

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. 1862 / C7 / 1776

Data: 05.07.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. 32553/27.05.2024, formulată de către (...), cu sediul în municipiul (...), înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. (...), având CUI (...), reprezentată legal prin (...)” cu adresa de corespondență în municipiul (...), împotriva documentației de atribuire, emisă de către (...), cu sediul în (...), în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii, pe loturi, a unui „Acord - cadru de servicii având ca obiect «(...)”, cod CPV (...), se solicită:

- suspendarea procedurii de atribuire a acordului - cadru;
 - în principal, obligarea autorității contractante la adoptarea unor măsuri de remediere a actelor ce afectează procedura de atribuire, respectiv la modificarea caietului de sarcini și a formularului „Tarife autoutilare”, în sensul eliminării unor elemente dezvoltate în cuprinsul contestației;
 - în subsidiar, în măsura în care modificarea documentației de atribuire nu este admisibilă sau posibilă, anularea procedurii de atribuire;
 - obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.
- Cererea de suspendare a procedurii de atribuire a fost respinsă ca rămasă fără obiect, prin Încheierea nr. (...) din 03.06.2024.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

**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 de față, prin care societatea (...) critică documentația de atribuire publicată în SEAP odată cu anunțul de participare nr. (...), aferentă procedurii menționată în partea introductivă organizată de (...).

Contestatoarea precizează că, prin contestația formulată sunt vizate două aspecte:

- modalitatea de tarificare a perioadelor de timp în care mijloacele mecanice staționează fiind puse la dispoziția autorității contractante, pe care o apreciază a fi nelegală, prevăzută la secțiunea a 4-a: *Resurse tehnice necesare îndeplinirii prestațiilor*, pct. 4.2. *Tarife, elemente constitutive ale tarifului*, din caietul de sarcini, și,

- formularului „*Tarife auto utilaje*”, prin care sunt stabilite în mod arbitrar de către autoritatea contractantă valori fixe pentru consumurile de combustibil și ulei, ore de funcționare pentru anvelope și acumulatori sau perioada de amortizare.

Referitor la modalitatea de tarificare a perioadelor de timp în care mijloacele mecanice staționează, arată că, potrivit Secțiunii 4, pct. 4.2.1. din caietul de sarcini, prestațiile utilajelor sunt plătite cu două tarife, respectiv cu un tarif de acționare (*aplicabil pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele mecanice funcționează*) și un tarif de staționare (*aplicabil pentru timpii în care mijloacele mecanice staționează* fiind puse la dispoziția autorității contractante).

De asemenea, în finalul Secțiunii 4 se precizează că „*Tarifele unitare de acționare - staționare, se vor oferta în baza costurilor reale din piață, **justificate de elementele constructive***, astfel:

Tarif acționare

- cheltuieli cu amortismentul
- cheltuieli cu combustibilul
- cheltuieli cu lubrifiantii
- cheltuieli salarizare
- cheltuieli anvelope
- cheltuieli acumulatori
- taxe
- cheltuieli indirecte
- profit

Tarif staționare

- cheltuieli cu amortismentul
- cheltuieli salarizare
- taxe
- cheltuieli indirecte
- Profit

Însă, în realitate, elementele de cost indicate de către autoritatea contractantă **se compun și din cheltuieli referitoare la T.M.T.** (taxe mijloace de transport datorate bugetelor locale), **asigurări, roviniete și abonamente servicii de monitorizare GPS.**

Mai mult, potrivit secțiunii 4, pct. 4.2.3 din caietul de sarcini „**În perioadele de timp, în care condițiile meteo - rutiere sunt favorabile, atât personalul deservent, cât si mijloacele de mecanizare vor rămâne la dispoziția beneficiarului**”.

Cu toate acestea, la secțiunea 4, pct. 4.2.7 din caietul de sarcini se arată în mod expres că „**În situația în care perioada de staționare pentru utilajele staționate în baze depășește 72 de ore**

consecutive, plata acestora în continuare se va confirma și efectua doar 8 ore din 24, la tarif de staționare”.

Pe cale de consecință, contestatoarea consideră că prevederile secțiunii 4, pct. 4.2.3. și 4.2.7, redate anterior, sunt într-o contradicție vădită și creează un dezechilibru contractual major, întrucât pe de o parte obligă prestatorul să presteze un serviciu cu caracter de permanență, constând în punerea la dispoziție beneficiarului de mijloace mecanizate pentru intervenție cu personal deservent 24 de ore din 24, iar pe de altă parte permit beneficiarului să achite efectiv doar 1/3 din contravaloarea prestației de care beneficiază, respectiv doar 8 din 24 de ore de staționare, în măsura în care un utilaj staționează pentru mai mult de 72 de ore.

Fără putință de tăgadă, elementele de cost ce trebuie/pot fi luate în calcul pentru a elabora și oferta un tarif de staționare, respectiv cheltuieli cu amortismntul, cheltuieli de salarizare, taxe, cheltuieli indirecte, nu se modifică după 72 de ore consecutive de staționare, întrucât utilajele și personalul deservent sunt și rămân la dispoziția beneficiarului.

În condițiile în care profitul nu poate reprezenta 2/3 din tariful de staționare, apreciază că **prin acceptarea condițiilor prevăzute în secțiunea 4, pct. 4.2.7 din caietul de sarcini, prestatorul își asumă să presteze servicii care generează pierderi economice**, fapt ce contravine dispozițiilor art. 2, alin. (1), lit. d) din Legea nr. 11/1991 și constituie, în esență, concurență neloială.

Practic, prin condițiile prevăzute în secțiunea 4, pct. 4.2.7 din caietul de sarcini, **agenții economici sunt nu doar încurajați, ci obligați să practice o concurență neloială**, respectiv să elaboreze oferte economice prin care își asumă prestarea unor servicii la prețuri mai mici decât costurile inerente prestării acestora.

Pe lângă dezechilibrul contractual vădit dintre preț și contraprestație, susține că condiția impusă la secțiunea 4, pct. 4.2.7 din caietul de sarcini transformă obiectul contractului într-unul imprevizibil și, pe cale de consecință, face imposibilă realizarea unei oferte financiare pertinente, întrucât este imposibil pentru un operator economic să estimeze pentru ce interval de timp utilajele vor fi tarificate în staționare 24 de ore din 24 sau 8 ore din 24 în următorii 4 ani.

Raportat la experiența acumulată în derularea unor contracte similare încheiate între societatea sa și autoritatea contractantă în ultimii 4 ani, estimează că proporția între perioadele de acționare și cele de staționare este între 15 - 25% perioadă de acționare și 75 - 85% perioadă de staționare, în funcție de caracteristicile geografice ale zonei de intervenție și condițiile meteo.

În aceste condiții, **tariful de staționare reprezintă o componentă esențială a ofertei economice**, perspectivă din care

imposibilitatea estimării intervalelor de timp în care se va aplica tarificarea la 24 de ore sau la 8 ore face ca orice ofertă economică elaborată să fie una incertă/neteroasă, fapt ce contravine în mod direct dispozițiilor legale, îngreuează concurența între participanți și îi predispune pe aceștia la practici economice neloiale (practici de dumping), constând în ofertarea unor preturi mai mici decât costurile minime pentru prestarea serviciilor solicitate.

Totodată, contestatoarea susține că, din analiza anexelor 2A și 2B la caietul de sarcini, ce reprezintă formularele pentru oferta financiară, **rezultă că însăși autoritatea contractantă a luat în calcul prestarea serviciilor 24 de ore din 24** (maxim și minim), **pentru a determina valoarea estimată a contractului, fără a indica/estima/lua în calcul tarificarea la 8 ore a perioadelor de staționare de peste 72 de ore.**

Astfel, tabelul de constituire a ofertei financiare prevede numărul de ore de staționare/acționare pe care autoritatea contractantă le-a estimat pentru toată perioada de 4 ani, precum și tarifele maxime pentru ora de acționare/ora de staționare, prin raportare la care a estimat valoarea totală maximă a contractului.

Acest tabel este esențial pentru realizare ofertelor financiare de către potențialii candidați, întrucât oferta financiară constă în stabilirea unui preț pe oră de acționare/staționare, ce ulterior se înmulțește cu nr. de ore de acționare/staționare estimat de către autoritatea contractantă.

Practic, **prin introducerea regulii privind achitarea a doar 8 ore de staționare, după trecerea a 72 de ore consecutive de staționare, ofertantul va fi efectiv păgubit, iar autoritatea contractantă va beneficia de servicii a căror valoare nu o achită integral.**

Mai mult, contestatoarea subliniază și faptul că autoritatea contractantă a mai încercat și în trecut să insereze mențiuni similare în atribuirea unor acorduri pentru prestarea serviciilor de deszăpezire (proceduri organizate la nivelul anilor 2012 și 2014), practică nelegală ce a fost sancționată de către C.N.S.C. prin Deciziile nr. 320/C4/67,81/06.02.2012 și 6/2C9/5422/07.01.2014, din care redă paragrafe.

Având în vedere aceste aspecte apreciază că se impune admiterea contestației și obligarea autorității contractante la modificarea caietului de sarcini prin eliminarea dispozițiilor prevăzute în secțiunea 4, pct. 4.2.7.

În ceea ce privește formularului „Tarife auto utilaje” arată că prin acesta **sunt stabilite în mod arbitrar și vădit nelegal de către autoritatea contractantă valori fixe pentru consumurile de**

combustibil și ulei, ore de funcționare pentru anvelope și acumulatori sau perioada de amortizare.

Astfel, în Secțiunea IV – Procedura”, pct. IV.4 – „Prezentarea ofertei”, subpunctul IV.4.1 – „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, alin. (6) din fișa de date se precizează că **„Ofertanții au libertatea de a-și prevedea propriile consumuri și metodologii de prestare a serviciilor, cu condiția respectării cerințelor cantitative (acolo unde există o astfel de obligativitate) și calitative prevăzute în caietul de sarcini sau, după caz, a actelor normative în vigoare care reglementează prestarea unor asemenea servicii”.**

În acest sens, arată că nu există nicio mențiune în caietul de sarcini referitoare la consumurile utilajelor, după cum nu există un normativ care să prevadă consumuri medii pentru utilajele care prestează servicii de deszăpezire sau servicii conexe acestora.

Cu toate acestea, **în cadrul formularului „Tarife auto utilaje” (formular de tip XLS ce conține tabele - fișe pentru justificarea prețului propus pe ora de staționare/acționare pentru fiecare tip de auto utilaj solicitat de către autoritatea contractantă), ce constituie o componentă esențială a propunerii financiare, pentru fiecare fișă de utilaj (atât cele referitoare la constituirea tarifelor de acționare cât și cele referitoare la tarifele de staționare), se face o mențiune „NOTĂ*”, prin care se precizează că „Ofertantul va completa doar în căsuțele colorate cu culoarea gri”.**

Practic, ofertanții nu pot completa toate câmpurile disponibile, ci doar pe cele indicate (permise) de către autoritatea contractantă, iar valorile pentru câmpurile aferente consumurilor de motorină, ulei, anvelope, acumulatori, perioadă amortisment sunt deja precompletate, fiind astfel impuse de către autoritatea contractantă.

Cu titlu exemplificativ, indică faptul că pentru auto utilajul **UNIMOG (utilaj multifuncțional cu tracțiune integrală), se prevăd prin fișa pentru tarife de acționare din formularului „Tarife auto utilaje” consumuri fixe de motorină (15 l/oră), ulei motor (5 l/100 de ore), ulei de transmisie (10 litri/100 de ore), ulei hidraulic (10 litri/100 de ore), o normă de 5.000 ore/anvelopă și o normă de 2 acumulatori la 5.000 de ore.**

Contestatoarea susține că, aceste cote fixe nu reflectă realitatea, întrucât sunt specifice fiecărui utilaj/tip de utilaj (diferă în funcție de marca utilajului, tipul său, vechimea acestuia, norma de poluare, starea sa etc.), respectiv proprii fiecărui ofertant, care în mod normal își constituie liber oferta, în funcție de propriul parc de utilaje și specificațiile acestora și nu de cote impuse în mod arbitrar de către autoritatea contractantă, fără niciun element de referință obiectiv.

Consideră că această **conduită a autorității contractante pe de o parte îngreuează concurența, întrucât participanții la licitație ce dețin auto utilaje performante, care realizează consumuri semnificativ mai mici față de cele impuse prin fișele din formularului „Tarife auto utilaje”, vor fi obligați să oferteze prețuri mai mari decât cele pe care le-ar propune, raportat la consumurile impuse mai mari decât cele reale, iar pe de altă parte reprezintă o imixtiune artificială vădit nelegală în realizarea ofertelor financiare ale participanților, cu scopul de a diminua per total cheltuielile autorității contractante.**

Astfel, acordul - cadru prevede o valoare maximă în care trebuie să se încadreze ofertele financiare ale participanților. Această valoare maximă se raportează la un număr maxim de ore acționare/staționare estimat de către autoritatea contractantă.

În condițiile în care participanții sunt obligați să folosească drept referință pentru constituirea ofertelor financiare consumurile impuse de către autoritatea contractantă, **prețul pe ora de acționare va crește semnificativ, astfel că participanții vor trebui să elaboreze o ofertă în care prețul pe ora de staționare este suficient de mic pentru a se încadra în valoare maximă a contractului.**

Reiterează faptul că, proporția între perioadele de acționare și cele de staționare este între 15 - 25% perioadă de acționare și 75 - 85% perioadă de staționare, în funcție de caracteristicile geografice ale zonei de intervenție și condițiile meteo.

Practic, costul cel mai mare al autorității contractante este generat de perioada de staționare a utilajelor (orele de staționare), astfel că impunerea unor consumuri fixe (nejustificate în niciun fel) pentru constituirea ofertelor financiare aferente perioadelor de acționare are ca efect direct diminuarea artificială a tarifului pe care participanții la procedură îl pot propune pentru ora de acționare, pentru a se încadra în valoare maximă a contractului.

Susține faptul că, prin conduita sa și prin documentația de atribuire autoritatea contractantă urmărește diminuarea artificială a prețului pentru prestarea serviciilor pe care le solicită. **Chiar dacă autoritatea contractantă nu impune efectiv un tarif fix, obligă participanții să reducă tariful pe ora de staționare, astfel că propunerile financiare nu mai sunt constituite în mod liber de către candidați, ci sunt influențate în mod direct de către autoritatea contractantă, practică ce contravine principiilor elementare care guvernează atribuirea contractelor de achiziție publică.**

Având în vedere aceste aspecte consideră că se impune sancționarea/cenzurarea imixtiunii autorității contractante în elaborarea ofertelor financiare și remedierea formularului „Tarife

auto utilaje” prin eliminarea mențiunii *notă* și a valorilor fixe înscrise în fișele utilajelor.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 35492/06.06.2024, contestatoarea a transmis dovada cheltuielilor de judecată pe care le-a solicitat, respectiv factura fiscală seria P.M.I. nr. 339/29.05.2024 în valoare de 3.000,00 lei și ordinul de plată aferent emis de Unicredit Bank.

Prin adresa nr. 16665/14.06.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 37728/17.06.2024, autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de societatea (...), învederând cele expuse în continuare.

Cu privire la prima critică, autoritatea contractantă precizează că a constatat pe perioada ultimilor 8 ani când a utilizat același tip de contract pentru serviciile de deszăpezire că există perioade lungi, uneori chiar mai lungi de o lună de zile, în care datorită condițiilor meteo favorabile, utilajele prestatorului staționează, generându-i cheltuieli.

Astfel, în vederea optimizării costurilor activității de deszăpezire, în situația în care condițiile meteorologice prognozate sunt favorabile, autoritatea contractantă avea la dispoziție fie varianta de a scoate din bază utilajele o perioadă scurtă de timp (situație în care prestatorului nu i se achita niciun fel de tarif, întrucât utilajele nu erau la dispoziția sa, nefiind mobilizate în baze) și a le remobiliza imediat ce acest lucru ar fi devenit necesar, fie varianta prezentată în documentația de atribuire, în care fără a se scoate utilajele din baze, se achită prestatorului un tarif minim, de 8 ore staționare, din 24. Autoritatea contractantă a stabilit ca tarifarea celor 8 ore din 24, să se facă numai dacă trec minim 72 de ore de la momentul ultimei acționări, desigur cu condiția obligatorie ca utilajul împreună cu deserventul acestuia să fie prezent în baza de deszăpezire a autorității contractante 24 de ore din 24.

În situația în care ar fi optat pentru varianta scoaterii utilajelor din baze, pentru perioade scurte de timp în cazul unor prognoze meteo favorabile, urmată de remobilizarea acestora, imediat ce condițiile meteo ar fi impus-o, prestatorii ar înregistra costuri suplimentare indirecte, generate de necesitatea transportului acestor utilaje la/de la bazele de deszăpezire la/de la sediul acestora.

Având în vedere desfășurarea destul de greu previzibilă a fenomenelor meteo pe perioada unei ierni, în situația în care s-ar fi optat pentru demobilizarea temporară a utilajelor prestatorilor, aceștia nu ar avea posibilitatea de a le utiliza la alte activități, altele decât activitatea de deszăpezire și combatere a lunecșului, întrucât respectivele utilaje sunt echipate cu echipamente specifice acestei activități, iar dezechiparea de acestea în vederea efectuării unor alte activități, urmată

de reechiparea utilajelor cu aceste echipamente este o activitate care consumă mult timp.

Practic, în opinia sa, condiția impusă vine în avantajul prestatorilor, întrucât aceștia vor avea posibilitatea de a fi plătiți (8 ore din 24) și în situația în care în acel interval nu efectuează practic niciun serviciu.

Astfel, în condițiile celor de mai sus, consideră că afirmațiile contestatoarei prin care încearcă să conducă în mod eronat la ideea că aceasta ar trebui să „ofere gratuități” autorității contractante sunt absurde. Consiliul trebuie să vadă și să ia în considerare că prin modul în care contestatoarea încearcă să prezinte problema, aceasta urmărește să obțină niște avantaje pentru sine în detrimentul autorității contractante.

În ceea ce privește cea de-a doua critică, autoritatea contractantă precizează că, pentru componentele tarifului, precum: cheltuieli cu amortismentul, cheltuieli cu lubrifiții, cheltuieli salarizare, cheltuieli anvelope, cheltuieli acumulatori, taxe, autoritatea contractanta a lăsat libertate fiecărui operator economic să își formeze prețul astfel încât să își poată acoperi toate aceste cheltuieli directe, având în vedere că acestea cuprind: costul de achiziție al materiilor prime și materialelor directe consumate, energia consumată în scopuri tehnologice, manopera directă (salarii, asigurări și protecția socială etc.), alte cheltuieli directe.

În ceea ce privește ca orice alte cheltuieli, cum ar fi cazarea personalului deservent, asigurarea obligatorie RCA, inspecția tehnică periodică ITP, rovinietă, probele tehnologice ale utilajelor pe perioada de staționare, chiria sau amortizarea pe clădirile folosite ca bază, chiria pe teren, impozitele pe clădiri, terenuri și utilaje, montare și operare de aparate gps, achiziția și abonamentele de telefonie mobile, echipament de proiective etc, susține că toate acestea se pot include la linia privind cheltuielile indirecte din cadrul formularului pe care l-a pus la dispoziție.

După cum se cunoaște, cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație. Ele privesc întreaga producție a unei secții sau a unei persoane juridice în ansamblul ei. Cheltuielile indirecte/comune ale secțiilor și generale de administrație reprezintă categoria de costuri ocazionate de organizarea și funcționarea unității productive care nu se pot dimensiona și include în calculațiile de preturi în mod direct pe baza criteriilor tehnologice. Cheltuielile indirecte ar fi:

- Cheltuieli cu retribuițiile personalului de conducere, tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, de deservire și pază (impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, aferente acestor atribuții);

- Cheltuieli cu amortizarea mijloacelor fixe de interes general/ chirii pentru mijloacele fixe de interes general;

- Cheltuieli pentru proiectare, agrementări, studii, cercetări, încercări experimentări, creații, invenții și inovații, pentru conducere și asigurarea calității,
 - Cheltuieli cu protecția muncii;
 - Dobânzi bancare;
 - Cheltuieli pentru prelucrarea prin mijloace proprii de calcul automat sau prin unități specializate;
 - Perisabilitățile stabilite prin norme aprobate de organele competente, care nu se pot localiza pe lucrări, produse, servicii;
 - Cheltuieli cu retribuițiile suplimentare ale muncitorilor direct productivi impozitul, contribuția leasingurilor sociale și la fondul de șomaj, asupra retribuițiilor);
 - Cheltuieli cu utilaje de mică mecanizare, scule și dispozitive folosite la lucrările de construcții;
 - Cheltuieli pentru amenajarea și întreținerea șantierului;
 - Cheltuieli legate de predarea lucrărilor, inclusiv evacuarea șantierului;
 - Cheltuieli legate de cazarea și transportul periodic al personalului, exclusiv cheltuielile cu transportul personalului nelocalnic de la locul de muncă la spațiile de cazare, puse la dispoziție de antrepriza, care se suporta din fondul pentru organizarea de șantier;
 - Cheltuieli pentru efectuarea remedierilor și refacerilor de lucrări, neimputabile;
 - Cheltuieli de protocol;
 - Cheltuieli pentru publicitate (reclame, pliante);
 - Cheltuieli pentru pregătire (calificare), creșterea competențelor;
 - Alte cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor;
- Astfel având în vedere cele argumentate, autoritatea contractantă consideră că nu este fondată critica.

Documentele din dosarul achiziției, necesare soluționării cauzei, au fost transmise de autoritatea contractantă prin e-mail, în data de 14.06.2024, fiind înregistrate la Consiliu cu nr. 37728/17.06.2024.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În vederea încheierii, pe loturi, a unui „Acord - cadru de servicii având ca obiect *«Întreținere curentă pe timp de iarnă Anul I - Anul IV a drumurilor naționale/drumurilor expres/autostrăzilor din administrarea D.R.D.P (...) - **Lot 3** - SDN Brăila*”, cod CPV (...), (...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. (...)/16.05.2024.

Din informațiile anunțului de participare s-a reținut că valoarea estimată a acordului - cadru este 41.899.653,19 lei, criteriul de atribuire

este „Cel mai bun raport calitate – preț”, iar depunerea ofertelor a fost stabilită inițial la data de 20.06.2024, ora 15:00. În prezent, procedura de atribuire a fost suspendată de către autoritatea contractantă, ca urmare a contestației depuse de RAD – TRANS SRL.

Nemulțumită de unele prevederi ale documentației de atribuire, (...) a înaintat contestația în analiză prin care a solicitat următoarele:

- suspendarea procedurii de atribuire a acordului - cadru;
- în principal, obligarea autorității contractante la adoptarea unor măsuri de remediere a actelor ce afectează procedura de atribuire, respectiv la modificarea caietului de sarcini și a formularului „Tarife autoutilare”, în sensul eliminării unor elemente dezvoltate în cuprinsul contestației;

- în subsidiar, în măsura în care modificarea documentației de atribuire nu este admisibilă sau posibilă, anularea procedurii de atribuire;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Cu respectarea prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) și (2²) din Legea nr. 101/2016, (...) a făcut dovada constituirii cauțiunii corespunzătoare, în valoare de 220.000,00 lei, conform recipisei de consemnare nr. 210266301/1, emisă de CEC Bank – Sucursala Bacău, la data de 29.05.2024.

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1.064 din Codul de procedură civilă, coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Trecând la soluționarea contestației formulate în cadrul procedurii de (...), Consiliul constată că sunt vizate următoarele două aspecte:

- modalitatea de tarificare a perioadelor de timp în care mijloacele mecanice staționează fiind puse la dispoziția autorității contractante, pe care o apreciază a fi nelegală, prevăzută la secțiunea a 4-a: *Resurse tehnice necesare îndeplinirii prestațiilor*, pct. 4.2. *Tarife, elemente constitutive ale tarifului*, din caietul de sarcini, și,

- formularul „*Tarife auto utilaje*”, prin care sunt stabilite în mod arbitrar de către autoritatea contractantă valori fixe pentru consumurile de combustibil și ulei, ore de funcționare pentru anvelope și acumulatori sau perioada de amortizare.

În ceea ce privește prima critică a societății contestatoare, în referire la modalitatea de tarificare a perioadelor de timp în care mijloacele mecanice staționează, se reține faptul că, în caietul de sarcini, la secțiunea a 4-a *Resurse tehnice necesare îndeplinirii prestațiilor*, pct. 4.2. *Tarife, elemente constitutive ale tarifului*, s-au precizat următoarele: "4.2.1 Prestațiile utilajelor închiriate se vor tarifa și plăti cu următoarele tarife:

***Tarif acționare** = tariful care se aplică pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele de mecanizare funcționează din momentul emiterii ordinului/dispoziției date de reprezentanții S.I.A./S.D.N. și înregistrarea

utilajului în registrul de intrare/ieșire de la baza de deszăpezire, coroborat cu orele active din fișa GPS a utilajului.

Tarif staționare (tehnologic) = tariful care se aplică pentru timpul în care mijloacele de mecanizare staționează.

4.2.2 Tariful de staționare nu se va achita în situațiile și pe durata în care utilajele în cauză nu sunt disponibile pentru intervenție (sunt defecte sau lipsă carburant sau deservenți care nu sunt la dispoziția beneficiarului).

4.2.3 în perioadele de timp, în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile, atât personalul deservent cât și mijloacele de mecanizare vor rămâne la dispoziția beneficiarului.

4.2.4 Tarifele nu conțin TVA.

4.2.5 Tarifele vor fi exprimate în LEI.

4.2.6 Pentru utilajele închiriate la cerere se va deconta acționarea/staționarea (după caz).

4.2.7 în situația în care perioada de staționare pentru utilajele staționate în baze depășește 72 de ore consecutive, plata acestora în continuare se va confirma și efectua pentru doar 8 ore din 24, la tarif de staționare.

Calculul pentru cele 72 de ore se va efectua începând cu ultima oră de acțiune confirmată. (...)

5.1.1 Activitatea de deszăpezire a autostrăzilor, drumurilor expres și drumurilor naționale se va efectua în conformitate cu prevederile „Normativului privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice” - Indicativ AND nr.525/2013.

5.1.2 Perioada de desfășurare a prestațiilor, conform „Normativ privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice” - indicativ AND nr. 525/2013, este cuprinsă pe perioada anul I, II, III și IV, astfel:

- **20.10 anul curent - 31.03 anul următor** (de la momentul intrării în vigoare a Ordinului de intrare în baza de deszăpezire până la Ordinul de ieșire din baza de deszăpezire)

în funcție de condițiile meteo-rutiere această perioadă poate fi modificată prin notificarea scrisă a Beneficiarului.

Locul de desfășurare a prestațiilor este pe autostrăzile/drumurile expres/drumurile naționale din administrarea S.I.A./S.D.N., prin C.I.C./baze de deszăpezire/P.S., după caz, prezentate în Anexa nr.2A aferentă acordului cadru/contractului subsecvent. (...)

5.1.6 Beneficiarul își rezervă dreptul de a modifica unilateral perioada de execuție a contractului subsecvent „în funcție de asigurarea financiară și de condițiile meteo”; notificarea va fi făcută cunoscută Prestatorului cu cel puțin 48 de ore înainte de aplicare.

Beneficiarul poate modifica perioada de închiriere, numărul de autovehicule și utilaje cu deservent, numărul de ore/utilaj și locația, în funcție de fondurile repartizate sau de apariția unor circumstanțe care nu au putut fi prevăzute la data încheierii contractului.

5.1.7 După o perioadă de „așteptare” (staționare tehnologică), la intervenție utilajul va trebui să funcționeze la parametri normali. În situația în

care se constată că este defect, nu se mai plătesc orele de staționare de la momentul ultimei intervenții.

5.1.8 Prestatorul are obligația de a repara sau înlocui utilajele defecte cu altele cu aceleași caracteristici tehnice în termen de 8 ore de la constatarea defecțiunilor de către Beneficiar.

Începând cu al doilea utilaj defect/bază sau punct de sprijin termenul de înlocuire se va reduce la maxim 4 ore.

5.1.9 Pentru situații neprevăzute, utilajele închiriate pot fi dirijate/dislocate către alte Baze de deszăpezire din alte S.I.A./S.D.N., după caz, sau Direcții Regionale de Drumuri și Poduri, dacă condițiile o impun (prin act scris) cu aprobarea Directorului Regional.

5.1.10 Nu se acordă dislocare (distanța de parcurs dus-întors în km) la utilaje indiferent de activitatea pe care o prestează (transport tehnologic sau deszăpezire cu echipamente) pe raza S.I.A./S.D.N. pentru care este încheiat acordul cadru.

Se vor accepta la plată doar orele de funcționare/staționare pe raza drumurilor naționale/drumurilor expres/autostrăzilor aferente bazei de deszăpezire/C.I.C./Punct de sprijin pentru care este făcută prestația.

5.1.11 Pentru stațiile de clorură și echipamentele utilajelor închiriate, montarea și demontarea acestora este în sarcina Prestatorului.

5.1.12 Autovehiculele și utilajele vor fi dotate cu bară de remorcare (ATB, Tractor de mare capacitate, Remorcher).

5.1.13 Beneficiarul (CNAIR-SA Central, DRDP, SIA/SDN, CIC/BAZA) își rezervă dreptul de a controla buna desfășurare a prestațiilor, prin verificări anunțate sau inopinate ale bazelor de deszăpezire.

În cazul în care în timpul unei verificări, se constată că un utilaj este defect sau deserventul acestuia lipsește (nu se poate face proba funcționării corespunzătoare a utilajului), utilajul se va considera defect și pentru acesta nu se vor mai confirma și plăti orele de staționare de la momentul ultimei intervenții. (...)”

Legat de criticile formulate, Consiliul va reține ca neîntemeiate susținerile autorității contractante potrivit cărora ”a constatat pe perioada ultimilor 8 ani de când a utilizat același tip de contract pentru serviciile de deszăpezire că există perioade lungi, uneori chiar mai lungi de o lună de zile, în care datorită condițiilor meteo favorabile, utilajele prestatorului staționează, generând cheltuieli Autorității Contractante”, în condițiile în care, la întocmirea documentației de atribuire, trebuia să se raporteze, pe de o parte, la noile schimbări meteorologice, iar pe de altă parte, indiferent de aceste schimbări, nu poate bloca utilajele și personalul deservent, deținute de către un ofertant, dar să plătească parțial staționarea acestora, atunci când perioada de staționare pentru autoutilajele din bază, depășește 72 de ore consecutiv.

De asemenea, Consiliul constată a fi neîntemeiată și afirmația autorității conform căreia ”condiția impusă ... vine în avantajul Prestatorilor, întrucât aceștia vor avea posibilitatea de a fi plătiți (8 ore din 24) și în situația în care în acel interval nu efectuează practic nici un serviciu, întrucât modul în

care respectivele utilaje cu deservenți ar fi putut fi folosite pe perioada în care nu sunt mobilizate la dispoziția achizitoarei nu este stabilit de către aceasta, ci de către fiecare operator economic, în raport cu contractele pe care le are în derulare și în raport de managementul propriu al fiecărei societăți.

De altfel, se poate observa că pledoaria organizatoarei procedurii este bazată pe modul de gestionare a situației legate de necesitatea mobilizării de către operatorii economici, și nu de necesitatea sa în impunerea unor astfel de condiții care, în plus, presupun, astfel cum a susținut și contestatoarea, o plată parțială, în sensul în care vor fi plătite doar 8 ore de staționare din cele 24 ore prestate, deși utilajele și deservenții sunt la dispoziția achizitoarei, conform pct. 4.2.3, din caietul de sarcini, potrivit căruia **în perioadele de timp, în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile, atât personalul deservent cât și mijloacele de mecanizare vor rămâne la dispoziția beneficiarului.**

Autoritatea contractantă, în punctul său de vedere a arătat că, dacă ar fi optat pentru varianta de a scoate din baze utilajele, pentru perioade scurte de timp, în cazul unor prognoze meteo favorabile, urmată de remobilizarea acestora, imediat ce condițiile meteo ar fi impus-o, prestatorii ar înregistra costuri suplimentare indirecte, generate de necesitatea transportului acestor utilaje la/de la bazele de deszăpezire la/de la sediul acestora.

Se observă că Direcția Regională de Drumuri și Poduri (...) nu ia în considerare faptul că va încheia un contract cu titlu oneros (art. 3 alin. 1 lit. I din Legea nr. 98/2016), astfel că nu poate impune operatorilor economici să presteze anumite servicii fără plata acestora. Menținerea utilajelor și a deservenților la dispoziția sa atrage obligația corelativă a plății acestora la *tariful de staționare*.

Așadar, autoritatea contractantă a definit în mod clar tariful de staționare, neprezentând o justificare a impunerii ambelor condiții respectiv și a celei de menținere la dispoziția sa atât a mijloacelor de mecanizare, cât și a deservenților, cât și a celei de plată a doar 8 ore din 24 ore prestate.

Prin urmare, în forma în care este redactat caietul de sarcini, ofertanții sunt obligați la acordarea de anumite gratuități autorității, în sensul de a accepta neplata unor ore de staționare, deși mijloacele de mecanizare și personalul deservent sunt la dispoziția acesteia.

Relevant este și faptul că obiectul acordului-cadru, conform cap. II.1.1. din anunțul de participare este *Întreținere curentă pe timp de iarnă*, astfel că necesitatea sa obiectivă trebuie raportată la obiectul acordului-cadru. Or, impunerea condiției ca utilajele și personalul deservent să fie la dispoziția autorității contractante fără să acționeze și fără a fi achitată în integralitate perioada de staționare, excede îndeplinirii necesității sale care derivă din obiectul acordului-cadru, astfel

cum a fost definit prin caietul de sarcini, și principiilor care stau la baza achizițiilor publice prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Chestiunea plății parțiale a staționării a fost dezlegată de Consiliu în alte litigii recente în care a fost implicată (...) SA, prin:

- decizia nr. 1473/C6/1599,1602,1603,1604,1605,1629,1630,1631/29.05.2024, din care cităm:

[...] Consiliul apreciază că sunt întemeiate criticile contestatoarelor în acest sens.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul are în vedere și faptul că în caietul de sarcini, tot la cap. 4.2 *Tarife, elemente constitutive ale tarifului*, la pct. 4.2.1, se precizează că prestațiile utilajelor închiriate se vor tarifa și plăti cu următoarele tarife:

„Tarif acționare = tariful care se aplică pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele de mecanizare funcționează din momentul emiterii ordinului/dispoziției date de reprezentanții S.I.A./S.D.N. și înregistrarea utilajului în registrul de intrare/ieșire de la baza de deszăpezire, coroborat cu orele active din fisa GPS a utilajului.

Tarif staționare (tehnologic) = tariful care se aplica pentru timpul în care mijloacele de mecanizare staționează”

iar la cap. 5.1. – *Cerințe generale*, au mai fost prevăzute următoarele:

5.1.5 Prezentarea la S.I.A./S.D.N. sau în bazele de deszăpezire a utilajelor se va face conform Ordinului de intrare în baze, într-un interval de maxim 24 ore de la emiterea Ordinului și până la intrarea în baza de deszăpezire.

La intrarea în Bazele de deszăpezire se va întocmi un proces verbal Anexa nr.4 între reprezentantul Prestatorului și Șeful bazei de deszăpezire, în care se va consemna starea utilajului și a echipamentelor (corespunde, nu corespunde).

5.1.6 Beneficiarul își rezervă dreptul de a modifica unilateral perioada de execuție a contractului subsecvent „în funcție de asigurarea financiară și de condițiile meteo”; notificarea va fi făcută cunoscută Prestatorului cu cel puțin 48 de ore înainte de aplicare.

Beneficiarul poate modifica perioada de închiriere, numărul de autovehicule și utilaje cu deservent, numărul de ore/utilaj și locația, în funcție de fondurile repartizate sau de apariția unor circumstanțe care nu au putut fi prevăzute la data încheierii contractului.”

Față de cele evocate, Consiliul constată că autoritatea contractantă a impus ca mijloacele de mecanizare și personalul deservent să fie la dispoziția sa și **în perioadele de timp, în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile**. Cu toate acestea, nu vor fi plătite decât 8 ore din 24 cu tarif de staționare. Or, **în condițiile în care a fost impusă prezența atât a personalului, cât și a utilajelor, și fiind prevăzute tarife separate pentru orele de staționare, este justificată cererea de a se plăti orele efectiv staționate.**

De altfel, în Anexa 2B – *Centralizator deszăpezire pe DN* s-a prevăzut un tarif distinct pentru orele de staționare, iar utilajele vor staționa, spre exemplu 72 ore consecutiv, astfel că **autoritatea contractantă trebuie să plătească orele staționate (72 ore) și nu un număr mai mic.**

Acest lucru este determinat de faptul că, potrivit art. 3 alin. (10 lit. I) din Legea nr. 98/2016, contractul de achiziție publică este definit ca fiind: *„contractul cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii”,* prin urmare, autorității îi revine obligația de a plăti toate orele efectuate, respectiv cele de acționare și cele de staționare, neputându-se admite plata parțială a orelor de staționare.

Legat de acest aspect, Consiliul nu va reține ca întemeiate susținerile autorității contractante potrivit cărora pe parcursul derulării ultimelor acorduri cadru de întreținere curentă pe timp de iarnă, în perioada 2016-2020, respectiv 2020-2024, a fost utilizat același tip de contract pentru serviciile de deszăpezire, însă, datorita condițiilor meteorologice favorabile, respectiv a temperaturilor înregistrate, nu este necesară folosirea utilajelor prestatorului care sunt prezente în bazele de deszăpezire, astfel că aceste utilaje, practic, doar staționează, generându-i cheltuieli, deoarece modul în care (...) SA, prin D.R.D.P. [...] trebuie să-și întocmească documentația de atribuire, trebuie să se raporteze, pe de o parte, la noile schimbări meteorologice, iar, pe de altă parte, indiferent de aceste schimbări, nu poate bloca

utilajele și personalul deservent, deținute de către un ofertant, dar să plătească doar parțial staționarea, așa cum s-a arătat mai sus.

De asemenea, Consiliul va respinge ca neîntemeiată și afirmația autorității conform căreia „*condiția impusă este în avantajul Prestatorilor, întrucât aceștia vor avea posibilitatea de a fi plătiți (8 ore din 24) inclusiv în cazul în care, în acel interval, nu realizează activitate de deszăpezire*”, întrucât, respectivele utilaje (buldoexcavator, tractor de mare capacitate etc.) cu deservenți ar fi putut fi folosite în alte scopuri, în condiții meteorologice favorabile, deci când nu este nevoie de deszăpezire.

Or, la pct. 4.2.3, din caietul de sarcini, s-a impus ca atât personalul deservent, cât și mijloacele mecanizate să rămână la dispoziția beneficiarului, chiar în condiții meteo-rutiere favorabile, neexistând niciun fel de informații referitoare la timpul de lucru al mecanicilor sau alte condiții pe care ofertanții să le aibă în vedere la întocmirea propunerii financiare.

Prin urmare, în forma în care este redactat caietul de sarcini, ofertanții sunt obligați la acordarea de gratuități autorității, în sensul de a accepta neplata unor ore de staționare, deși mijloacele de mecanizare și personalul deservent sunt la dispoziția sa.

Relevant este și faptul că obiectul acordului-cadru, conform cap. II.1.1. din anunțul de participare nr. CN 1068439/29.04.2024, este de asigurare a întreținerii curente pe timp de iarnă, astfel că, necesitatea sa obiectivă trebuie raportată la obiectul acordului-cadru. Or, impunerea condiției ca utilajele și personalul deservent să fie la dispoziția autorității contractante fără să acționeze, excede îndeplinirii necesității sale care derivă din obiectul acordului-cadru, astfel cum a fost definit prin caietul de sarcini, și principiilor care stau la baza achizițiilor publice prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În concluzie, **în cazul în care autoritatea contractantă dorește ca mijloacele de mecanizare și personalul deservent să fie la dispoziția sa chiar dacă nu sunt utilizate o anumită perioadă de timp, aceasta are obligația de a plăti contravaloarea serviciilor în totalitatea lor.**

De astfel, în punctul său de vedere (comun pentru toate contestațiile, pe acest aspect) autoritatea contractantă nu a prezentat explicații/detalii concrete/edificatoare referitoare la modul de întocmire a ofertei, ci a afirmat repetitiv că societățile contestatoare urmăresc să obțină niște avantaje pentru sine, în detrimentul Autorității Contractante, dar fără a indica respectivele avantaje.

Prin urmare, față de cele expuse, Consiliul va obliga autoritatea contractantă la modificarea caietului de sarcini, astfel încât operatorii economici să fie plătiți pentru perioada de staționare efectivă.

Totodată, autoritatea va putea, fie să elimine cerința de la cap. 4.2.7 din caietul de sarcini, fie să prevadă o anumită perioadă în care condițiile meteo sunt favorabile și în care personalul deservent și mijloacele de mecanizare vor fi la dispoziția sa, perioadă pentru care va fi plătit tariful de staționare, eliminând obligația ca personalul și mijloacele de mecanizare să rămână permanent la dispoziția sa.

În oricare dintre variantele alese, autoritatea contractantă va trebui să asigure operatorilor economici informații complete și explicite cu privire la timpul de staționare și plata acestuia, astfel încât aceștia să-și poată întocmi oferta în mod corespunzător, (...) SA - D.R.D.P. [...] fiind obligată să respecte dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2016, care stabilesc: „*Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.*”

Pe cale de consecință autoritatea va fi obligată să modifice și clauzele contractuale din modelul contractului subsecvent, astfel încât să fie corelate noile informații pe aspectul soluționat mai sus.

- **decizia nr. 320/C4/67, 81/06.02.2012, din care cităm:**

Referitor la criticile petentei despre perioada de staționare pentru mijloacele de mecanizare, în caietele de sarcini pentru „lucrări și servicii de întreținere curentă iarna-vara a drumurilor naționale - 2012-2014”, capitolul 4.5. - Tarife de închiriere, elemente constitutive ale tarifului, se prevede că:

„4.5.1. *Prestațiile utilajelor închiriate se vor tarifa și plăti cu următoarele tarife de închiriere:*

Tarif acționare (Ta) = tariful care se aplică pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele de mecanizare lucrează efectiv.

Tarif tehnologic (Tt) = tariful care se aplică pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele de mecanizare staționează, ca urmare a condițiilor meteo favorabile și este constituit din salariul deser-ventului de utilaj sau autovehicul de intervenție.

...

4.5.3.1. În situația în care perioada de staționare pentru mijloacele de mecanizare staționate în baze depășește 72 de ore consecutive, plata nu se va mai confirma și efectua la ora de staționare, ci numai 8 ore din 24, cu tarif tehnologic.

Calculul pentru cele 72 de ore se va efectua începând cu ultima oră de acțiune confirmată.

Totodată, la subcapitolul 4.5.3. se precizează: „în perioadele de timp, în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile, atât personalul deservent cât și mijloacele de mecanizare vor rămâne în bazele de dezăpezire”.

Mai mult chiar, tot în caietele de sarcini, precizându-se obligațiile și responsabilitățile prestatorului, la subcapitolul 4.2.17., s-a menționat că acesta va „respecta cu strictețe comenzile emise de către beneficiar, privind numărul de auto-utilaje, data și ora intrării în baze”, astfel încât, este la îndemâna autorității contractante să stabilească durata perioadei de staționare pentru mijloacele de mecanizare și să se asigure permanența în bazele de dezăpezire, fără a se depăși 72 de ore consecutive.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a încălcat normele legale imperative ale art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din O.U.G. nr. 34/20096, respectiv principiile nediscriminării și tratamentului egal, care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, precum și prevederile art. 33 alin. (1) din același act normativ, în temeiul cărora „autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”. În cazul de față informațiile nu sunt în măsură să permită o informare completă și corectă cu privire la plata pentru perioada de staționare a utilajelor și a personalului.

Față de cele mai sus prezentate, reiese că sunt întemeiate criticile contestatoarei și se impune revizuirea paragrafului 4.5.3.1, deoarece, **în situația în care prestatorul va trebui să pună la dispoziția beneficiarului atât utilajele necesare, cât și personalul aferent, este justificată afirmația petentei că tarifarea se va face pentru perioada efectiv staționată. Autoritatea contractantă va trebui fie să elimine paragraful analizat, fie să prevadă plata corespunzătoare pentru perioada de indisponibilizare a utilajelor și a personalului.**

Temeinicia raționamentului și considerente ce țin de consecvența propriei jurisprudențe determină adoptarea soluțiilor de mai sus și în speța de față, urmând ca autoritatea contractantă să elimine cerința caietului de sarcini, de la pct. 4.2.7, potrivit căreia „în situația în care perioada de staționare pentru utilajele staționate în baze depășește 72 de ore consecutive, plata acestora în continuare se va confirma și efectua pentru doar 8 ore din 24, la tarif de staționare”, având libertatea, fie să prevadă perioada în care personalul deservent și mijloacele mecanizate rămân la dispoziția sa, perioadă pentru care va fi plătit tariful de staționare, fie să elimine obligația ca personalul și mijloacele de mecanizare să rămână permanent la dispoziția sa.

În referire la cea de-a doua critică a societății contestatoare, privind formularul „Tarife auto utilaje”, prin care sunt stabilite în mod arbitrar de către autoritatea contractantă valori fixe pentru consumurile de combustibil și ulei, ore de funcționare pentru anvelope și acumulatori sau perioada de amortizare, pentru fiecare dintre autoutilajele solicitate, Consiliul reține că, prin contestație, s-au adus următoarele critici: «... în

Secțiunea IV – Procedura”, pct. IV.4 – „Prezentarea ofertei”, subpunctul IV.4.1 – „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, alin. (6) din fișa de date se precizează că „**Of**

consumuri și metodologii de prestare a serviciilor, **cu condiții**
a

r
espe
c
tării
c
e
rințelor
cantitativ
e

(acolo unde există o astfel de obligativitate) **și**
ca
l
itativ
e

p
r
s
e
rvi
c
ii”.

În acest sens, **arătăm că nu există nicio mențiune în caietul de sarcini referitoare la consumurile utilajelor, după cum nu există un normativ care să prevadă consumuri medii pentru utilajele care prestează servicii de dezăpezire sau servicii conexe acestora.**

Cu toate acestea, în cadrul formularului
„Tarif
e

auto utilaje” (formular de tip XLS ce conține tabele - fișe pentru justificarea prețului propus pe ora de staționare/acționare pentru fiecare tip de auto utilaj solicitat de către autoritatea contractantă), ce constituie o componentă esențială a propunerii financiare, **pentru fiecare fișă de utilaj** (atât cele referitoare la constituirea tarifelor de acționare cât și cele referitoare la tarifele de staționare), **se face o mențiune „NOTĂ*”, prin care se precizează că „Of**
gri”.

Practic, **ofertanții nu pot completa toate câmpurile disponibile, ci doar pe cele indicate (permise) de către autoritatea contractantă, iar**

valorile pentru câmpurile aferente consumurilor de motorină, ulei, anvelope, acumulatori, perioadă amortisment sunt deja precompletate, fiind astfel impuse de către autoritatea contractantă.

Cu titlu exemplificativ, indică faptul că pentru auto utilajul **UNIMOG** (utilaj multifuncțional cu tracțiune integrală), se prevăd prin fișa pentru tarife de acționare din formularul „Tarif

e

auto utilaje” consumuri fixe de motorină (15 l/oră), ulei motor (5 l/100

d), ulei de transmisie (10 l), ulei hidraulic (10 l), o normă de 5.000 ore/anvelopă și o normă de 2 acumulatori la 5.000 de ore.

În mod cert, aceste cote fixe nu reflectă realitatea, întrucât sunt specifice fiecărui utilaj/tip de utilaj (diferă în funcție de marca utilajului, tipul său, vechimea acestuia, norma de poluare, starea sa etc.), respectiv proprii fiecărui ofertant, care în mod normal își constituie liber oferta, în funcție de propriul parc de utilaje și specificațiile acestora și nu de cote impuse în mod arbitrar de către autoritatea contractantă, fără niciun element de referință obiectiv.

Consideră că această **conduită a autorității contractante pe de o parte îngreuează concurența, întrucât participanții la licitație ce dețin auto utilaje performante, care realizează consumuri semnificativ mai mici față de cele impuse prin fișele din formularului „Tarif**

e

auto utilaje”, vor fi obligați să oferteze prețuri mai mari decât cele pe care le-ar propune, raportat la consumurile impuse mai mari decât cele reale, iar pe de altă parte reprezintă o imixtiune artificială vădit nelegală în realizarea ofertelor financiare ale participanților, cu scopul de a diminua per total cheltuielile autorității contractante.

Astfel, acordul - cadru prevede o valoare maximă în care trebuie să se încadreze ofertele financiare ale participanților. Această valoare maximă se raportează la un număr maxim de ore acționare/staționare estimat de către autoritatea contractantă.

În condițiile în care participanții sunt obligați să folosească drept referință pentru constituirea ofertelor financiare consumurile impuse de către autoritatea contractantă, **prețul pe ora de acționare va crește semnificativ, astfel că participanții vor trebui să elaboreze o ofertă în care prețul pe ora de staționare este suficient de mic pentru a se încadra în valoare maximă a contractului.**

Reiterează faptul că, proporția între perioadele de acționare și cele de staționare este între 15 - 25% perioadă de acționare și 75 - 85% perioadă de staționare, în funcție de caracteristicile geografice ale zonei de intervenție și condițiile meteo.

Practic, **costul cel mai mare al autorității contractante este generat de perioada de staționare a utilajelor**

(o _____), astfel că impunerea unor consumuri fixe (nejustifica _____) pentru constituirea ofertelor financiare aferente perioadelor de acționare are ca efect direct diminuarea artificială a tarifului pe care participanții la procedură îl pot propune pentru ora de acționare, pentru a se încadra în valoare maximă a contractului.

În esență, prin conduita sa și prin documentația de atribuire autoritatea contractantă urmărește diminuarea artificială a prețului pentru prestarea serviciilor pe care le solicită. **Chiar dacă autoritatea contractantă nu impune efectiv un tarif fix, obligă participanții să reducă tariful pe ora de staționare, astfel că propunerile financiare nu mai sunt constituite în mod liber de către candidați, ci sunt influențate în mod direct de către autoritatea contractantă, practică ce contravine principiilor elementare care guvernează atribuirea contractelor de achiziție publică.**

Având în vedere aceste aspecte apreciem că se impune sancționarea/cenzurarea imixtiunii autorității contractante în elaborarea ofertelor financiare și remedierea formularului „**Tarif**”

e
auto utilaje” prin eliminarea mențiunii notă și a valorilor fixe înscrise în fișele utilajelor.»

Totodată, cu referire la același aspect, Consiliul a avut în vedere și explicațiile autorității contractante din punctul de vedere față de contestație: "... pentru componentele tarifului, precum: cheltuieli cu amortismetul, cheltuieli cu lubrifianții, cheltuieli salarizare, cheltuieli anvelope, cheltuieli acumulatori, taxe, autoritatea contractanta a lăsat libertate fiecărui operator economic să își formeze prețul astfel încât să își poată acoperi toate aceste cheltuieli directe, având în vedere că acestea cuprind: costul de achiziție al materiilor prime și materialelor directe consumate, energia consumată în scopuri tehnologice, manopera directă (salarii, asigurări și protecția socială etc.), alte cheltuieli directe.

În ceea ce privește ca orice alte cheltuieli, cum ar fi cazarea personalului deservent, asigurarea obligatorie RCA, inspecția tehnică periodică ITP, rovinietă, probele tehnologice ale utilajelor pe perioada de staționare, chiria sau amortizarea pe clădirile folosite ca bază, chiria pe teren, impozitele pe clădiri, terenuri și utilaje, montare și operare de aparate gps, achiziția și abonamentele de telefonie mobile, echipament de proiective etc. ... toate acestea se pot include la linia privind cheltuielile indirecte din cadrul formularului pe care l-a pus la dispoziție.

După cum se cunoaște, cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație. Ele privesc întreaga producție a unei secții sau a unei persoane juridice în ansamblul ei. Cheltuielile indirecte/comune ale secțiilor și generale de administrație reprezintă categoria de costuri ocazionate de organizarea și funcționarea

unității productive care nu se pot dimensiona și include în calculațiile de preturi în mod direct pe baza criteriilor tehnologice. Cheltuielile indirecte ar fi:

- Cheltuieli cu retribuțiile personalului de conducere, tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, de deservire și pază (impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, aferente acestor atribuții);

- Cheltuieli cu amortizarea mijloacelor fixe de interes general/ chirii pentru mijloacele fixe de interes general;

- Cheltuieli pentru proiectare, agrementări, studii, cercetări, încercări experimentări, creații, invenții și inovații, pentru conducere și asigurarea calității,

- Cheltuieli cu protecția muncii;

- Dobânzi bancare;

- Cheltuieli pentru prelucrarea prin mijloace proprii de calcul automat sau prin unități specializate;

- Perisabilitățile stabilite prin norme aprobate de organele competente, care nu se pot localiza pe lucrări, produse, servicii;

- Cheltuieli cu retribuțiile suplimentare ale muncitorilor direct productivi impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, asupra retribuțiilor;

- Cheltuieli cu utilaje de mică mecanizare, scule și dispozitive folosite la lucrările de construcții;

- Cheltuieli pentru amenajarea și întreținerea șantierului;

- Cheltuieli legate de predarea lucrărilor, inclusiv evacuarea șantierului;

- Cheltuieli legate de cazarea și transportul periodic al personalului, exclusiv cheltuielile cu transportul personalului nelocalnic de la locul de muncă la spațiile de cazare, puse la dispoziție de antrepriza, care se suportă din fondul pentru organizarea de șantier;

- Cheltuieli pentru efectuarea remedierilor și refacerilor de lucrări, neimputabile;

- Cheltuieli de protocol;

- Cheltuieli pentru publicitate (reclame, pliante);

- Cheltuieli pentru pregătire (calificare), creșterea competențelor;

- Alte cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor;

Astfel având în vedere cele argumentate, autoritatea contractantă consideră că nu este fondată critica."

Se constată în aceste condiții că sunt întemeiate susținerile autorității contractante, ofertanții având libertatea să completeze fișierul *TARIFE ESTIMATE ÎNTREȚINERE CURENTĂ PE TIMP DE IARNĂ*, pe baza analizelor fiecăreia dintre autoutilajele solicitate de achizitoare pentru procedura în discuție, și a elementelor impuse de achizitoare, acolo unde a considerat necesar, oferind tuturor operatorilor economici posibilitatea de a-și prevedea posibilele cheltuieli în "căsuțele colorate cu culoarea gri".

Având impuse un număr restrâns de categorii de costuri pentru care autoritatea contractantă a impus după caz, valori/cantități (consumuri de combustibil și ulei, ore de funcționare pentru utilaje și

acumulatori sau perioada de amortizare pentru fiecare dintre autoutilajele solicitate), lăsând libertatea operatorilor economici de a cuprinde costurile cu amortismmentul, cu lubrifiții, cheltuielile salariale, cheltuielile cu anvelopele, cu acumulatorii, taxe, precum și cheltuielile indirecte, nu se poate considera că ofertanții nu își pot stabili propriile costuri pentru tarifele autoutilajelor.

Totodată, se constată că nu au fost identificate argumente care să susțină că informațiile impuse de autoritatea contractantă și criticate de societatea contestatoare ar fi incorecte sau nelegale.

Pe de altă parte, este de reținut și faptul că, în privința tarifului de staționare a utilajelor, adus în discuție de societatea contestatoare în susținerea criticilor formulate, Consiliul a constatat că se impune remedierea documentației de atribuire, respectiv a caietului de sarcini, conform celor reținute la critica anterior analizată.

Nefiind constatate erori la impunerea cerințelor privind calculul tarifelor pentru autoutilajele solicitate, Consiliul va respinge critica autoarei contestației din acest punct de vedere ca fiind nefondată.

Față de cele reținute, constatând că este posibilă remedierea documentației de atribuire, procedura fiind în prezent suspendată, Consiliul va respinge, ca nefondată, solicitarea subsidiară a contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire.

Vizavi de solicitarea contestatoarei privind acordarea cheltuielilor de judecată, Consiliul reține că, la dosarul cauzei a fost depusă factura nr. PMI 339/29.05.2024, în valoare de 3.000,00 lei, reprezentând asistență juridică conform contract, contestație lot 3 SDN Brăila, precum și dovada efectuării acestei plăți, în data de 03.06.2024, prin Unicredit Bank.

Având în vedere temeinicia, în parte a criticilor, complexitatea cauzei și documentele întocmite, Consiliul va admite, în parte, solicitarea contestatoarei privind acordarea cheltuielilor de judecată, sens în care va obliga (...) S.A., prin DRDP (...), în calitate de autoritate contractantă la plata către (...) a sumei de 2.000 lei, reprezentând cheltuieli de judecată.

În considerarea celor reținute, cu respectarea prevederilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de (...), în contradictoriu cu (...) și va dispune remedierea documentației de atribuire, în termen de cel mult 15 zile de la data primirii prezentei. Astfel, va obliga autoritatea contractantă la remedierea caietului de sarcini, respectiv eliminarea cerinței de la pct. 4.2.7, potrivit căreia *„în situația în care perioada de staționare pentru utilajele staționate în baze, depășește 72 de ore consecutive, plata acestora în continuare se va confirma și efectua pentru doar 8 ore din 24, la tarif de staționare”*, având libertatea, fie să prevadă perioada în

care personalul deservent și mijloacele mecanizate rămân la dispoziția sa, perioadă pentru care va fi plătit tariful de staționare, fie să elimine obligația ca personalul și mijloacele de mecanizare să rămână permanent la dispoziția sa. Totodată, modificările efectuate vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici interesați, cu publicarea acestora în SEAP, stabilindu-se un nou termen de depunere și de deschidere a ofertelor.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația depusă de (...), cu sediul în municipiul (...), reprezentată convențional prin Cabinet de Avocat (...)” cu adresa de corespondență în municipiul (...), în contradictoriu cu (...), cu sediul în (...), în calitate de autoritate contractantă și dispune remedierea documentației de atribuire, în termen de cel mult 15 zile de la data primirii prezentei.

Obligă (...) la remedierea caietului de sarcini, respectiv la eliminarea cerinței de la pct. 4.2.7, potrivit căreia *„în situația în care perioada de staționare pentru utilajele staționate în baze, depășește 72 de ore consecutive, plata acestora în continuare se va confirma și efectua pentru doar 8 ore din 24, la tarif de staționare”*, având libertatea, fie să prevadă perioada în care personalul deservent și mijloacele mecanizate rămân la dispoziția sa, perioadă pentru care va fi plătit tariful de staționare, fie să elimine obligația ca personalul și mijloacele de mecanizare să rămână permanent la dispoziția sa.

Modificările efectuate vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici interesați, cu publicarea acestora în SEAP, stabilindu-se un nou termen de depunere și de deschidere a ofertelor.

Respinge, ca nefondată, solicitarea subsidiară a contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire.

Admite, în parte, solicitarea contestatoarei cu privire la acordarea cheltuielilor de judecată și obligă (...), la plata către (...) a sumei de 2.000 lei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile.