



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsr.ro

În conformitate cu prevederile art. 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. / /

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. /, depusă de SC SRL, cu sediul în, str. ..., județul, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal de și convențional prin Avocat ..., împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 5531/02.11..... și a răspunsului nr. 5658/08.11..... la Notificarea prealabilă nr. 5644/07.11....., emise de către, cu sediul în localitatea, județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii cerere de oferte online, organizată în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de lucrări având ca obiect, cod CPV 45232400-6 – Lucrări de construcții de canalizare de ape reziduale (Rev.2), s-a solicitat admiterea contestației, anularea adresei nr. 5531/02.11..... privind rezultatul procedurii de atribuire și a răspunsului la Notificarea prealabilă comunicat prin adresa nr. 5658/08.11....., inclusiv a raportului procedurii de atribuire din data de 27.10....., precum și obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere indicate în cuprinsul Notificării prealabile și la reluarea procedurii de evaluare a ofertelor, cu luarea în considerare a ofertei SRL.

Prin adresa nr. / 18.11....., înregistrată la Consiliu cu nr. / 18.11....., SC ... SRL, în calitate de lider al asocierii SC ... SRL – SC SRL, cu sediul în, str. ..., județul, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI, atribut fiscal RO, a depus cerere de intervenție în interesul autorității contractante, prin care s-a solicitat încuviințarea în principiu a cererii de intervenție în interes propriu, și admiterea acesteia având în vedere

prevederile art. 61 alin. (2) din Codul de procedură civilă, în subsidiar, dacă cererea de intervenție în interes propriu va fi respinsă ca inadmisibilă, admiterea prezentei cereri ca o intervenție accesorie, în interesul autorității contractante, potrivit art. 61 alin. (3) din Codul de procedură civilă, iar pe fondul cauzei, respingerea ca nefondată a contestației formulată de SC SRL și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de către asocieria reprezentată de SC SRL.

Prin adresa nr./....., înregistrată la Consiliu cu nr./....., SC SRL, cu sediul în, str. Locomotivei nr. 3E, județul, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., a depus cerere de intervenție în interesul autorității contractante, prin care s-a solicitat respingerea contestației formulată de SC SRL ca fiind nefondată.

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

Consiliul a fost sesizat să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SC SRL reclamă rezultatul procedurii de atribuire emis în urma procesului de reevaluare a ofertei sale, dispus prin Decizia CNSC nr. .../...../...../, potrivit căruia oferta sa a fost respinsă ca neconformă, în baza prevederilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă apreciind că răspunsurile oferite la solicitarea de clarificări nr. 5234 din 18.10..... nu sunt concludente.

Contestatoarea învederează că în raportul de evaluare întocmit la data de 27.10....., autoritatea contractantă precizează că oferta sa a suferit următoarele modificări:

- s-a micșorat numărul total de ore de manoperă de la 48.062,652 ore la 41.120 de ore ca urmare a adoptării unei soluții tehnice ce vizează înlocuirea muncii manuale cu muncă mecanizată, respectiv prin folosirea a 2 utilaje de tip buldoexcavator pentru umplerea în șanț cu nisip (execuție lucrări prevăzute la art. 007-ACD 08A) și pentru împrăștierea cu lopată pământ (execuție lucrări prevăzute la art 008-TSD 01C1);
- în urma adoptării acestei soluții tehnice, s-a modificat oferta financiară, în sensul că în loc de 42.920 RON cheltuieli cu manopera vor fi cheltuieli cu utilajele în valoare de 7.000 RON, ceea ce ar fi presupus diminuarea valorii manoperei corespunzător cu numărul de ore, precum și modificarea numărului de ore de funcționare pentru utilaje;
- în stabilirea salariilor muncitorilor, ofertantul nu a respectat dispozițiile legale referitoare la salariul minim pe economie prevăzute de H.G. nr. 1017/2015;
- ofertantul nu a făcut mențiuni referitoare la estimarea valorică a activităților aferente pazei șantierului (hrana și vaccinarea câinilor dresați,

montarea și plata salariatului care urmărește sistemul de supraveghere video).

Față de susținerile comisiei de evaluare din raportul de evaluare antemenționat, autoarea contestației susține că autoritatea contractantă a recunoscut posibilitatea participanților la licitație, de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, conform adresei nr. 2008/08.04..... prin care s-a răspuns la solicitarea de clarificare nr. 6 - Lot 1.

Se arată că măsura corectării numărului orelor de manoperă, nu aduce modificări ofertei financiare, nu se resfrânge asupra prețului total oferat inițial, și mai mult, valoarea totală a manoperei se menține, la fel ca și costurile cu utilajele, între cele două valori operând compensări.

Contestatoarea precizează că absența consumurilor utilajelor din lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții (formularul C8) este justificată deoarece, aceste utilaje nu erau prevăzute în mod obligatoriu în documentația pusă la dispoziție de autoritatea contractantă, nefiind imperios necesară la acel moment justificarea consumurilor.

Autoarea contestației menționează că a adus explicații, prin adresa nr. 807/21.10....., privitoare la modul în care sunt asigurate salariile celor 6 (șase) persoane nominalizate în formularul F12 în funcțiile de: responsabil contract, șef șantier, responsabil RTE, responsabil tehnic cu calitatea, responsabil SSM și specialist topograf, valoarea salariului mediu alocat unui singur muncitor de 1.272,59 lei (25.451,85 lei : 20 muncitori), fiind peste pragul minim prevăzut de HG nr. 1017/2015.

În ce privește estimarea valorică a activităților aferente pazei șantierului, contestatoarea indică faptul că societatea dispune de sistem modern de supraveghere constituit din camere video conectate la internet, precum și câini de pază dresați, costurile de întreținere fiind nesemnificative.

În finalul contestației, contestatoarea apreciază că este în măsură să îndeplinească lucrările aferente Lotului 1 cu respectarea costurilor și a timpului de lucru asumat și cu asigurarea calității și cantităților prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor, mai ales în contextul în care oferta sa a fost declarată câștigătoare și în ceea ce privește realizarea lucrărilor aferente Lotului 2.

Prin adresa nr. 5954/16.11....., înregistrată la Consiliu sub nr. 35157/17.11..... autoritatea contractantă a formulat un punct de vedere pe fondul contestației menționând că în prima parte a desfășurării procedurii de achiziție publică, comisia de evaluare a declarat câștigătoare oferta prezentată de operatorul economic SC SRL.

Autoritatea contractantă susține că ulterior Deciziei CNSC nr. .../...../..... emisă în urma formulării contestației de către ofertantul SC SRL, comisia de evaluare a procedat la reevaluarea ofertei

depuse de SC SRL, ocazie cu care s-au solicitat, prin adresa nr. 5234/18.10....., clarificări privind propunerea financiară.

În răspunsul comunicat prin adresa nr. 807/21.10....., contestatoarea a prezentat justificări privind valoarea ofertei sale, reluând și calculele prin care modifică numărul total de ore de manoperă din propunerea sa financiară, rezultând că a folosit pentru întocmirea ofertei un tarif de manoperă superior salariului minim pe economie.

Se reține că ofertantul contestator a modificat oferta depusă inițial, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, menționând că numărul de ore total va fi de 41.120 ore în loc de 48.062,652 ore, propunând ca execuția lucrărilor de la art. 007 -ACD 08A - „Umplutură în șant cu nisip” - 4585 mc și art. 008 - TSD 01C1 „împrăștiere cu lopata pământ” (umplutură șant) - 11.721 mc să se execute mecanizat în proporție de 85% respectiv 90%, reducându-se astfel numărul de ore de manoperă cu diferența de ore menționată în răspunsul la solicitarea de clarificări.

Autoritatea contractantă arată că justificarea contestatoarei referitoare la modificarea ofertei financiare ar fi valabilă dacă, atât în propunerea tehnică cât și în cea financiară, ofertantul ar fi menționat că își rezervă dreptul de a-și prevedea propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor calitative și cantitative prevăzute în caietul de sarcini, conform răspunsului la solicitarea de clarificari nr. 6 din 08.04.....

Totodată, autoritatea contractantă precizează că ar fi necesar să se modifice și numărul de ore de funcționare pentru utilaj adăugându-se 22,61 ore pentru buldoexcavatorul MASEY FERGUSON și 62 ore pentru buldoexcavatorul SENEBOGEN, reprezentând o valoare de 7.000 lei.

Cât privește salariile muncitorilor, autoritatea contractantă observă că acestea nu sunt asigurate cu respectarea salariului minim pe economie conform Hotărârii nr. 1017 din 30 decembrie 2015 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată de 1.250 lei/luna (7,38 lei/ora); 305.422,25 lei: 48.062,652 ore = 6,35 lei/ora.

În referire la paza șantierului, autoritatea contractantă a considerat neconcludent răspunsul contestatoarei întrucât nu se face mențiune despre estimarea valorică a acestei activități (hrană, vaccinarea câinilor dresați, montarea și plata salariatului care urmărește sistemul de supraveghere).

În considerarea celor de mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. /18.11....., SC ... SRL, în calitate de lider al Asocierii SC ... SRL – SC SRL a depus cerere de intervenție în interesul autorității contractante prin care solicită cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Intervenienta invocă dreptul de a participa la etapa finală de licitație având în vedere că oferta sa îndeplinește cerințele impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

În susținerea admisibilității cererii de intervenție sunt invocate dispozițiile art. 61 alin. (2) și (3) Cod procedură civilă.

Intervenienta susține punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă opinând că SC SRL avea obligația să respecte cerințele din fișa de date a achiziției, din caietul de sarcini și memoriile tehnice, astfel încât oferta depusă să corespundă cerințelor autorității contractante înscrise în documentația de atribuire.

Totodată intervenienta precizează că autoritatea contractantă nu a verificat oferta depusă de SC SRL din prisma îndeplinirii prevederilor legale din domeniul achizițiilor publice, oferta acestuia nerespectând cerințele fișei de date a achiziției privind capacitatea tehnică și/sau profesională referitoare la personalul cheie solicitat.

În consecință, intervenienta solicită admiterea cererii de intervenție astfel cum a fost formulată, respingerea contestației ca nefondată, anularea comunicării nr. 5530/02.11..... și obligarea autorității contractante la anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente, reluarea procedurii, declararea ofertei depusă de SC SRL ca inacceptabilă și desemnarea ofertei câștigătoare.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr./....., SC SRL, a depus cerere de intervenție în interesul autorității contractante prin care solicită cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Intervenienta invocă dispozițiile art. 61 și ale art. 62 Cod procedură civilă, art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/....., precum și art. 2 din OUG nr. 34/2006 în scopul motivării admisibilității cererii de intervenție.

SC SRL precizează că oferta sa a fost declarată câștigătoare prin adresa nr. 5529/02.11....., ca urmare a procesului de reevaluare dispus prin Decizia CNSC nr. .../...../.....

Pe fondul cauzei, intervenienta susține că în perioada de evaluare a ofertelor, SC SRL a improvizat răspunsuri care să justifice valoarea ofertei sau a unor componente ale ofertei, prezentând argumente nerealiste.

În acest context, intervenienta apreciază ca fiind justă decizia comisiei de evaluare de a considera neconcludente justificările ofertantului contestator privitoare la valoarea ofertei depuse.

Prin adresa intitulată concluzii scrise înregistrată la Consiliu sub nr. 36426/28.11....., contestatoarea a răspuns celor susținute de SC ... SRL și SC SRL în cererile de intervenție și a adus totodată argumente în susținerea temeiniciei contestației formulate.

Prin adresa nr. 530/28.11....., înregistrată la Consiliu sub nr. 36405/28.11....., SC SRL a formulat concluzii scrise în urma studierii dosarului achiziției, precizând că din analiza solicitării de clarificări nr. 5234/18.10..... transmisă de autoritatea contractantă și a răspunsului contestatorului (adresa nr. 807/21.10.....), rezultă că decizia autorității contractante de respingere a ofertei SC SRL este justificată.

Ofertantul reia argumentele expuse în cuprinsul cererii de intervenție formulată în interesul autorității contractante, solicitând admiterea acesteia astfel cum a fost formulată și respingerea contestației depuse de SC SRL ca fiind nefondată.

În ce privește cererea de intervenție depusă de SC ... SRL, ofertantul invocă lipsa unui interes legitim în formularea cererii de intervenție, deoarece atât în situația în care contestația formulată de SC SRL ar fi admisă cât și în situația respingerii, oferta SC ... SRL nu ar putea fi declarată câștigătoare, aceasta ocupând locul al II-lea sau al III-lea în clasamentul ofertelor admisibile.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 36638/29.11....., SC SRL aduce completări la concluziile scrise nr. 36426 din 28.11....., menționând că noile critici aduse de intervenienta SC SRL în cuprinsul cererii de intervenție față de soluția autorității contractante sunt inadmisibile.

Prin adresa nr. 554/....., înregistrată la Consiliu cu nr. 37158/....., SC SRL a reiterat argumentele susținute, prin intermediul corespondenței anterioare, în susținerea respingerii contestației ca nefondată.

Analizând susținerile părților și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura cerere de oferte online, în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de lucrări având ca obiect, cod CPV 45232400-6 – Lucrări de construcții de canalizare de ape reziduale (Rev.2). În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, invitația de participare nr./....., potrivit căreia valoarea estimată, fără TVA, este de 2.993.789 lei, criteriul de atribuire ales fiind „prețul cel mai scăzut”.

Cu privire la cererile de intervenție formulate de SC ... SRL și SC SRL, Consiliul apreciază că acestea nu pot fi considerate în interes propriu, având în vedere că, potrivit art. 61 alin. (2) Codul de procedură civilă, intervenția este în interes propriu când cel care intervine invocă un drept al său. Tocmai de aceea intervenția în interes propriu este făcută sub forma unei cereri de chemare în judecată (art. 62 alin. (1) Codul de procedură civilă), având natura juridică a acesteia, și se îndreaptă împotriva ambelor părți inițiale din proces, contestator și autoritate contractantă, în cazul de referință.

Ofertanții declarați câștigători și care urmăresc să își prezerve acest status printr-o intervenție în procesul care se poartă în fața Consiliului nu au la îndemână decât calea intervenției accesorii, în favoarea și pentru întărirea argumentelor autorității contractante (sprijinirea poziției autorității contractante este de esență intervenției accesorii în favoarea acesteia, pe când, specific intervenției principale este reacția potrivnică atât față de contestator, cât și față de autoritatea contractantă).

Altminteri, dacă ar formula cerere de intervenție principală – în interes propriu – ar însemna că îmbrățișează calitatea de contestatori, îndreptându-se direct sau indirect împotriva actului autorității contractante (altfel spus, împotriva autorității contractante) prin care ei au fost desemnați câștigători, ceea ce este lipsit de interes.

În speță, se poate observa că motivarea intervenției SC SRL se suprapune celei a autorității contractante, interesul ambilor fiind de a obține respingerea contestației și confirmarea legalității actului autorității de atribuire a contractului. Obiectul cererii de intervenție în prezentul litigiu, respectiv solicitarea de respingere a contestației, este identic cu obiectul exprimat de aceasta din urmă în punctul său de vedere.

În ceea ce privește cererea de intervenție formulată de SC SRL, văzând că are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. 5525/02.11....., în conformitate cu art. 64 din Codul de procedură civilă, Consiliul o încuviințează în principiu, ca cerere de intervenție accesorie în interesul autorității contractante.

În referire la cererea de intervenție formulată de SC ... SRL, Consiliul constată că acesta este ofertantul clasat pe locul II, conform celor stipulate în raportul procedurii nr. 5525/02.11..... și nu sprijină apărarea niciuneia din părți, nefiind în interesul autorității contractante, respectiv acela de a fi păstrată decizia de declarare câștigătoare a SC SRL, și nici în interesul contestatoarei SC SRL, în mod evident, interesul acesteia fiind de eliminare din competiție a celor doi ofertanți. Așadar, cererea SC ... SRL nu poate fi considerată cerere de intervenție accesorie în interesul vreuneia din părți. Într-adevăr, SC ... SRL sprijină poziția autorității contractante, dar doar parțial, în referire la respingerea contestației SC SRL, neputându-se considera că o sprijină sub aspectul esențial al stabilirii rezultatului procedurii, respectiv acela al declarării câștigătoare a ofertei SC SRL.

Astfel fiind, Consiliul va respinge cererea de încuviințare în principiu a cererii de intervenție formulate de SC ... SRL.

În cadrul prezentei proceduri, împotriva rezultatului procedurii transmis prin adresa nr. 4500/09.09....., SC SRL a formulat contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 28391/19.09....., contestație ce a fost soluționată prin decizia nr. .../...../...../13.10....., în sensul admiterii acesteia și anulării raportului procedurii de atribuire nr. 4422/06.09....., întocmit pentru lotul 1, în partea ce privește oferta SC SRL și comunicările privind rezultatul procedurii, transmise ofertanților declarați admisibili pentru lotul respectiv. Prin respectiva decizie s-a dispus continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertei prezentate de SC SRL și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la data primirii respectivei decizii.

Ulterior, autoritatea contractantă a emis noul rezultat, oferta SC SRL, depusă pentru lotul 1, fiind respinsă ca neconformă potrivit art. 79 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, câștigătoare fiind desemnată oferta SC SRL.

Nemulțumită de noul rezultat al procedurii comunicat prin adresa nr. 5531/02.11....., SC SRL l-a atacat la Consiliu, prin contestația care formează obiectul prezentei cauze.

Analizând criticile formulate de societatea contestatoare, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de motivele de neconformitate reținute de autoritatea contractantă în sarcina ofertei sale. Astfel, prin adresa reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, ofertantului SC SRL, i s-a adus la cunoștință că prin răspunsul său a modificat oferta inițială prin modificarea orelor de manoperă, salariile muncitorilor nu sunt asigurate cu respectarea salariului minim pe economie conform Hotărârii Guvernului nr. 1017 din 30 decembrie 2015 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată de 1250 lei/lună (7,38 lei /oră), iar la paza șantierului nu este făcută nicio mențiune privind estimarea valorică a acestei activități.

Prin raportare la cele susținute de autoritatea contractantă în referire la oferta SC SRL, se impune precizarea că prin decizia anterioară nr. 1748/...../...../13.10....., Consiliul a reținut, următoarele:

„[...] ofertantul a modificat numărul total de ore manoperă, modificare care nu este susținută de niciun document prezentat în cadrul ofertei și nici de cele susținute prin intermediul răspunsului de justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Câtă vreme din documentele prezentate a rezultat un anumit consum ore, de 48.062,652 ore, nu se poate veni în etapa clarificărilor cu indicarea altor valori, respectiv de 41.120 ore.

Faptul că între informațiile prezentate de ofertant există neconcordanțe, trebuia să atragă din partea autorității contractante solicitarea de clarificări potrivit prevederilor art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, pentru lămurirea acestui aspect.

Totodată, Consiliul reține că nici prin răspunsul la solicitarea de clarificări și nici prin intermediul cererii de intervenție, ofertantul nu explică ce a stat la baza modificării numărului de ore, mulțumindu-se să susțină că acel calcul efectuat este corect, întrucât are la bază numărul de ore maxim care poate fi lucrat în perioada de 12 luni și cei 20 de muncitori sunt suficienți pentru a duce la îndeplinire lucrările necesare.

Deși autoritatea contractantă afirmă că societatea a dovedit că poate asigura salariile personalului alocat realizării lucrării (peste minimul legal) prin raportare la costurile de mentenanță prevăzute în ofertă în acest scop, la numărul de angajați estimat a fi necesar, precum și prin raportare la timpul de lucru, aceasta nu a depus diligențe în vederea clarificării celor susținute de ofertant, cu atât mai mult cu cât există anumite neconcordanțe, conform celor mai sus arătate.

Asupra ofertei cu preț neobișnuit de scăzut planează o prezumție de lipsă a garanțiilor privind executarea corespunzătoare a contractului, autoritatea contractantă fiind ținută se verifice în detaliu documentele de justificare a prețului.

Caracterul pur formal al analizei și evaluării răspunsului primit din partea autorității contractante în ceea ce privește oferta SC SRL, rezultă chiar din cele consemnate în raportul procedurii nr. 4422/06.09....., unde singura mențiune în ceea ce privește verificarea informațiilor prezentate prin intermediul răspunsului la clarificări constă în susținerea faptului că „ofertantul a răspuns în termen cu adresa nr.

500/15.06....., prezentând documentele și justificările solicitate. Răspuns concludent.”

Totodată, Consiliul reține că, deși autoritatea contractantă a solicitat expres ofertantului să justifice modul în care sunt asigurate salariile personalului ce va fi angajat în contract (cele șase persoane nominalizate în formularul 12 în funcțiile de responsabil de contract, șef șantier, responsabil RTE, responsabil tehnic cu calitatea, responsabil SSM și specialistul topograf), acesta nu a prezentat nicio justificare în acest sens.

Din cele relatate în cuprinsul cererii de intervenție, Consiliul constată că, pe de o parte, ofertantul a susținut, că „în ceea ce privește pretinsa neindicare a modului de asigurare a salariilor angajaților, considerăm că nu erau și nu sunt necesare mențiuni suplimentare, având în vedere calculul indicat la punctul anterior, precum și informațiile cuprinse în formularul 16, atașat ofertei” iar pe de altă parte, că „așa cum rezultă din devizele ofertă (formularul F3), valoarea cumulată a cheltuielilor indirecte este în cuantum de 67.019,20 lei fiind compusă din următoarele cheltuieli: salarii aferente personalului indirect productiv (personal tehnice de specialitate – formular 12), cheltuieli cu paza șantierului și costuri aferente primei de asigurare.”

Contrar susținerilor intervenientei, Consiliul apreciază că se impunea prezentarea unor informații suplimentare cu atât mai mult cu cât calculul la care acesta face referire este în legătură cu tariful pentru manoperă aplicat pentru cei 20 muncitori, respectiv pentru personalul productiv, acesta nefiind în măsură, însă să justifice modul în care sunt asigurate salariile personalului ce va fi angajat în contract. De reținut că Formularul 16 invocat ca și justificare privind modul de asigurare a salariilor cuprinde Declarația de securitate și sănătate în muncă.

Mai mult, deși autoritatea contractantă a solicitat justificarea modului în care sunt asigurate și celelalte costuri ale lucrărilor de construcții menționate în anexa nr. 6 (structura și conținutul cheltuielilor indirecte) din Ordinul nr. 1568/15.10.2002 emis de Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței, inclusiv contravaloarea primelor de asigurare pentru asigurarea ce trebuie încheiată conform art. 19 (asigurari) din clauzele contractuale obligatorii, Consiliul reține că singura explicație furnizată de SC SRL, prin intermediul răspunsului la solicitarea de clarificări, constă în aceea că la analiza ofertei financiare s-a ținut cont de toate cheltuielile care sunt suportate din cota de „cheltuieli indirecte”, fără însă să prezinte o detaliere a acestei categorii, cu indicarea cheltuielilor care compun această categorie, prin raportare la cele expres prevăzute de actul normativ anterior menționat.

În ceea ce privește criticile în referire la transportul personalului nelocalnic, (deși în referire la acest aspect autoritatea contractantă a solicitat informații exprese) și al personalului responsabil de îndeplinirea contractului, Consiliul reține că nici în această situație nu a fost prezentată nicio justificare, contrar a ceea ce susține intervenienta că prin adresa nr. 500/15.06..... a arătat că acele costuri, în referire la cazarea și transportul personalului vor fi acoperite din cota de organizare de șantier și cheltuieli indirecte. Mențiunea din adresa invocată se referă doar la cazarea muncitorilor, unde într-adevăr s-a afirmat că respectivele cheltuieli vor fi suportate din cota de organizare de șantier, însă criticile cu privire la cazarea muncitorilor nu vor fi analizate de către Consiliu, fiind respinse ca inadmisibile, conform celor anterior stabilite.

Nici în ceea ce privește cheltuielile cu paza șantierului, nu au fost aduse argumente, deși a existat o solicitare în acest sens, din partea autorității contractante. Susținerea potrivit căreia, acestea au fost incluse în cuprinsul cheltuielilor indirecte, a fost formulată prin intermediul cererii de intervenție, conform celor mai sus arătate.

Având în vedere cele mai sus prezentate, Consiliul determină că răspunsul furnizat de SC SRL nu putea să conducă la concluzia că acesta poate fi considerat concludent.

Se constată în aceste condiții, că achizitoarea nu a analizat cu maximă obiectivitate informațiile prezentate de SC SRL, prin raportare la propriile solicitări de clarificări, verificarea efectuată fiind una formală.

Din aceste motive, Consiliul consideră că în mod incorect autoritatea contractantă a considerat corespunzător răspunsul ofertantului, iar oferta acestuia a fost declarată admisibilă și ulterior câștigătoare a procedurii de atribuire, fiind necesară solicitarea de clarificări asupra neconcordanțelor privind calculul tarifului orar manoperă, privind modul în care sunt asigurate salariile personalului, a justificărilor privind cheltuielile indirecte (detaliere a acestora)."

Pornind de la cele constatate de Consiliu, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului SC SRL o serie de clarificări, solicitări ce au făcut obiectul adresei nr. 5234/18.10....., astfel:

„1) Vă rugăm să clarificați modul cum asigurați salariile personalului alocat realizării lucrării și justificați modificarea numărului total de ore de manoperă de la 48.062,652 ore la 41.120 ore.

2) Totodată, justificați modul în care sunt asigurate salariile celor 6 (șase) persoane nominalizate în formularul F12 în funcțiile de: responsabil contract, șef șantier, responsabil RTE, responsabil tehnic cu calitatea, responsabil SSM și specialistul topograf.

3) Detaliați cota de cheltuieli indirecte prin indicarea cheltuielilor care compun această categorie potrivit anexei 6 (structura și conținutul cheltuielilor indirecte) din Ordinul nr. 1568/15.10.200, emis de MLPTL, inclusiv contravaloarea primelor de asigurare, pentru asigurarea ce trebuie încheiată conform art. 19 (asigurări) din clauzele contractuale obligatorii.

4) Justificați transportul și cazarea personalului muncitor nelocalnic și a personalului responsabil de îndeplinirea contractului.

5) Justificați cheltuielile cu paza șantierului."

Prin răspunsul furnizat prin intermediul adresei nr.807/20.10....., ofertantul a justificat diminuarea numărului total de ore manoperă prin faptul că realizarea patului de nisip la conducte (articol de deviz 007 - ACE08A1 - Umplutura în șanț cu nisip) se va executa mecanizat cu buldoexcavatorul Masey Ferguson în proporție de 85%, restul de 15% se va realiza manual și va consta în nivelarea stratului de nisip în șanț și verificarea grosimii acestuia. Realizarea umpluturilor cu pământ în șanț (articol de deviz 008 - TSD01C1 - Împrăștierea cu lopata pământ) se va executa mecanizat cu buldoexcavatorul Senebogen în proporție de 90%, restul de 10 % se va realiza manual constând în umplutura cu pământ lângă conductă și 20 cm deasupra acestuia. Este prezentat calculul ce a condus la numărul de ore manoperă.

În ceea ce privește asigurarea salariilor personalului muncitor, ofertantul a prezentat un calcul ce a constat în împărțirea valorii manoperei de 305.422,25 lei la 12 luni și la numărul de 20 de muncitori. Cheltuielile cu buldoexcavatoarele reprezintă 7.000 lei ce se vor suporta din cheltuielile cu orele de funcționare utilaje.

Au fost detaliate cheltuielile care se vor suporta din cheltuieli indirecte, respectiv cheltuielile cu salariile cu personalul de specialitate, cheltuielile cu transportul muncitorilor, al personalului de specialitate. În ceea ce privește cheltuielile cu paza șantierului, nu a fost făcută nicio estimare valorică, susținându-se că societatea dispune de un sistem

modern de supraveghere respectiv camere video conectate la internet și câini dresați pentru paza șantier.

Totodată, în cuprinsul respectivei adrese sunt prezentate cheltuielile care se vor suporta din profit, valoarea cheltuielilor indirecte conform devizelor ofertă, valoarea profitului conform devizelor ofertă.

Analizând răspunsul, comisia de evaluare a apreciat neconcludența informațiilor prezentate în referire la justificarea numărului total de ore manoperă, a salariilor muncitorilor și a cheltuielilor cu paza șantierului, analiză ce a fost consemnată în procesul verbal nr. 18 al ședinței de evaluare a propunerii financiare nr. 5366/24.10.....

În ceea ce privește numărul total de ore manoperă, Consiliul determină, așa cum s-a reținut și în decizia anterioară nr. .../...../...../13.10....., diminuarea consumurilor cu manopera față de oferta inițială. Astfel, în oferta inițială erau 48.062,652 ore, iar ulterior, prin intermediul clarificărilor a fost stabilit un număr de 41.120 ore. În justificare ofertantul a propus ca execuția lucrărilor de la art. 007 – ACE08A1 – Umplutura în șanț cu nisip – 4585 mc și art. 008 TSD01C1 – Împrăștiere cu lopata pământ (umplutura șanț) – 11.7121 mc să se execute mecanizat în proporție de 85% respectiv 90%, reducându-se astfel numărul de ore de manoperă cu diferența de ore menționată în răspunsul la solicitarea de clarificări.

Este de neînțeles, motivul pentru care la prima solicitare de clarificări adresată de autoritatea contractantă în justificarea prețului, SC SRL a susținut că acel calcul efectuat are la bază numărul de ore maxim care poate fi lucrat în perioada de 12 luni și cei 20 de muncitori sunt suficienți pentru a duce la îndeplinire lucrările necesare, pentru ca ulterior, cu ocazia reevaluării ofertelor, să fie justificată modificarea numărului de ore de manoperă prin aceea că anumite operații prevăzute a fi executate manual, respectiv umplutura în șanț cu nisip și împrăștierea de pământ, vor fi executate mecanizat cu utilajele din dotare.

Într-adevăr, așa cum a reținut și contestatoarea, autoritatea contractantă a acordat ofertanților libertatea de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor calitative și cantitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și alte acte normative în vigoare, care reglementează execuția lucrărilor, conform celor rezultate din răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 6, nr. 2008/08.04..... publicat în SEAP, însă această situație trebuie să se reflecte în propunerea tehnică și propunerea financiară. Or în speță, modificările operate de ofertant, prin intermediul clarificărilor, pentru a susține ofertarea unui preț neobișnuit de scăzut nu sunt susținute de niciun document din cadrul ofertei.

Astfel, numărul de ore de funcționare a celor două utilaje (excavator și buldoexcavator) ar fi trebuit să se evidențieze în Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții (Formular C8). Costurile pe care le presupune utilizarea cele două utilaje nu au fost cuprinse în

valoarea propunerii financiare, contrar susținerii contestatoarei că respectivele utilaje nu au fost prevăzute în mod obligatoriu în documentație motiv pentru care nu era imperios necesar justificarea consumurilor. Practic aceste modificări operate de către ofertant presupun modificarea propunerii financiare.

În aceste condiții, modificarea numărului de ore de manoperă nu poate fi apreciată de Consiliu ca fiind o eroare, contrar celor afirmate de contestatoare.

Este eronată susținerea contestatoarei potrivit căreia nu s-au modificat cantitățile și încadrările în articolele de deviz tocmai pentru ca oferta să fie conformă și să se poată evalua corect ofertele tuturor participanților.

Având în vedere cele mai sus prezentate, Consiliul determină că răspunsul furnizat de SC SRL în referire la justificarea modificării orelor de manoperă nu putea să conducă la concluzia că acesta poate fi considerat concludent, și pe cale de consecință, criticile sunt apreciate ca neîntemeiate.

În ceea ce privește cel de-al doilea motiv de respingere reținut în sarcina ofertei SC SRL, Consiliul determină că nivelul de salarizare a forței de muncă în cazul personalului muncitor este inferior salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul se raportează la dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 1017/2015 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, unde la art. 1 este reglementat faptul că începând cu data de 1 mai, 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, reprezentând 7,382 lei/oră”.

Deși contestatoarea susține că valoarea salariului mediu alocat unui singur muncitor este de 1.271,59 lei, (fapt ce rezultă din calculul efectuat: 305.422,25 lei (costurile cu manopera prevăzute în ofertă) : 12 luni : 20 muncitori), acest lucru este contrazis de cele completate în Lista consumurilor cu mâna de lucru (Formularul C7), formular prezentat în cadrul propunerii tehnice, unde pentru personalul productiv este indicat un tarif mediu ron/oră de 7,32 respectiv 6,18.

Așadar cele prezentate de ofertant prin intermediul răspunsurilor la clarificări nu sunt în măsură să susțină cele prezentate inițial în cadrul ofertei, în mod corect, autoritatea contractantă reținând și în acest caz, neconcludența răspunsului.

În referire la paza șantierului, cel de-al treilea motiv de respingere, Consiliul reține că ofertantul SC SRL nu a estimat valoric această activitate, deși i s-a solicitat expres.

Susținerea contestatoarei că dispune de un sistem modern de supraveghere constituit din camere video conectate la internet, precum și de câini de pază dresați, costurile fiind nu doar neglijabile, ci și acoperite

din alte surse venit, nu va fi reținută de Consiliu, nefiind în măsură să justifice lipsa cheltuielilor aferente pazei șantierului.

Potrivit Anexei 4 – *Metodologia privind elaborarea devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții* din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008, la cap. 5.1.2. *Cheltuieli conexe organizării de șantier*

*„Se cuprind cheltuielile pentru: obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, taxe de amplasament, închirieri semne de circulație, întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene, contractele de asistență cu poliția rutieră, contract temporar cu furnizorul de energie electrică, cu unități de salubritate, taxe depozit ecologic, taxe locale; chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public, costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor, costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora, **paza șantierului**, asigurarea pompierului autorizat etc.”*

Raportat la aceste prevederi, precum și la susținerile părților, Consiliul constată că autoarea contestației nu a cuprins cheltuielile aferente pazei șantierului.

Faptul susținut de contestatoare că deține sistem de supraveghere video și câini dresați, iar costurile aferente sunt suportate de societatea sa, nerevenind nicio obligație, în acest sens, autorității contractante este considerat lipsit de relevanță, câtă vreme nu a avut în vedere și cheltuielile pentru realizarea efectivă a pazei șantierului.

Consiliul consideră că estimarea unor costuri minime corespunzătoare pazei șantierului era firească, cu atât mai mult cu cât existența câinilor de pază presupune și prezența unui personal de pază.

Mai mult, cu toate că autoarea contestației a susținut că aceste cheltuieli cu paza șantierului vor fi suportate din categoria cheltuielilor indirecte, aceasta nu fost în măsură să le identifice, deși au existat două solicitări de clarificări în acest sens.

Consiliul apreciază că răspunsul contestatoarei nu a fost de natură a confirma că a cuprins în cadrul ofertei sale toate cheltuielile necesare pentru ducerea la îndeplinire a contractului supus achiziției.

Prin urmare, și în acest caz Consiliul reține neconcludența răspunsului și pe cale de consecință, netemeinicia criticilor formulate de SC SRL.

Atâta timp cât contestatoarea a primit solicitări de justificare a elementelor ofertei, ofertând un preț aparent neobișnuit de scăzut, și nu a prezentat justificarea tuturor elementelor, precum modificarea numărului total de ore de manoperă, salariile muncitorilor, cheltuielile corespunzătoare pazei șantierului, prevederile art. 79 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 [...în cazul în care explicațiile

prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă] devin aplicabile.

În considerarea celor prezentate, constatându-se netemeinicia criticilor contestatoarei în privința modului de evaluare a ofertei sale, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/..... 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 va respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL.

Pe cale de consecință, Consiliul va admite 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/..... 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, Consiliul respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Admite cererea de intervenție formulată de SC SRL.

Respinge cererea de încuviințare în principiu a cererii de intervenție formulată de SC ... SRL.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/.....