății, intervenienta o apreciază ca fiind nulă potrivit prevederilor art. 196 alin. (1) Cod proc. civ., motiv pentru care solicită constatarea nulității acesteia.

Totodată, este invocată inadmisibilitatea și lipsa de interes a cererilor de la literele b - e din contestația formulată, ca urmare a neparcurgerii procedurii prealabile față de documentele procedurii întocmite de către autoritatea contractantă la data de 02.05....., prin care au fost declarate conforme propunerile financiare ale celor trei ofertanți.

Solicită admiterea excepției inadmisibilității cererii de la litera d din contestația formulată, motivat de faptul că CNSC nu are competențe cu privire la examinarea propunerilor financiare și emiterea unu nou raport al procedurii de achiziție.

În continuare, invocă inadmisibilitatea și lipsa de interes a cererii de la litera a, cu referire la anularea adresei nr. 36464/11.05....., prin care autoritatea contractantă a comunicat către SC ..... SRL raportul procedurii, motivat de faptul că această contestatoare nu a solicitat anularea raportului procedurii nr. 36460/11.05....., nici pe calea contestației și nici prin notificarea formulată.

În subsidiar, solicită respingerea contestației ca nefondată.

Susține că prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016 nu au fost aplicate în cauză, în mod corect, deoarece, așa cum reține și autoritatea contractantă toate ofertele formulate s-au încadrat în plaja de 55-65%, astfel încât, valorile ofertate fiind atât de apropiate, nu se poate reține că un preț ar fi neobișnuit de scăzut raportat la celelalte prețuri.

Chiar dacă se are în vedere prețurile pieței, prețul ofertat de intervenientă și de al doilea clasat nu poate fi apreciat ca neobișnuit de scăzut, motivat de faptul că serviciul de dezinsecție pe raza municipiului Oradea, derulat chiar de către SC ..... SRL, contestatoarea din prezenta cauză, în baza contractului nr. 197463/23.06.2017, s-a derulat în baza unor tarife mult mai mici decât tarifele ofertate de intervenientă în procedura inițiată de .....

Astfel, nu se poate aprecia că prețurile ofertate de intervenientă sunt neobișnuit de mici, atâta timp cât sunt mult mai mari decât cele practicate pe piața din municipiul Oradea, chiar de către contestatoare.

Face trimitere la serviciul de DDD pe raza municipiului Deva, derulat chiar de către SC ..... SRL, contestatoarea din prezenta cauză, aprobat prin HCL 23/..... de către Consiliul Local al Municipiului Deva.

Totodată, sunt indicate tarifele practicate pentru serviciile ce se doresc a fi contractate pe raza municipiului București, Alba Iulia, Zalău și se arată că tarifele practicate de către SC ..... SRL sunt mult mai mici decât cele ofertate de intervenientă în prezenta procedură.

Având în vedere prețurile foarte mici practicate de către SC ..... SRL și ofertarea unei valori (licitație Deva) reprezentând numai 20,76 % din valoarea estimată a contractului, susținerea contestatoarei că oferta sa reprezintă un preț neobișnuit de scăzut, raportat la prețul pieței, prin aceea că reprezintă 55% din valoarea estimată a contractului, nu poate fi decât o susținere invocată cu rea-credință.

Autoritatea contractantă a formulat un punct de vedere în cauză prin adresa nr. ../12.06....., înregistrată la Consiliu sub nr. 23508/12.06....., prin care solicită respingerea contestației ca nefondată.

Autoritatea contractantă arată că în urma evaluării propunerii financiare a SC ...SRL, comisia de evaluare a uzat de prevederile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 cu modificările și completările ulterioare, solicitând clarificări acestui ofertant (prin adresa nr. 31351/24.04.....), aspect consemnat la pagina .. a raportului procedurii.

Ca răspuns la solicitarea comisiei de evaluare, ofertantul ...SRL a depus, prin adresa nr. 195/27.04....., documentele solicitate, iar în urma evaluării răspunsului la clarificări comisia de evaluare a ofertelor a stabilit că această ofertă este conformă cu documentația de atribuire, respectiv cu pct. IV.4.2) „modul de prezentare a propunerii financiare" din fișa de date a achiziției.

Toate informațiile prezentate în documentele depuse în susținerea și justificarea tarifelor ofertate reprezintă de fapt *„memorii tehnico-economice justificative"*. Astfel, prin aceste documente, ofertantul a justificat tarifele ofertate, oferta sa fiind întocmită în conformitate cu Ordinul nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare a localităților.

Apreciază că susținerile contestatoarei sunt simple afirmații nedovedite, speculații ale unui ofertant nemulțumit de rezultatul procedurii de atribuire, întrucât contestatara avea obligația să își probeze susținerile transmise spre soluționare Consiliului, acesta nefiind un organism de control care să realizeze evaluarea ofertelor la cererea

ofertanților care au îndoieli sau presupuneri legate de ofertele depuse de concurenți.

Mai mult decât atât, deoarece propunerile financiare au fost întocmite în conformitate cu Ordinul nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare a localităților, au cuprins justificarea fiecărui tarif în parte, autoritatea contractantă arată că, în speța dată, comisia de evaluare nu a avut niciun motiv să solicite încă o dată justificarea prețurilor conform art. 210 din Legea nr. 98/2016.

Faptul că procedura a fost începută în anul 2017 și finalizată în ....., referitor la afirmațiile contestatoarei că „salariile au cunoscut o creștere semnificativă", „și toate costurile au crescut", iar „ofertele celor doi agenți economici sunt subevaluate", nu pot fi reținute de către Consiliu, în opinia autorității contractante, motivat de faptul că este posibil ca o achiziție să se demareze în baza unei legi și să se finalizeze în baza aceleiași legi, fără a se ține cont de eventuale modificări legislative pe parcursul derulării acelei achiziții, toate cele trei oferte au fost depuse în anul 2017, iar dacă ofertele celor doi ofertanți (...SRL și ... SRL) sunt subevaluate, ar înseamnă că și oferta contestatarei este subevaluată.

Având în vedere argumentele de mai sus, susținute de documentele existente la dosarul achiziției, solicită Consiliului să respingă contestația formulată de SC ..... SRL.

Prin adresa nr. …/..... – ...../11.06....., Consiliul a solicitat contestatoarei să motiveze în concret susținerile sale din cuprinsul contestației, referitor la ofertele ...SRL și ... SRL, că ar conține un preț neobișnuit de scăzut.

Contestatoarea a răspuns prin adresa nr. ../14.06....., înregistrată la Consiliu sub nr. …/14.06....., prin care arată că a solicitat administrarea probei cu expertiza financiar contabilă a ofertelor clasate pe locul I și II.

Sub aspectul precizării în drept și în fapt a contestației formulate, contestatoarea reiterează argumentele referitoare la memoriul tehnico-justificativ și subliniază că autoritatea contractantă a recunoscut că a creat un evident avantaj ofertantului …, care nu depusese memoriu tehnico-justificativ, la data depunerii ofertei și ulterior, acesta fiind ulterior depus pe calea răspunsului la lămuririle solicitate, prin depunerea *„fișelor de fundamentare extinse*" și subliniază că temeiurile de drept încălcate sunt tocmai acelea expres prevăzute în contestație.

Cu privire la oferta ..., raportat la criticile vizând depunerea documentului intitulat *„memoriu tehnico-justificativ/fișa de fundamentare*" depus la dosar la data depunerii ofertelor, acesta cuprinde numai elementele de cost ale tarifelor ofertate, fără o justificare a acestora, raportat la elementele ofertei financiare, fiind

evident că aceasta nu îndeplinea cerințele Ordinului ANRSC nr. 109/2007, cu atât mai mult cu cât singurul memoriu depus de acest ofertant conține doar câteva din elementele de cost prevăzute în anexa 1 - fișa de fundamentare prevăzută de Ordinul ANRSC 109/2007.

În mod similar, din analiza documentației depuse de ..., urmează a se constata că acest ofertant nu a depus fișele de fundamentare odată cu oferta financiară, aceste *„fișe de fundamentare*" fiind depuse ulterior de aceștia, la solicitarea autorității contractante. Mai mult, nici după solicitarea de clarificări, acest ofertant nu a justificat elementele de cost din fișele de fundamentare, prezentând tot valori nejustificate în corelare cu oferta tehnică.

Subliniază că prin acceptarea depunerii și completării ofertelor depuse de către cele două ofertante ...și ..., este evident că autoritatea contractantă ..... a încălcat prevederile art. … din Legea nr. 98/2016, fiind evident ca aceasta autoritate a creat un avantaj acestor ofertanți, în detrimentul contestatoarei.

Arată că a motivat în fapt și în drept contestația, cu referire expresă la încălcarea prevederilor legale dezvoltate prin contestație.

Intervenienta SC ...SRL a formulat note scrise prin adresa nr. …/15.06....., înregistrate la Consiliu sub nr. …/15.06....., cu privire la înscrisul depus în data de 14.06..... de către contestatoare, care reprezintă un răspuns la solicitările CNSC din data de 11.06.....

Solicită respingerea probei cu expertiza contabilă, motivat că nu este utilă soluționării cauzei și că ar duce la tergiversarea soluționării contestației, prezentând totodată contraargumente la susținerile contestatoarei.

Contestatoarea a formulat un răspuns la cererea de intervenție formulată de ...SRL, prin adresa nr. …./19.06....., înregistrată la Consiliu sub nr. …/20.06....., prin care solicită respingerea ca nefondată a cererii de intervenție, aducând argumente inclusiv cu privire la excepțiile invocate.

Solicită să se constate că intervenienta ...SRL nu a formulat vreo apărare cu privire la admisibilitatea ofertei financiare a acesteia, invocată de contestatoare.

Nu rezultă din probele aflate la dosar că intervenienta ar fi corelat documentele depuse în oferta financiară, astfel încât să poată fi verificate fișele de fundamentare, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă prin adresa nr. …din 24.04....., raportat la prevederile Ordinului ANRSC nr. 109/2007, ca urmare a inexistentei memoriilor tehnico-economice în oferta sa financiară.

Memoriile tehnico-economice care, potrivit fișei de date, caietului de sarcini și Ordinului ANRSC nr. 109/2007 trebuiau depuse odată cu oferta, au fost depuse ulterior.

Referitor la solicitarea intervenientei privind respingerea solicitării sale de a se administra proba cu expertiza financiar contabilă a ofertelor financiare clasate pe locurile 1 și 2, motivat de faptul că a fost formulată cu depășirea termenului prevăzut la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, prin urmare nu poate fi primită la data prezentei.

Subliniază că în măsura în care norma aplicabilă precizează expres memoriu tehnico-economic, prin care se justifică oportunitatea stabilirii tarifelor, înțelege că intervenienta le-a denumit fișe justificative extinse doar pentru a crea confuzie și pentru a justifica că de fapt fișele au fost depuse odată cu oferta și prin urmare nu sunt înscrisuri lipsă în oferta sa financiară.

Contestatoarea a formulat concluzii scrise prin adresa nr. 3843/19.06....., înregistrate la Consiliu sub nr. …/20.06....., prin care solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată și reiterează argumentele susținute în cuprinsul contestației sale cu privire la ofertele contestate, respectiv nu au fost depuse fișele de fundamentare a tarifelor, iar completarea ofertei cu astfel de documente, ulterior ofertării, creează un avantaj evident în favoarea acestor ofertanți.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului- cadru având ca obiect „Serviciul de salubrizare privind activitatea de dezinsecție, dezinfecție și deratizare în .....”, coduri CPV 90921000-9 - Servicii de dezinfecție și de dezinsecție (Rev.2), 90923000-3 - Servicii de deratizare (Rev.2), sens în care a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. ...../..... Valoarea estimată a acordului - cadru este cuprinsă între 475.200 RON și 3.362.152 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Nemulţumită fiind de faptul că oferta sa a fost declarată admisibilă dar necâștigătoare, SC ..... SRL a formulat prezenta contestație, aducând critici ofertelor clasate pe locurile 1 și 2 în clasamentul ofertelor admisibile, respectiv celor depuse de SC ...SRL și SC ... SRL.

În privinţa cererii de intervenţie formulate de SC ...SRL, Consiliul, văzând că societatea are calitate şi capacitate procesuală şi a dovedit un interes legitim în pricină prin promovarea cererii, în calitate de ofertantă desemnată câştigătoare, iar motivarea sa se suprapune celei a autorităţii contractante, interesul ambilor fiind de a obţine respingerea

contestaţiei şi confirmarea legalităţii actului autorităţii de atribuire a contractului, în conformitate cu art. 64 alin. (2) Cod de procedură civilă, o încuviinţează în principiu ca cerere de intervenţie accesorie în interesul autorităţii contractante.

Având a soluționa cu prioritate excepția nulității contestației pentru lipsa semnăturii, în temeiul art. 196 alin. (1) din Codul de procedură civilă, invocată de SC ...SRL, Consiliul o va respinge, motivat de faptul că respectiva contestație poartă semnătura avocatului numit în cauză, Veteleanu Laurențiu, împuternicit de către societatea contestatoare a întreprinde demersurile în fața organului administrativ-jurisdicțional, potrivit împuternicirii avocațiale nr. 4083187/ ....., existentă la dosarul cauzei.

Vizavi de excepțiile inadmisibilității și lipsei de interes invocate de societatea intervenientă, cu privire la capetele de cerere din cuprinsul contestației de la literele b, c, d și e, Consiliul are în vedere că vătămător pentru SC ..... SRL, în lumina definiției dată de legiuitor la art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, este rezultatul comunicat prin adresa nr. 36464 din 11.05..... și regăsit în raportul procedurii nr. 36460 din 11.05....., prin care oferta acesteia s-a clasat pe locul trei.

Contextul că, prin adresa nr. 33375/02.05....., contestatoarea a luat cunoștință despre decizia privind evaluarea financiară a ofertei sale, fiind stabilită conformitatea acesteia, fără însă a cunoaște rezultatul evaluării raportat la celelalte două oferte, nu putea conduce la concluzia că respectiva comunicare este vătămătoare pentru autoarea contestației.

Chiar și în condițiile în care, ca urmare a comunicării rezultatului parțial privind evaluarea financiară, îi era cunoscută ofertantului SC ..... SRL și conformitatea celorlalte două oferte, situația acestora se putea schimba cu ocazia evaluării în etapa de verificare a documentelor care susțin informațiile din DUAE.

Faptul că la data de 02.05..... (data comunicării rezultatului financiar) nu i-au fost solicitate documentele de calificare și selecție, situația creată (în opinia societății interveniente) trebuind să-i dea de gândit SC ..... SRL că nu se află pe primul loc, nu poate fi primit ca un argument în susținerea inadmisibilității capătului de cerere privind ..... cu privire la ceilalți ofertanți.

La data de 02.05....., contextul îi era favorabil contestatoarei (oferta sa fusese declarată conformă din punct de vedere financiar), astfel că acest ..... nu avea cum să-l vatăme pe ofertant.

Interesul reclamantei este concretizat în folosul efectiv pe care aceasta urmărește să îl obțină, respectiv accederea la câștigarea acordului-cadru pentru serviciul de salubrizare prin eliminarea competitorilor săi.

Pentru cele de mai sus, Consiliul apreciază excepțiile ridicate ca fiind lipsite de temei, motiv pentru care va proceda, în cele ce urmează la analiza fondului contestației formulată de SC ..... SRL.

Un prim aspect reclamat în legătură cu oferta SC ...SRL privește prezentarea memoriului tehnico-justificativ odată cu fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor corespunzătoare activității de dezinsecție, dezinfecție, deratizare.

În legătură cu cele reclamate se are în vedere că, în fișa de date a achiziției, există, la capitolul IV.4.2) *Modul de prezentare a propunerii financiare*, următoarele mențiuni:

(…) Propunerea financiara va cuprinde valoarea maxima totala, fara TVA, în lei. (pentru cantitatea maxima de servicii aferente acordului –cadru).

Tarifele prezentate în oferta financiara se stabilesc cu respectarea prevederilor Ordinului nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitatile specifice serviciului de salubrizare a localitatilor. ***Odata cu fisa de fundamentare*** *pentru stabilirea tarifelor corespunzatoare activitatii de dezinsectie, dezinfectie, deratizare,* ***operatorul va prezenta memoriul tehnico-economic justificativ.*** *(…)*

Totodată, în caietul de sarcini, art. 24 *Obiective de ordin economic* stabilește la alineatul 2 că *tarifele prezentate în oferta financiară se stabilesc cu respectarea prevederilor Ordinului nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubrizare a localităților.* ***Odată cu fișa de fundamentare*** *pentru stabilirea tarifelor corespunzătoare activității de dezinsecție, dezinfecție, deratizare,* ***operatorul va prezenta memoriul tehnico-economic justificativ****.*

SC ...SRL a cuprins în propunerea sa financiară formularul de ofertă, centralizatorul de prețuri, anexa 1 a caietului de sarcini – cantitățile estimate pentru serviciul de dezinsecție, dezinfecție, și deratizare desfășurat pe domeniul public și privat al municipiului ....., situația principalilor beneficiari ai serviciilor de dezinsecție, dezinfecție, deratizare, gradul de execuție propus pentru lucrările de dezinsecție, dezinfecție, deratizare, fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare - dezinsecție interioară, fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare - dezinsecție exterioară, fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare - dezinsecție aeriană, fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare – deratizare, fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare – dezinfecție, situația amortizării mijloacelor de transport, situația amortizării utilajelor, situația consumului de combustibil al mijloacelor de transport, situația consumului de combustibil al utilajelor, situația consumului de ulei la mijloacele de transport, situația consumului de ulei la utilaje, situația reparațiilor mijloacelor de transport, situația stabilirii salariului tarifar, situații cu prezentarea substanțelor utilizate în efectuarea dezinsecției, deratizării și dezinfecției. La cele mai sus enumerate se adaugă o serie de facturi, precum și adresa emisă de AERO SCOROGET privind efectuarea tratamentelor aviochimice.

Într-adevăr, printre înscrisurile prezentate în cuprinsul ofertei de SC ...SRL nu se regăsesc documente ce poartă denumirea de memorii tehnico – economice justificative.

În analiza situației create, Consiliul reține că Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007 stipulează la art. 8 alin. (2) *că operatorul care solicită*

stabilirea, ajustarea sau modificarea tarifelor pentru activitățile specifice de salubrizare transmite la autoritatea administratiei publice locale următoarele:

a) cererea de stabilire, ajustare sau modificare, care conține: tarifele în vigoare, în cazul ajustării ori modificării, tarifele solicitate și justificarea propunerii de stabilire, ajustare sau modificare. Tarifele pentru populație, propuse, vor fi determinate cu TVA inclus;

b) fișa de fundamentare a tarifului, pe elemente de cheltuieli;

c) memoriu tehnico-economic ***prin care se justifică oportunitatea stabilirii, ajustării sau modificării tarifelor****;*

*d) alte date și informații necesare fundamentării tarifelor****.***

În anexa nr. 1 a aceluiași ordin, anterior evocat, se prezintă un model de *fișă de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare*, cu următoarele indicații:

Notă: Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubrizare, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective.

Odată cu Fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubrizare, operatorul va prezenta "Memoriu tehnico-economic" justificativ.

Astfel, așa cum și legiuitorul a statuat, prin acest memoriu se justifică oportunitatea stabilirii tarifelor. Reprezintă practic o justificare a tarifelor înscrise în fișele de fundamentare, o detaliere a costurilor avute de către ofertant cu prestarea efectivă a serviciilor care fac obiectul achiziției publice.

Câtă vreme în speță ofertantul a prezentat în cadrul propunerii financiare, după cum s-a arătat, o serie de documente în justificarea acelor tarife înscrise în fișele de fundamentare, nu se poate concluziona că lipsa unui înscris denumit memoriu tehnico-economic poate conduce la sancționarea ofertei cu respingerea acesteia, precum dorește autoarea contestației, mai cu seamă că prin răspunsul nr. 195/27.04..... la solicitarea autorității au fost supuse atenției și fișele de fundamentare extinse, precum și o descriere narativă, documente ce cuprind la nivel de detaliu costurile cuprinse în respectivele tarife.

De interes nu este denumirea înscrisului analizat, cum, în mod corect, a subliniat și societatea intervenientă, ci conținutul acestuia, dacă într-adevăr a fost justificat tariful ofertat, atât din punct de vedere tehnic, cât și economic.

Or, în stabilirea tarifelor, așa cum reiese din fișele de fundamentare depuse de ofertant pentru fiecare din activitatea specifică serviciului de salubrizare, din documentele justificative (fișe de fundamentare, facturi, situații), precum și din explicațiile acestuia furnizate prin intermediul clarificărilor, au fost incluse cheltuieli materiale (combustibil și lubrifianți, energie electrică tehnologică, piese de schimb, utilaje, materii prime și materiale consumabile, reparații, amortizarea utilajelor și mijloacelor de transport, redevența, cheltuieli

cu protecția mediului), cheltuieli cu munca vie, alte categorii de cheltuieli.

Pe cale de consecință, Consiliul nu va reține argumentele de nejustificare a tarifelor, din cauza lipsei acestor memorii, atât timp cât ofertantul a prezentat, ca anexe la formularul de ofertă, fișele de fundamentare pentru fiecare tarif, întocmai cum este arătat în Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 109/2007, însoțite de o serie de înscrisuri lămuritoare. Documentele transmise ca urmare a clarificărilor au fost în sensul confirmării tarifelor ofertate și nicidecum al modificării acestora.

Totodată, Consiliul stabilește că nici ordinul și nici prescripțiile documentației de atribuire nu stabilesc modul de întocmire a memoriului tehnico-economic.

Faptul că ofertantul a prezentat documente în susținerea acelor tarife, fără să fie intitulate memorii tehnico-economice, iar prin răspunsul remis, a explicat și în detaliu costurile avute în vedere în stabilirea tarifelor, nu putea fi de natură a sancționa oferta cu respingerea ei ca inacceptabilă. În atare situație, autoritatea contractantă ar da dovadă de un formalism excesiv încălcând principiul proporționalității, care stă la baza atribuirii contractului de achiziție publică.

Spre o astfel de conduită dispun și instanțele europene competente, relevantă fiind: Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, Rec., p. II3781, punctele 37 şi 38) *„principiul proporţionalităţii impune ca actele instituţiilor să nu depăşească limitele a ceea ce este adecvat şi necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înţelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puţin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporţionate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curţii din 5 mai 1998, National Farmers' Union şi alţii, C-157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorităţii contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conţinutul ofertei menţionate ar putea asigura securitatea juridică în acelaşi mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură şi simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 43)*."

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că, în mod legal, autoritatea contractantă a apreciat ca fiind concludente explicațiile SC ...SRL sub aspectele analizate mai sus, motiv pentru care va respinge ca neîntemeiată critica societății contestatoare formulată în acest sens.

În analiza criticilor asupra prețului neobișnuit de scăzut, raportat la ceea ce urmează a fi prestat, reclamat de SC ..... SRL, relativ la oferta SC ...SRL, Consiliul observă că argumentele în susținerea

contestației se rezumă la simple afirmații, cum că „anumite elemente de cost, incluse în tarifele unitare, sunt neobișnuit de scăzute, raportat la preturile pieței”, „în tarifele unitare fără TVA, nu au fost incluse toate elementele de cost aferente prestării serviciilor”, „nu sunt evidențiate distinct, cheltuieli de cazare și deplasare pentru personalul de execuție, având in vedere că domiciliile agenților de execuție nu se află pe raza municipiului .....”, „costurile aferente cheltuielilor materiale …. precum si cele cu materia primă și materialele consumabile, în realitate sunt mai mari decât cele luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare”, „costurile cu munca vie, luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare, nu reflectă realitatea, acestea fiind mai mici decât în realitate”, „implicarea tuturor dotărilor: utilaje, echipamente, mijloace de transport, ofertate, în vederea executării acordului cadru, ar fi atras costuri de execuție mult mai mari și deci, tarife ofertate mult mai mari”.

Considerațiile de ordin general, fără precizarea unor argumente concrete care să vizeze oferta desemnată câștigătoare, au determinat Consiliul să solicite motivarea în fapt și în drept a susținerilor în referire la prețul aparent neobișnuit de scăzut.

Simplele afirmații că anumite elemente de cost sunt neobișnuit de scăzute sau că nu au fost incluse toate elementele de cost, fără indicarea în concret a acestora sau exprimări de genul *costurile cu munca vie, luate în calcul la stabilirea tarifelor unitare nu reflectă realitatea*, *acestea fiind mai mici decât în realitate* nu pot constitui motivări în fapt și în drept ale contestației. Or, este lesne de observat faptul că autoarea contestației nu are convingerea că ar exista vreo neregularitate din moment ce formulările sunt la modul general iar neîndeplinirea cerințelor documentației nu este în niciun fel probată.

Obligația de a motiva cererea este expres prevăzută de legea specială (art. 10 lit. f din Legea nr. 101/2016), dar și de dreptul comun, respectiv de Codul de procedură civilă la art. 194, *Cererea de chemare în judecată va cuprinde:[…] d) arătarea motivelor de fapt și de drept pe care se întemeiază cererea.*

Scopul obligației de motivare este acela de arăta organismului administrativ–jurisdicțional, în speță, sau instanței de judecată, împrejurările relevante pentru dezlegarea litigiului și, totodată, explicațiile pentru care drepturile reclamantului au fost lezate prin conduita presupus ilicită a pârâtului.

Cu alte cuvinte, nu este totuna a afirma încălcarea dreptului cu a prezenta argumentele pentru care se susține că dreptul a fost încălcat. A motiva nu se limitează la a susține încălcarea dreptului, ci presupune indicarea tuturor împrejurărilor care justifică o atare afirmație.

Simplele presupuneri nu reprezintă o motivare validă a contestaţiei, nereieşind de niciunde temeinicia acuzelor rămase la nivel declarativ.

Singura ipoteză în care se admite completarea motivării este aceea de la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 – când Consiliul apreciază că în contestaţie nu se regăseşte motivarea ei, ocazie cu care pune în vedere autoarei să îşi completeze contestaţia în termen de trei zile. Altminteri, contestaţia este socotită a fi completă şi se poate trece imediat la soluţionarea ei. În speță, deși i s-a acordat această posibilitate, contestatoarea nu s-a folosit de ea, alegând să-și motiveze susținerile pe aceeași lipsă a memoriului tehnico-economic, asupra căreia Consiliul s-a pronunțat anterior.

Consiliul nu se poate substitui autoarei sesizării în ce priveşte invocarea motivelor concrete de nelegalitate a actelor atacate. Sesizarea trebuie realizată cu respectarea tuturor condiţiilor prevăzute de lege, iar una dintre acestea este tocmai motivarea, care serveşte la determinarea exactă a obiectului judecăţii administrative, având în vedere principiul potrivit căruia judecata are loc în limitele sesizării. Altminteri, judecata ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu, inadmisibil în condiţiile actualei legislaţii.

Contestatoarea nu poate însărcina Consiliul să efectueze o cercetare *in integrum* a procedurii de atribuire sau o supraevaluare a ofertelor concurente pe bază de supoziţii.

Prin urmare, în lumina celor înfățișate, obiecțiile ofertantei privind nelegalitatea deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare se vădesc a fi nefondate, neexistând motive pentru infirmarea celor consemnate în raportul procedurii de atribuire nr. 36460 din 11.05.....

Validând decizia de desemnare ca și câștigătoare a ofertei SC ...SRL, Consiliul stabilește că autoarea contestației nu justifică un interes în solicitarea sa de reevaluare a ofertei contracandidatului său situat pe locul doi, SC ... SRL.

Legea nr. 101/2016, la art. 2 alin. (1), dispune că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorităţi contractante sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorităţii contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoaşterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicţională sau judiciară, potrivit prevederilor acelei legi.

Codul de procedură civilă stabileşte imperativ, la art. 32 alin. (1) lit. d) şi art. 33, că orice cerere poate fi formulată şi susţinută numai dacă **autorul acesteia justifică un interes, interes care trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut şi actual**.

Autoarea contestației nu are vreun interes practic în a solicita reanalizarea ofertei competitorului său SC ... SRL (clasat pe locul doi) întrucât o eventuală admitere a prezentei contestații sub aspectele reclamate nu ar avea ca finalitate atribuirea către contestatoare a contractului de achiziție publică.

Neavând șansa reală de a câștiga prezenta procedură de atribuire, fiind menținută decizia în privința ofertei desemnate câștigătoare, SC ..... SRL nu are, în legătură cu oferta clasată pe locul doi, interesul legitim necesar deținerii calității de persoană vătămată, astfel cum se prevede la art. 3 lit. f) din Legea nr. 101/2016.

Demersul iniţiat de societate prin contestaţia aflată pe rol în sensul reanalizării ofertei competitorului SC ... SRL, în vederea constatării neconformității acesteia, nu are aptitudinea de a readuce în competiţie oferta sa, respectiv de a îi contura o şansă de a obţine contractul supus atribuirii, situaţie faţă de care excepţia lipsei de interes față de această solicitare se vădeşte a fi fondată.

Totodată, Consiliul stabilește că nu există motive pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC ..... SRL.

Relativ la expertiza financiar contabilă a ofertelor clasate pe locurile 1 și 2, Consiliul apreciază că nu este necesară, argumentele expuse în scris și probele atașate contestației sunt suficiente pentru analiza cauzei, prin raportare la cele reclamate. De altminteri, conform art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, *în vederea soluţionării contestaţiei, Consiliul are dreptul de a solicita lămuriri părţilor, de a administra orice mijloace de probă permise de lege şi de a solicita orice date şi documente, în măsura în care acestea sunt relevante în raport cu obiectul contestaţiei. De asemenea, Consiliul are dreptul de a solicita orice date necesare pentru soluţionarea contestaţiei şi de la alte persoane fizice sau juridice*, texte din care rezultă că solicitarea unor date suplimentare de la alte persoane fizice sau juridice este lăsată la aprecierea Consiliului.

Capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației va fi respins ca nefondat.

Având în vedere soluția pronunțată asupra contestației, Consiliul urmează să admită cererea de intervenție formulată de SC ...SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația formulată de ..... SRL, în contradictoriu cu .....

Respinge ca nefondat capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației.

În temeiul art. 64 alin. (2) din Codul de procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de SC ...SRL și în temeiul art. 67 din același act normativ, o admite.

Împotriva prezentei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

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

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
.....	**.....**	**.....**

Redactat în cinci exemplare, conține șaptesprezece pagini.