

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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 sub nr. ..., formulată de către ... SRL, cu sediul în ..., înmatriculată la ONRC sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal de ..., în calitate de administrator, și convențional prin Cabinet Individual de Avocat ..., cu sediul în municipiul ..., sediu ales și pentru comunicarea actelor de procedură, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 13991 din 30.09.2022, precum și împotriva raportului procedurii nr. 13985 din 30.09.2022, documente emise de către COMUNA ..., cu sediul în localitatea ..., str. ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, derulată online, organizată în vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect: „*Extindere rețea de canalizare în comuna ... – județul Mureș*”, cod CPV 45232411-6 Lucrări de construcții de canalizări de ape reziduale (Rev.2), anunț de participare simplificat nr. ..., s-au solicitat următoarele:

„1. Admiterea prezentei contestații astfel cum a fost formulată și în consecință:

2. Anularea adresei nr. 13991 din 30.09. 2022 privind respingerea ofertei subscrisei,

3. Anularea Raportului procedurii de atribuire nr. 13985/30.09.2022

4. Constatarea conformității ofertei financiare a subscrisei în raport de derularea procedurii de achiziție având ca obiect atribuirea contractului pentru: «Extindere de rețea de canalizare în comuna ...- Jud Mureș»; și pe cale de consecință:

5. Constatarea admisibilității ofertei financiare și tehnice a subscrisei,

6. Obligarea autorității contractante la luarea următoarelor măsuri de remediere:

- Reluarea procedurii de analiză și reevaluarea ofertelor depuse de ... SRL (oferta declarată câștigătoare) și oferta subscrisei din punct

de vedere a ofertelor financiare, ținând cont de prevederile legale în materie și de prevederile documentației de atribuire;

- Reluarea analizei se va efectua cu luarea în considerare a conformității ofertei financiare și tehnice a subscrisei și a ofertantului ... SRL cu documentația de atribuire;

- Continuarea procedurii de atribuire”.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ..., ... SRL critică adresa nr. 13991 din 30.09.2022 privind comunicarea rezultatului procedurii, precum și raportul procedurii nr. 13985 din 30.09.2022, documente emise de către COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, derulată online, organizată în vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect: „*Extindere rețea de canalizare în comuna ... – județul Mureș*”, cod CPV 45232411-6 Lucrări de construcții de canalizări de ape reziduale (Rev.2), anunț de participare simplificat nr. ..., solicitând Consiliului cele menționate în partea introductivă.

I. Cu titlu preliminar, contestatoarea face o prezentare a datelor de identificare a procedurii, sens în care redă obiectul acesteia, valoarea totală estimată, tipul procedurii și criteriul de atribuire.

II. 1. Susținând că prezenta contestație întrunește toate condițiile de admisibilitate, autoarea acesteia invocă prevederile art. 8 din Legea nr. 101/2016, precum și pe cele ale art. 3 alin. (1) din același act normativ, pe acestea din urmă redându-le.

În acest sens, arată că se raportează la comunicările autorității contractante, prin care oferta sa a fost respinsă pe considerentul că, deși a îndeplinit criteriile de participare, propunerea financiară nu a fost admisibilă, organizatoarea procedurii invocând, în acest sens, faptul că răspunsul primit ca urmare a solicitărilor de clarificări nu a fost lămuritor. În opinia contestatoarei, oferta a fost respinsă, în mod nefondat, pe considerentul că prețul ofertat ar fi fost neobișnuit de scăzut, prezentând argumentele sale.

2. Contestatoarea susține competența materială a Consiliului pentru soluționarea contestației de față, sens în care invocă și redă dispozițiile art. 68 din Legea nr. 98/2016. Totodată, afirmă că valoarea totală estimată a procedurii depășește pragul valoric reglementat la art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016.

Invocând aplicabilitatea dispozițiilor Legii nr. 101/2016, învederează Consiliului faptul că oferta sa, alături de cea a ofertantului ... SRL, au trecut de etapa evaluării tehnice, însă,

propunerea sa financiară a fost considerată inacceptabilă, în temeiul prevederilor art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, fapt despre care aceasta afirmă că-i justifică interesul în formularea prezentei contestații.

3. În opinia sa, în mod nefondat, autoritatea contractantă i-a respins oferta - în baza dispozițiilor art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr.395/2016.

Autoarea contestației afirmă că a întocmit oferta tehnică și cea financiară în mod conform, în deplin acord cu respectarea criteriilor din cuprinsul documentației de atribuire, sens în care aceasta solicită a fi avută în vedere și oferta sa tehnică, considerată admisibilă de autoritatea contractantă, prin corelarea acesteia cu oferta financiară, cele două elemente fiind interconectate. Susține că, din analiza exhaustivă a ansamblului documentelor aduse în susținerea ofertei tehnice și financiare, rezultă *„în mod cert și neechivoc capacitatea subscrisei de execuție conformă, la cele mai înalte standarde de profesionalism a lucrărilor prevăzute în obiectul achiziției pendinte”*.

Arătând modul de fundamentare a ofertei sale financiare, contestatoarea redă maniera de prezentare a propunerii financiare din cuprinsul fișei de date a achiziției publice, precum și aspecte referitoare la lista cantităților, cuprinse la pagina 5 din caietul de sarcini.

Arată că, ulterior depunerii ofertei financiare, ale cărei părți componente le enumeră, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 13063 din 14.09.2022, în condițiile existenței unui preț neobișnuit de scăzut, i-a solicitat clarificări.

Cu privire la prima solicitare din cadrul adresei nr. 13063/ 14.09.2022, referitoare la prețul neobișnuit de scăzut, contestatoarea redă textul în cauză, precum și răspunsul pe care l-a oferit. În opinia sa, organizatoarea procedurii nu a analizat documentele justificative depuse, aceasta neavând în vedere nici ofertele de preț de la furnizorii materialelor principale, contestatoarea susținând că s-a conformat și a furnizat un răspuns cuprinzător, conform cu prevederile art. 136 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, pe care le redă.

Referitor la solicitarea de justificare a numărului de ore alocat pentru realizarea obiectivului de investiții, așa cum apare la nivelul extrasului de consumuri C7, precizează că numărul de ore rezultă din manopera adunată din normele de lucru care stau la baza întocmirii ofertei financiare, sens în care redă din cuprinsul răspunsului oferit la solicitarea de clarificări.

De asemenea, arată că, potrivit indicatoarelor normelor de deviz, toate consumurile sunt din anii 1981-1982, iar având în vedere performanțele utilajelor contemporane și tehnologiile actuale de execuție, se înregistrează consumuri mult mai mici, ce impactează asupra manoperei și utilajelor, afirmând că, ținându-se cont de aceste aspecte și de experiența deținută, *„au fost modificate în acord cu*

prescripțiile legale, rețetele normelor care au dus la consumuri mai mici de manoperă pentru toată manopera, inclusiv pentru «dulgher construcții» și «instalator alimentare apă»".

De asemenea, contrar celor reținute de către autoritatea contractantă, contestatoarea apreciază că modificările rețetelor nu au fost aduse prin răspunsul la clarificări, ci au fost evidențiate în formularul de ofertă financiară depus inițial, susținând că propunerea sa financiară nu a fost modificată, iar adaptarea consumurilor este la latitudinea operatorului economic și nu reprezintă o încălcare a documentației de atribuire.

Astfel, în opinia sa, se justifică alegerea unui număr de ore de manoperă mai mic, respectiv de 1.779,33 ore pentru categoria „*dulgher construcții*” și de 1.431,29 ore pentru categoria „*instalator alimentare apă*”, precizând că, prin tehnologia deținută, se pot suplini orele de manoperă inclusiv pentru indicatorii art. TSF08A1 și art. ACA12C1.

Contestatoarea subliniază și faptul că, în cadrul răspunsului la clarificări, a explicat rațiunea pentru alegerea unor rețete proprii în raport de elementele tehnice, despre care aceasta afirmă că sunt considerate admisibile, actuale evoluției tehnologice și în deplin acord cu documentația de atribuire, fapt care, în opinia sa, justifică alegerea unor elemente distincte, ce se pot reflecta inclusiv în diminuarea orelor de manoperă.

Invocând și redând jurisprudența Consiliului, în opinia sa, categoriile cost/preț au fost pe deplin justificate, alegerea unor rețete proprii în raport de progresul tehnologic, de capacitatea și soluția tehnică originală a fiecărui operator economic, fiind o soluție pe deplin legitimă și judicioasă.

Contestatoarea critică și ultima teză din adresa nr. 13991/30.09.2022, despre care afirmă că reține „*fără nicio ancorare sub aspect tehnic-juridic*”, că oferta sa nu ar putea asigura îndeplinirea parametrilor contractuali, calitativi și cantitativi, „*prin încălcarea obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă (...)*”. Vis a vis de acest argument, autoarea contestației declară că nu înțelege corelarea dintre scăderea numărului de ore de manoperă, despre care aceasta afirmă că sunt evidențiate și explicate în propunerea financiară, cu concluzia „*injustă și nereală*” a faptului că, în acest fel, nu ar fi respectate drepturile angajaților.

În acest sens, considerând că societatea sa manifestă un comportament diligent și profesionist inclusiv în relația cu angajații, contestatoarea afirmă că prețul ofertat la manoperă pe oră este în deplină concordanță cu prevederile art. 71 alin. (1) din OUG nr. 114/2018.

În concluzie, având în vedere argumentele expuse, ... SRL apreciază că oferta sa este admisibilă atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar și susține că este necesar ca autoritatea contractantă să

adopte măsuri remediu de evaluare a primelor două oferte admisibile în raport cu deținerea tuturor elementelor tehnice și financiare apte să asigure realizarea obiectului contractului de achiziție publică.

În drept, contestația este întemeiată pe dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016 și pe cele invocate în prezentul document, iar în probațiune au fost atașate, în copie, înscrisuri.

Dovada comunicării contestației către autoritatea contractantă a fost atașată la dosarul cauzei.

Prin punctul de vedere nr. 14502/ 11.10.2022, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. ..., autoritatea contractantă COMUNA ... a solicitat respingerea contestației, ca nefondată, și menținerea rezultatului procedurii de atribuire ca fiind legal și temeinic, pentru următoarele motive:

Cu titlu preliminar, organizatoarea procedurii prezintă un scurt istoric al procedurii, sens în care menționează datele de identificare a acesteia, faptul că au ofertat 4 operatori economici, respectiv ... SRL, ... SRL, ... SRL și ... SRL și aspectul că, în urma aplicării criteriului de atribuire, oferta contestatoarei a fost respinsă ca inacceptabilă, în conformitate cu dispozițiile art. 209 din Legea nr. 98/2016 și cele ale art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, oferta câștigătoare fiind cea depusă de ... SRL.

Organizatoarea procedurii susține că, în urma evaluării propunerilor financiare depuse de ofertanți, având în vedere valoarea ofertei ... SRL, care reprezintă 76,60% din valoarea estimată, temeiul prevederilor art. 136 din H.G. nr. 395/2016 coroborate cu cele ale art. 210 din Legea nr. 98/2016, i-a transmis contestatoarei o solicitare de clarificare a acestui aspect, iar cu privire la cele prezentate în răspunsul nr. 512/16.09.2022, comisia de evaluare a apreciat că nu se justifică nivelul scăzut al prețului oferat.

De asemenea precizează că, așa cum rezultă din extrasele de resurse, prețul neobișnuit de scăzut se datorează consumului redus de ore de manoperă oferat. În opinia sa, numărul de ore alocat este neobișnuit de scăzut raportat la numărul de ore care a stat la baza estimării valorii necesare realizării obiectivului de investiții. În acest sens, arată că, din oferta contestatoarei, rezultă un total de 22,642.83 ore, care reprezintă 71,09% din numărul total de ore care a stat la baza estimării valorii necesare realizării obiectivului de investiții la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Astfel, autoritatea contractantă iterează că a identificat o diferență majoră pentru categoria „*dulgher construcții*” (1,779.33 ore vs. 5,797.57 ore) și pentru „*instalator alimentare apă*” (1,431.29 ore vs. 4,819.90 ore).

Organizatoarea procedurii afirmă că, deși prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a făcut trimitere la Ordinului nr. 1568/15.10.2002, referitor la dreptul ofertanților în a prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor

documentației de atribuire și a normelor în vigoare, contestatoarea, în oferta sa, nu a suplimentat consumurile de utilaje în vederea echivalării cu reducerea numărului de ore de manoperă.

Autoritatea contractantă susține că, întrucât prin normele de deviz din anul 1981 s-a stabilit o productivitate și un anumit consum de ore pentru această activitate, aceste consumuri nu au cum să se modifice, deoarece este vorba de resursa umană care până în prezent nu a suferit modificări „(robotizări)”. Precizează că, dacă s-ar lua în considerare faptul că pentru aceste categorii de lucrări, care au fost prevăzute a fi efectuate manual, contestatoarea ar veni și ar aduce suplimentar utilaje care să scadă din timpul de lucru al muncitorilor, s-ar schimba în mod radical tehnologia de execuție solicitată prin documentația de atribuire, fapt ce ar constitui ofertă alternativă, ori prin documentația de atribuire nu este acceptată această variantă și nici nu a fost declarată prin formularul de ofertă.

Organizatoarea procedurii menționează că, în propunerea tehnică a contestatoarei, nu au fost identificate tehnologii de execuție care să confirme justificările acesteia, iar în cadrul documentației de atribuire au fost puse la dispoziția ofertanților caietele de sarcini în baza cărora se realizează execuția tuturor categoriilor de lucrări, documentație despre care autoritatea contractantă afirmă că a fost însușită de către ... SRL prin depunerea ofertei și asupra căreia nu au fost formulate solicitări de clarificări. Autoritatea contractantă precizează că specificitatea acestor categorii de lucrări este reprezentată de numărul considerabil de ore manoperă, la care nu se poate renunța, sens în care aceasta afirmă că *„sunt locuri înguste unde nu poate opera niciun utilaj/echipament, sunt lucrări specifice de dulgherie, de sudură, montaj țevă etc., care nu pot fi operate decât de oameni”*.

De asemenea, arată că, în urma transmiterii listelor de cantități cu afișarea rețetelor, ofertantul a modificat considerabil numărul de ore de manoperă pentru specializarea *„dulgher construcții”* și *„instalator alimentare cu apă”*, categorii de meserii principale în execuția lucrărilor obiectivului de investiții, subliniind că, din propunerea tehnică și din răspunsul acestuia la clarificări, nu a rezultat faptul că se vor utiliza alte echipamente și utilaje mult mai performante decât cele rezultate ca fiind necesare din proiectul tehnic, astfel încât să fie justificată reducerea consumurilor față de cele rezultate din proiectul tehnic.

Susținând că listele de cantități puse la dispoziție în cadrul documentației de atribuire sunt cu afișarea rețetelor, inclusiv a numărului de ore de manoperă necesar pentru realizarea fiecărei activități, autoritatea contractantă exemplifică prin prezentarea parametrilor tehnici solicitați de instituție, prin raportare la cei ofertați de către societatea contestatoare, pentru listele de cantități aferente stadiului fizic *„Canalizare ...”*, ale articolelor TSF08A1 și ACA12C1,

aferente cele două specializări, respectiv „*dulgher construcții*” și „*instalator alimentare cu apă*”.

Autoritatea contractantă afirmă că autoarea contestației a modificat nejustificat normele de deviz, prin reducerea considerabilă a numărului orelor de manoperă, fapt ce, în opinia acesteia, conduce la imposibilitatea asigurării îndeplinirii contractului la parametri calitativi și cantitativi solicitați în caietul de sarcini. Astfel, susține că oferta financiară a contestatoarei este neobișnuit de scăzută, încălcând obligațiile din domeniul social și al relațiilor de muncă, în contradicție cu declarația pe propria răspundere privind respectarea acestora, depusă în cadrul propunerii tehnice.

În concluzie, COMUNA ... solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată, și menținerea rezultatului procedurii de atribuire ca fiind legal și temeinic.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legilor nr. 98/2016 și nr. 101/2016, precum și cele ale H.G. nr. 395/2016.

Dovada comunicării punctului de vedere către contestatoare a fost atașată la dosarul cauzei.

Prin adresa nr. 14503/11.10.2022 înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., COMUNA ... a transmis la dosarul cauzei, în copie certificată, documente din dosarul achiziției publice.

În data de 19.10.2022, autoritatea contractantă a transmis, pe e-mail, Formularul C7, înregistrat la CNSC cu nr.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., ... SRL a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. ... din 06.10.2022, în valoare de 41.607,51 lei, emisă de

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, derulată online, organizată în vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect: „*Extindere rețea de canalizare în comuna ... – județul Mureș*”, cod CPV 45232411-6 Lucrări de construcții de canalizări de ape reziduale (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr.

La pct. II.1.5) Valoarea totală estimată, din cadrul anunțului de mai sus, se precizează cuantumul de 2.080.375,83 lei, fără TVA, iar la pct. II.2.5) criteriul de atribuire „*prețul cel mai scăzut*”.

Potrivit raportului procedurii nr. 13985/30.09.2022, oferta contestatoarei a fost respinsă ca inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (50 și (6) din HG nr. 395/2016 cu mențiunea „*prin răspunsul transmis neclarificându-se cele semnalate de comisia de evaluare*”; oferta câștigătoare aparținând societății ... SRL.

Comunicarea rezultatului procedurii s-a efectuat către ... SRL SRL cu prin adresa nr. 13991 din 30.09.2022, împotriva căreia aceasta din

urmă a formulat contestația ce face obiectul prezentei cauze, solicitând cele redată în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

În conținutul adresei nr. 13991/30.09.2022, autoritatea contractantă a consemnat următoarele motive de respingere ca inacceptabilă a ofertei contestatoarei:

„Ca urmare a solicitărilor de clarificari din etapa de evaluare a propunerii financiare, dumneavoastră ați transmis un răspuns neconcludent, prin răspunsul transmis neclarificându-se cele semnalate de comisia de evaluare, oferta dumneavoastră fiind respinsă ca inacceptabilă în conformitate cu art. 209 din Legea 98/2016 și a articolului 134, alin. (5) și alin. (6) din HG 395/2016

Mai jos va expunem motivele care stau la baza deciziei comisiei de evaluare:

Având în vedere valoarea ofertei prezentate raportat la valoarea estimată, reprezentând 76,60% din valoarea estimată, s-a constatat că prețul propus de dumneavoastră este neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările necesare a fi executate în vederea realizării obiectivului de investiții, comisia de evaluare transmitând solicitări în vederea clarificării acestui aspect.

Prin documentele prezentate de dumneavoastră nu se justifică nivelul scăzut al prețului oferit.

Conform extrasului de resurse aferent manoperei, respectiv formularul C7 Lista cuprinzând consumurile cu mană de lucru, dumneavoastră ați oferit un număr de ore de 22,642.83, reprezentant 71,09% din numărul total de ore care a stat la baza estimării valorii necesare realizării obiectivului de investiții la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Deși dumneavoastră prin răspunsul transmis faceți trimitere la ordinul nr. 1568/15.10.2002 conform căruia executanții (oferanții) au deplină libertate de a-și prevedea în oferta propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor și faptul că «Fata de momentul elaborării indicatoarelor de norme republicane (1981) condițiile concrete de muncă sunt profund schimbate, în continuare exemplificând câteva aspecte: Gradul de mecanizare a lucrărilor de construcții de drumuri a crescut foarte mult Practic astăzi munca manuală este practică doar acolo unde nu există alternativă, muncitorii nemaifiind dispusi să facă lucrări manuale. Aceasta aduce un spor de productivitate, însă are și consecințe mai puțin plăcute, cum ar fi scăderea gradului de utilizare al utilajelor fata de 1981, acestea făcând lucruri mult mai specializate», informații care nu se găsesc și la nivelul documentației de atribuire și asupra cărora nu au fost formulate

clarificări, în urma analizei propunerii financiare depuse s-a constatat că nu au fost suplimentate consumurile de utilaje sau introducerea unor utilaje mai performante în vederea echivalării cu reducerea numărului de manopera. Mai mult decât atât, la nivelul propunerii tehnice nu au fost identificate tehnologii de execuție prin care să se confirme justificările aduse de dumneavoastră, iar în cadrul documentației de atribuire au fost puse la dispoziția ofertanților caietele de sarcini în baza cărora se realizează execuția tuturor categoriilor de lucrări, documentație de atribuire pe care dumneavoastră v-ați însușit-o prin depunerea ofertei la procedura de achiziție publică.

Ca urmare a transmiterii listelor de cantități cu afișarea rețetelor, s-a constatat că ați modificat considerabil și nejustificat numărul de manopera pentru specializarea dulgher construcții și instalator alimentare cu apă, categorii de meserii principale în execuția lucrărilor obiectivului de investiții». Cu precădere se observă o diferență majoră pentru categoria dulgher construcții (1,779.33 ore conform ofertă vs 5,797.57 ore conform documentație de atribuire) și instalator alimentare apă (1,431.29 ore conform ofertă vs 4,819.90 ore conform documentație de atribuire).

Cu titlul de exemplu, conform listelor de cantități puse la dispoziție în cadrul documentației de atribuire, acestea fiind de asemenea cu afișarea rețetelor, la nivelul listelor de cantități aferente stadiului fizic «Canalizare ...», pentru art. TSF08A1 se solicită un număr de ore de manopera de 904.50 pentru specializarea dulgher construcții, iar la nivelul ofertei prezentate, dumneavoastră alocați un număr de 135 de ore (14.92% din numărul de ore estimat), lucru similar aplicat pentru toate stadiile fizice.

Aceeași speță o întâlnim și la specializarea instalator alimentare cu apă.

Cu titlul de exemplu, conform listelor de cantități puse la dispoziție în cadrul documentației de atribuire, acestea fiind de asemenea cu afișarea rețetelor, la nivelul listelor de cantități aferente stadiului fizic «Canalizare ...», pentru art. ACA12C1 se solicită un număr de ore de manopera de 1350.00 pentru specializarea instalator alimentare cu apă, iar la nivelul ofertei prezentate, dumneavoastră alocați un număr de 94.5 de ore (7% din numărul de ore estimat), lucru similar aplicat pentru toate stadiile fizice.

În urma evaluării propunerii financiare s-a concluzionat că oferta dumneavoastră nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii calitativi și cantitativi solicitați în caietul de sarcini (...).

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că au depus ofertă, respectivele reguli și

rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

Din analiza contestației, Consiliul constată că nemulțumirea societății ... SRL SRL vizează modalitatea în care autoritatea contractantă a respins oferta sa ca inacceptabilă.

Consiliul reține că, în urma etapei de evaluare tehnică, propunerea tehnică a contestatoarei a fost declarată conformă, iar, în perioada de evaluare a propunerii financiare, autoritatea contractantă, în temeiul art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, prin adresa nr. 13063/14.09.2022, a solicitat contestatoarei clarificări cu privire la valoarea ofertei acesteia din urmă, considerând că ar fi propus un preț neobișnuit de scăzut raportat la valoarea de estimare. De asemenea, prin aceeași adresă, la pct. 2, autoritatea a cerut societății ... SRL SRL să justifice „numărul de ore alocat pentru realizarea obiectivului de investiții așa cum apare la nivelul extrasului de consumuri C7”, respectiv să justifice numărul de ore alocat pentru categoria *dulgher construcții* - 1.779,33 ore și pentru categoria *instalator alimentare apă* - 1.431,29 ore.

Răspunsul contestatoarei a fost transmis autorității contractante cu adresa nr. 512/16.09.2022, iar referitor la pct. 2, a prezentat următoarele informații:

„Numărul de ore alocat pentru realizarea obiectivului de investiții așa cum apare la nivelul extrasului de consumuri C7 , rezultă din manopera adunată din normele de lucru care stau la baza întocmirii ofertei financiare.

Prin Ordinul nr. 1568 din 15.10.2002 pentru aprobarea reglementărilor tehnice - ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice, indicative P91/1-02 sun prevăzute următoarele:

2.2.2. Executanții (ofertanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor;

2.2.3. Ca reper, indicatoarele de deviz seria 1981 și indicatoarele de norme de deviz seria 1981 revizuite și completate după 1998, pot fi folosite în mod orientativ atât de proiectant cât și de ofertant în descrierea lucrărilor, a condițiilor de măsurare a lucrărilor, a evaluării resurselor necesare și a consumurilor specific de materiale, manoperă și utilaje.

Vă rugăm să luați în considerare faptul că toate consumurile, conform indicatoarelor normelor de deviz sunt din anii 1981-1982, iar având în vedere performanțele utilajelor contemporane și tehnologiile actuale de execuție rezultă consumuri mult mai mici pentru manopera și utilaje. Astfel ținând cont

de acestea și de experiența pe care societatea noastră o are în execuția de lucrări de acest gen:

- *REJELE CANALIZARE MENAJERA SI PLUVIALA ZONA INDUSTRIALA MEDIAȘ, JUD. SIBIU (...),*

am modificat rețelele normelor care au dus la consumuri mai mici de manoperă, pentru toată manopera inclusiv pentru dulgher construcții și instalator alimentare apă (...)".

În ceea ce privește numărul de ore, pe care societatea contestatoare trebuia să-l justifice pentru cele două profesii, *dulgher construcții și instalator alimentare apă*, Consiliul reține, din analiza propunerii financiare a societății ... SRL, că în Formularul C7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru (fila 890), pentru poziția 3 – dulgher construcții, se menționează un număr de „**1.779,33 ore**”, iar pentru poziția 6 – instalator alimentare cu apă, un număr de „**1.431,29 ore**”.

În conținutul documentației de atribuire, mai precis în Formularul C7 cp – *Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru cumulat pe proiect*, Consiliul constată că, pentru profesiile în discuție, sunt precizate:

- **5.797,57 ore** – pentru dulgher construcții și
- **4.819,90 ore** – pentru instalator alimentare apă.

Analizând conținutul formularului C7, care face parte integrantă din documentația de atribuire, raportat la răspunsul contestatoarei, pe acest aspect, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a procedat, în mod corect, respingând oferta ... SRL, ca inacceptabilă.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul are în vedere, în primul rând, dispozițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care impun ofertantul să „*elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)*”.

Prin urmare, în condițiile în care, în proiectul întocmit pentru efectuarea acestor lucrări, autorul acestuia a stabilit numărul de ore menționate anterior, contestatoarea avea obligația de a se conforma întocmai.

Or, în condițiile în care societatea contestatoare ar fi fost nemulțumită de numărul de ore conținut de respectivul proiect, în sensul că acesta era prea mare, se putea prevala fie de dispozițiile art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră: „*Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire, cu respectarea termenului limită stabilit de autoritatea contractantă în anunțul de participare simplificat/de concurs*”, astfel încât să solicite autorității contractante clarificări în acest sens, fie să înainteze o contestație cu respectarea art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016: „*În cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire, publicată în Sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire*”. Neuzând de aceste

norme legale, se prezumă că, prin depunerea ofertei, societatea ... SRL SRL a înțeles și și-a însușit toate prevederile acestei documentații, inclusiv cea referitoare la numărul de ore în cauză, astfel că era obligată să respecte întocmai prevederile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, citate anterior.

Față de cele prezentate anterior, Consiliul nu va reține ca întemeiată afirmația contestatoarei potrivit căreia *„adaptarea consumurilor este la latitudinea operatorului economic și nu reprezintă o încălcare a documentației de atribuire”*, deoarece acest lucru ar fi fost posibil doar dacă Formularul C7 nu s-ar fi regăsit în cadrul documentației de atribuire, iar autoritatea ar fi precizat ca lasă la latitudinea ofertanților în a-și întocmi propriile norme de lucru. Or, în condițiile în care formularul în discuție se regăsește în documentația de atribuire, nu se poate face vorbire despre faptul că participanții aveau dreptul de a se raporta la propriile consumuri în funcție de experiența fiecărei societăți, de tehnologia propusă sau de utilajele performante, autoritatea contractantă fiind obligată să evalueze ofertele și pe baza principiului tratamentului egal, statuat de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, raportat, în mod evident, la toate informațiile din această documentație de atribuire.

În concluzie, din verificarea propunerii financiare a contestatoarei și a răspunsului dat pe aspectul de mai sus, Consiliul constată, pe de o parte, că numărul de ore pentru cele două profesii nu a fost respectat, conform formularului C7, iar, pe de altă parte, că explicațiile societății ... SRL nu pot justifica diferențele foarte mari (în minus) între orelor stabilite în respectivul formular și cel conținut de propunerea financiară a acesteia din urmă, respectiv:

- 4018,24 ore – pentru dulgher construcții
- 3388,61 ore – pentru instalator alimentare apă,

astfel încât să se poată demonstra că lucrările aferente acestei achiziții vor fi duse la bun sfârșit în condiții de calitate.

Simplele afirmații ale contestatoarei conform cărora ar deține rețete proprii în raport de procesul tehnologie, de capacitatea și soluția tehnică originală, nu pot fi considerate justificări care să susțină, în cazul de față, reducerea foarte mare a orelor pentru profesiile de mai sus, ore stabilite de proiectantul SC ... SRL în Proiectul tehnic de execuție nr. 178, întocmit în decembrie 2021.

Astfel, față de cele evocate, Consiliul constată că, referitor la acest aspect, contestatoarea nu s-a conformat art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016 și nici nu a răspuns concludent la solicitarea de clarificări a autorității contractante astfel că, în mod corect, aceasta din urmă a respins oferta ... SRL SRL, ca inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, conform cărora: *„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau*

solicitării de participare, potrivit dispozițiilor [art. 209](#) din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/ completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă".

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei de reevaluare și a ofertei desemnate câștigătoare, aparținând societății ... SRL, Consiliul o va respinge ca lipsită de interes.

În justificarea cestei finalități, Consiliul are în vedere prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră „Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorități contractante sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi”, precum și pe cele ale art. 3 alin. (1) lit. f din același act normativ, potrivit căroră „(...) persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: (i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și (ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire”.

Așadar, pentru a putea fi considerată persoană vătămată printr-un act emis de o autoritate contractantă, în cadrul unei proceduri de achiziție publică, contestatoarea trebuie să aibă sau să fi avut un interes legitim în legătură cu procedura și să fi suferit, să sufere sau să riște să sufere un prejudiciu urmare a unui act al autorității contractante.

Aplicând aceste considerente la speța analizată, Consiliul constată, pe de o parte, că solicitarea de reevaluare a propunerii financiare a ofertei declarate câștigătoare nu este justificată de existența unor interese care să îndeplinească condițiile expuse anterior, iar, pe de altă parte, că nu este de natură să înlăture caracterul inacceptabil al ofertei ... SRL SRL și să-i asigure accesul la încheierea contractului, fiind evidentă lipsa de interes a acesteia din urmă.

Astfel, în condițiile în care oferta contestatoarei nu putea fi declarată câștigătoare, este subînțeles că nu a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu, ca o consecință a actului autorității contractante de calificare și declarare câștigătoare a unei alte oferte.

În numeroase decizii de speță, instanțele de validare a deciziilor Consiliului au stabilit că o contestație a unui ofertant descalificat corect,

este lipsită de interes, cu titlu de exemplu, practica instanțelor judecătorești în acest sens:

- Curtea de Apel Tg. Mureș - Secția a II-a Civilă, de contencios administrativ și fiscal – Decizia nr. 144/R/15.03.2022;

- Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal - Decizia nr. 374/30.03.2022;

- Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal – Decizia nr. 131 din 27 ianuarie 2016 etc.

Față de aspectele de fapt și de drept de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge, contestația formulată de către societatea ... SRL SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA ..., astfel:

- ca lipsită de interes solicitarea de reevaluare a propunerii financiare a ofertei desemnate câștigătoare, depusă de către societatea ... SRL;

- ca nefondate celelalte capete de cerere.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de ... SRL, cu sediul în localitatea ..., județul Mureș, în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA ..., cu sediul în localitatea ..., ..., județul Mureș, astfel:

- ca lipsită de interes solicitarea de reevaluare a propunerii financiare a ofertei desemnate câștigătoare, depusă de către societatea ... SRL;

- ca nefondate celelalte capete de cerere.

Obligatorie.

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

Președinte,

Membru,

Membru,

...

...

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține ... pagini