CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 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. .../C.../...
Data: ...

Prin contestația nr. 4357/25.10.2016, depusă în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 32575/26.10.2016, S.C. ...S.R.L., cu sediul în municipiul ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal de administrator .. și convențional, prin avocat ..., a contestat răspunsul autorității contractante nr. 17301/ 24.10.2016 la notificarea prealabilă în referire la comunicarea rezultatului procedurii nr. 16699/14.10.2016, emis în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte" offline, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor la obiectivul de investiții «Lucrări de modernizare la secțiile: Medicină internă, Neurologie și ORL - Oftalmologie – ...»", cod CPV 45215140-0 (Rev.2), inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în municipiul ..., ... și a solicitat anularea adresei nr. 16699/14.10.2016 prin care s-a dispus excluderea ofertei sale ca fiind neconformă și, pe cale de consecință, anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente ale comisiei de evaluare, obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei sale cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și a prevederilor documentației de atribuire, obligarea autorității contractante la emiterea unei comunicări privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile în vigoare în materia achizițiilor publice și cu prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor (onorariu avocațial) suportat de societatea sa în cursul soluționării contestației.

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

Prin contestația nr. 4357/25.10.2016, depusă în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 32575/26.10.2016, formulată de S.C. ...S.R.L., reprezentată convențional de avocat ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă, împotriva răspunsului autorității contractante nr. 17301/24.10.2016 la notificarea prealabilă în referire la comunicarea rezultatului procedurii nr. 16699/14.10.2016, emis în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte" offline, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor la obiectivul de investiții «Lucrări de modernizare la secțiile: Medicină internă, Neurologie și ORL - Oftalmologie – ...»", cod CPV 45215140-0 (Rev.2), s-au solicitat anularea adresei nr. 16699/14.10.2016 prin care s-a dispus excluderea ofertei sale ca fiind neconformă și, pe cale de consecință, anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente ale comisiei de evaluare, obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei sale cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și a prevederilor documentației de atribuire, obligarea autorității contractante la emiterea unei comunicări privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile în vigoare în materia achizițiilor publice și cu prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor (onorariu avocațial) suportat de societatea sa în cursul soluționării contestației.

În susținerea contestației sale, contestatoarea amintește că împotriva solicitării de clarificări nr. 7708/11.05.2016 societatea sa a formulat contestație, care a fost admisă, în parte, de către CNSC. Împotriva Deciziei CNSC s-au formulat plângeri la Curtea de Apel Bacău, însă instanța de judecată a reținut că „Este corectă susținerea petentei privind deplina sa libertate de a menționa în ofertă consumuri și tehnologii proprii când documentația de atribuire permite rețete proprii, această libertate nu este înfrântă de solicitarea de clarificări, deoarece autoritatea contractantă a solicitat explicații în cadrul consumurilor și tehnologiilor de execuție utilizate de petentă în cadrul rețetei folosită de acesta pentru realizarea lucrărilor și nu a impus consumuri sau tehnologii de execuții care să afecteze libertatea profesionistului în exercitarea profesiei sale".

Astfel, contrar celor reținute de instanță, contestatoarea consideră că, autoritatea contractantă, în mod abuziv, se raportează în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, strict la consumurile cu ora de manoperă elaborate de proiectant, deși aceeași autoritate, prin clarificarea nr. 1044/454/28.01.2016, răspuns nr. 142, arată că „se va licita lista de cantități F3, extrasele de resurse nu vor mai fi respectate". Contestatoarea susține că aceste modificări ale documentației de atribuire sunt reținute de către instanță. În acest sens, contestatoarea invocă prevederile art. 425 din Codul de procedură civilă.

În continuare, contestatoarea face trimitere la solicitarea de clarificări nr. 7708/11.05.2016 (care a generat comunicarea rezultatului procedurii) și face precizarea că, deși în cadrul listelor de cantități postate pe SEAP s-au prezentat extrasele de resurse pentru fiecare categorie de lucrări în parte, având rol informativ, în cadrul fișei de date nu s-a solicitat, în mod expres, respectarea întocmai a rețetelor articolelor de deviz și implicit, nici respectarea întocmai a resurselor prezentate, în mod orientativ, de către proiectant în cadrul formularelor C6, C7 și C8 (extrasele de resurse), societatea sa respectând listele de cantități postate pe SEAP, prin ofertarea tuturor articolelor de deviz cu respectarea simbolurilor, denumirilor, unităților de măsură și cantităților acestora.

S.C. ...S.R.L. menționează că prin clarificările postate pe SEAP, care fac parte din documentația de atribuire, nu se impune respectarea întocmai a rețetelor articolelor de deviz și implicit, nu poate fi obligatorie respectarea extraselor de resurse. În susținerea acestor aspecte, contestatoarea face trimitere la clarificările relevante postate pe SEAP, respectiv clarificarea nr. 1044/454/28.01.2016 – întrebarea nr. 142 și răspunsul aferent, clarificarea nr. 598/241/21.01.2016 – întrebarea nr. 6, răspunsul nr. 6, întrebările nr. 1, 3 și 5 și răspunsurile nr. 1, 3 și 5.

Totodată, contestatoarea aduce la cunoștință faptul că prin clarificări s-au făcut numeroase modificări ale listelor de cantități și anume modificări de cantități, adăugări de articole și înlocuiri de articole, care conduc, în opinia sa, la modificări și la nivelul extraselor resurselor. În acest sens, se face trimitere la clarificarea nr. 1044/454/28.01.2016, solicitând să se rețină că răspunsul la întrebarea nr. 4, transmis cu adresa nr. 2038/14.05.2016 este concludent și satisface solicitarea autorității contractante.

Mai mult decât atât, contestatoarea subliniază că între momentul transmiterii solicitării nr. 7708/11.05.2016 și furnizarea răspunsului nr. 2038/14.05.2016 și momentul deciziei Curții de Apel Bacău nr. 1002/2016 au intervenit unele modificări semnificative privind modul de abordare al evaluării ofertelor, cel mai important aspect fiind reprezentat de eliminarea, din cadrul solicitării de clarificări nr. 7708/11.05.2016, a unor întrebări abuzive și totodată, clarificarea faptului că ofertanții au deplină libertate de a menționa în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție.

Contrar motivelor reținute de autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului procedurii, contestatoarea menționează că unele articole de deviz au fost încadrate necorespunzător de către proiectant, resursele componente nefiind astfel adaptate la cerințele proiectului tehnic, exemplificând că nu se putea oferta „Electrician post TRAFO” pentru devizul „Instalații electrice de iluminat, prize și forță”, deoarece acest electrician se folosește în cazul branșamentelor electrice, nefiind cazul prezentului obiectiv de investiții, fapt ce demonstrează că proiectantul a utilizat articole de deviz în mod orientativ, fără a corela normele acestora cu activitățile necesare realizării obiectivului; pentru Stadiul fizic - Instalații hidro-sanitare interioare corp C și corp E etaj 3,

corp C etaj 5 și etaj 6, nu se putea oferta resursa „Instalator încălzire” ci „Instalator sanitar”, deoarece se vor executa instalații sanitare; nu se putea oferta resursa „izolator hidrofug” ci „izolator termic”, deoarece pentru izolarea conductelor s-a utilizat izolație termică elastomer și nu izolație hidrofugă. Față de acest aspect, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a omis să amintească acest detaliu în cadrul motivării comunicării rezultatului procedurii.

Referitor la exemplificarea făcută cu privire la articolul EA02A1 - Tub izolant de protecție cabluri IPE, diametru exterior 16 mm, montat îngropat, contestatoarea exemplifică consumul pe unitatea de măsură, rezultând 4,8 minute/metru pentru montaj tub izolant 16 mm, considerând că diametru este mai mult decât suficient.

Revenind la răspunsul său transmis ca urmare a solicitării de clarificări, contestatoarea învederează că utilizarea articolelor de deviz fără adaptarea acestora la cerințele proiectul tehnic și caietului de sarcini nu poate fi acceptată, deoarece conduce la propuneri tehnico-financiare neconforme și care nu pot respecta cerințele actuale. Astfel, se face trimitere la Ordinul nr. 1568/15.10.2002 - Indicativ P 91/1-02 art. 2.2.3. și la faptul că în cadrul ofertei a utilizat propria tehnologie de execuție și propriile consumuri care rezultă în urma utilizării tehnologiilor de execuții proprii și de actualitate, adaptând în mod corect consumurile orientative de resurse date de către proiectant în cadrul articolelor de deviz, seria 1981. Din aceste motive, contestatoarea consideră că diferențele de resurse din oferta sa față de extrasele de resurse date de proiectant, sunt întru-totul justificate.

De asemenea, în legătură cu solicitările autorității contractante, contestatoarea susține că a răspuns concludent astfel:

- pentru Stadiul fizic - Instalații hidro-sanitare interioare corp C și corp E etaj 3, corp C etaj 5 și etaj 6: nu era necesară utilizarea resursei Instalator încălzire ci Instalator sanitar, resursă care a fost corelată, ținând cont că se vor executa instalații sanitare, în același timp, nefiind necesară utilizarea resursei izolator hidrofug ci izolator termic, resursă care a fost corelată, ținând cont că pentru izolarea conductelor s-a utilizat izolație termică elastomer și nu izolație hidrofugă;

- pentru Stadiile fizice - Instalații hidro-sanitare interioare, Instalații aer condiționat, Instalații electrice de iluminat, prize și forță, Instalații de curenți slabi, Instalații de avertizare incendiu pentru corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6, în vederea realizării operațiunilor tehnologice, se vor utiliza electricienii declarați în cadrul documentelor de calificare, pag. 168-170, și în organigrama din cadrul propunerii tehnice pag. 8, denumiți generic instalatori electricieni în cadrul extraselor C7. Se prezintă consumurile cu orele de manoperă pentru electricienii declarați și prețul mediu ofertat de 8,50 lei/oră, nivel de salarizare care este în conformitate cu legislația muncii, fiind superior salariului minim pe economie la nivel național, garantat în plată.

Conform ofertei depuse de societatea sa, contestatoarea arată că așa cum rezultă de la pag. 168 - 170 din cadrul documentelor de calificare și

organigrama de la pag. 8 din cadrul propunerii tehnice, personalul disponibil propus pentru execuția lucrărilor este în concordanță cu graficul de execuție asumat și propunerea financiară, personal suficient totodată pentru a finaliza la termen contractul de execuție, la parametrii calitativi și cantitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Având în vedere cele mai sus menționate, contestatoarea apreciază că oferta sa a fost elaborată respectând cerințele caietului de sarcini și documentației de atribuire.

În dovedirea contestației sale, contestatoarea S.C. ...S.R.L. a depus la dosarul cauzei, în copie, un set de înscrisuri.

Prin adresa nr. 33365/2345 C5/02.11.2016, Consiliul a solicitat autorității contractante ..., înaintarea documentelor necesare, în conformitate cu dispozițiile art. 18 din Legea nr. 101/2016, inclusiv oferta depusă de contestatoarea S.C. ...S.R.L. (documente de calificare, propunere tehnică și propunere financiară).

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 33781/04.11.2016, contestatoarea S.C. ...S.R.L. a comunicat contestația în original, semnată și ștampilată de reprezentantul legal al acesteia.

Prin adresa nr. 17981/03.11.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. 33864/07.11.2016, autoritatea contractantă a comunicat punctul de vedere referitor la contestație, însoțit de documentele necesare soluționării acesteia.

Autoritatea contractantă arată că S.C. ...S.R.L. a formulat o contestație care nu respectă dispozițiile art. 10 lit. h) din Legea nr. 101/2016, respectiv *„nu poartă semnătura contestatorului persoana fizică sau a reprezentantului persoanei juridice*".

Se arată că decizia emisă anterior de către Consiliu nr. ...a fost atacată cu plângeri la Curtea de Apel Bacău, acestea fiind respinse ca nefondate, pe cale de consecință, autoritatea contractantă punând în aplicare decizia Consiliului, prin evaluarea ofertelor și a răspunsurilor la clarificări.

Autoritatea contractantă face precizarea că la baza evaluării ofertei depuse de contestatoare și luarea deciziei de respingere ca neconformă au stat documentele ofertei, precum și răspunsurile la întrebarea nr. 4 din cadrul solicitării de clarificări nr. 7708/11.05.2016.

Astfel, autoritatea contractantă redă conținutul solicitării de clarificări nr. 7708/11.05.2016 și răspunsul contestatoarei nr. 2039/ 14.05.2016, făcând precizarea că nici documentația de atribuire și nici clarificările postate pe SEAP nu au fost contestate, acestea devenind obligatorii pentru fiecare ofertant în parte.

Autoritatea contractantă observă că autoarea contestației recunoaște că în cadrul documentației de atribuire listele de cantități postate pe SEAP au fost prezentate împreună cu extrasele de resurse pentru fiecare categorie de lucrări în parte, prin urmare S.C. ...S.R.L., în mod eronat, consideră că extrasele de resurse au rol informativ, fiind prezentate în mod orientativ de către proiectant în cadrul formularelor C6, C7 și C8, acestea fiind parte integrantă din documentația de atribuire.

Cu privire la răspunsul 6 din cadrul clarificării nr. 598/241/21.01.2016, autoritatea contractantă face precizarea că aceste rețete proprii vizează doar articolele din Formularele F3 care folosesc norme asimilate, conform întrebării 6 din clarificare, care precizează: „Având în vedere că multe dintre articolele din Formularele F3 folosesc norme asimilate vă rugăm să transmiteți rețetele tuturor normelor asupra cărora s-au operat modificări”, subliniind că întrebarea 142 din adresa 1044/454/28.01.2016 reprezintă o completare la întrebarea 6 din adresa nr. 598/21.01.2016 privind articolele care folosesc norme asimilate.

Autoritatea contractantă face precizarea că în cadrul procedurii în discuție, normele asimilate vizează propriile consumuri pentru materiale puse în operă și nu consumul cu forța de muncă, iar dacă ar influența și consumul cu forța de muncă, aceasta ar fi nesemnificativă. Diferența dintre consumurile cu forța de muncă stabilite de către proiectant și volumul cu forța de muncă ofertat de contestatoare este de aproximativ 30%, prin urmare, autoritatea contractantă a dat posibilitatea ofertanților să oferteze rețete proprii conform normelor în vigoare pentru articolele asimilate, dar diferențele dintre consumurile cu mâna de lucru din cadrul documentației de atribuire și consumurile cu mâna de lucru din cadrul propunerii financiare sunt substanțiale, situație în care ofertantul avea obligația să justifice consumurile din propriile rețete pentru realizarea obiectivului de investiții.

Astfel, autoritatea contractantă observă că numărul total de ore privind consumurile cu mâna de lucru pe total investiție stabilit de proiectant este de 72.305 ore, iar contestatoarea a ofertat un număr total de ore cu manopera, de 52.271 ore, deci mai puțin cu 20.034 ore.

... exemplifică articolul EA02A1, în care proiectantul a stabilit un consum cu mâna de lucru de 2.340,80 ore, contestatoarea ofertând mai puțin cu 1.925,20 ore.

Autoritatea contractantă consideră că ofertantul a intervenit la normele de consum din cadrul rețetelor la unele articole de deviz, diminuând, fără nicio justificare, consumul de ore cu mâna de lucru, iar la un total investiție de 20.034 ore, rezultă că prețul contestatoarei a fost diminuat cu 216.798 lei.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei referitoare la articolul de deviz EA02A1, „4,8 minute/metru pentru montaj tub izolant 16 mm diametru este mai mult decât suficient”, autoritatea contractantă face trimitere la rețeta proiectantului, în care numărul de ore aferent forței de muncă este de 2.340,80 ore, iar din rețeta proprie a contestatoarei rezultă un număr de 425,60 ore, prin urmare fiind de neacceptat diminuarea nejustificată de 5,5 ori a consumului cu forța de muncă.

Cu privire la neofertarea consumurilor cu mâna de lucru pentru unele categorii de personal, autoritatea contractantă susține că din analiza extraselor de resurse cuprinzând consumurile cu mâna de lucru ofertate și cele din cadrul documentației de atribuire puse la dispoziție de către proiectant, comisia de evaluare a considerat că nu se susține afirmația contestatoarei că sub denumirea generică de „instalatori electricieni în

cadrul extraselor C7” sunt cuprinse unele categorii de personal pentru care acesta nu angajează în oferta financiară consumuri cu mâna de lucru. Se exemplifică următoarele: pentru instalator electrician, ofertantul a cuprins un consum de 359,60 ore, iar proiectantul a estimat un consum de 742,80 ore; în extrasul de resurse pus la dispoziție de către proiectant pentru electromecanic telecomunicații a fost estimat un consum cu forța de muncă, de 674,79 ore, categorie de personal pentru care ofertantul nu a angajat consum cu mâna de lucru, în schimb, din extrasul de resurse al ofertantului rezultă că acesta realizează o parte din lucrări cu muncitori necalificați.

Din cele prezentate mai sus, autoritatea contractantă apreciază că explicațiile prezentate de S.C. ...S.R.L., în răspunsul la solicitarea de clarificări, sunt simple afirmații, care nu au fost susținute de justificări concrete privind consumurile din propriile rețete pentru realizarea obiectivului de investiții, respectiv prețul acesteia fiind aparent neobișnuit de scăzut.

În consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Prin adresa nr. 4537/04.11.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. 33925/07.11.2016, contestatoarea S.C. ...S.R.L. a comunicat susțineri față de punctul de vedere al autorității contractante, prin care arată că, în conformitate cu decizia Curții de Apel Bacău, ofertanții au dreptul să utilizeze propriile consumuri și tehnologii de execuție, iar autoritățile contractante au dreptul să solicite clarificări cu privire la acest aspect.

De asemenea, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă încearcă să facă o conexiune falsă între clarificarea nr. 1044/454/28.01.2016, răspunsul la întrebarea nr. 142 și clarificarea nr. 598/241/21.01.2016, răspuns la întrebarea nr. 6, nedorind să admită că unele articole de deviz au fost încadrate necorespunzător de către proiectant, resursele componente nefiind astfel adaptate la cerințele proiectului.

Prin urmare, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă evită să pună în discuție faptul că nu se putea oferta electrician post TRAFO, deoarece acesta se folosește în cazul branșamentelor electrice, nefiind cazul prezentului obiectiv de investiții, fapt ce demonstrează că proiectantul a utilizat articole de deviz în mod orientativ, fără a corela normele acestora cu activitățile necesare realizării obiectivului.

În ceea ce privește calculația prezentată cu privire la articolul EA02A1, contestatoarea face precizarea că acesta se utilizează în special pentru montarea tuburilor izolante îngropat, însă, potrivit proiectului tehnic, acesta este montat majoritar aparent pe intradosul plăcilor din beton, fiind mascate de plafoanele din gips-carton.

În consecință, contestatoarea consideră că oferta a fost elaborată cu respectarea cerințelor caietului de sarcini, diferențele de resurse din oferta sa față de extrasele de resurse date de proiectant fiind justificate.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora Consiliul reține următoarele:

Autoritatea contractantă ... a inițiat procedura de atribuire prin „cerere de oferte” offline, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor la obiectivul de investiții «Lucrări de modernizare la secțiile: Medicină internă, Neurologie și ORL - Oftalmologie – ...»”, cod CPV 45215140-0 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ..., stabilind data limită de depunere a ofertelor la 03.02.2016, modificată prin erată la 17.02.2016, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și o valoare estimată de 5.752.503,5 lei, fără TVA.

Potrivit procesului verbal de descărcare și decriptare a ofertelor nr. 2336/17.02.2016, în cadrul procedurii de atribuire au fost depuse 4 oferte, printre care și cea a contestatoarei S.C. ...S.R.L. din prezenta cauză.

Consiliul reține că prezenta procedură de atribuire a fost inițiată la data de 13.01.2016, contestația fiind înregistrată la Consiliu la data de 26.10.2016, anterior intrării în vigoare a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit căreia, *„La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă: a) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare”* și a Legii 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. Cele două acte normative au intrat în vigoare la data de 26.05.2016, respectiv după data depunerii prezentei contestații.

Rezultă că, în speță, sunt incidente prevederile art. 69 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, conform cărora *„Dispozițiile prezentei legi se aplică numai contestațiilor/cererilor/plângerilor formulate după intrarea ei în vigoare”,* astfel că procedura de soluționare a contestației urmează să se facă în baza prevederilor Legii nr. 101/2016, în vigoare la data depunerii prezentei contestații.

Pe de altă parte, conform dispozițiilor art. 236 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, procedurii de atribuire în cauză [astfel cum este acesta definită de art. 2 lit. ș) din OUG nr. 34/2006] îi sunt aplicabile dispozițiile OUG nr. 34/2006.

În ceea ce privește îndeplinirea procedurii de notificare prealabilă prevăzută de Legea nr. 101/2016, Consiliul constată că S.C. ...S.R.L. a transmis în termenul de notificare prevăzut de art. 6 din actul normativ, adresa nr. 4245/18.10.2016 prin care a solicitat remedierea „actului administrativ vătămător”, respectiv adresa nr. 16699/14.10.2016 prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire.

Cu adresa nr. 1730/24.10.2016, înregistrată la contestatoare sub nr. 4325/24.10.2016, autoritatea contractantă a comunicat către

S.C. ...S.R.L. că *„nu urmează să adopte măsuri de remediere a pretinsei încălcări invocată în notificarea precizată mai sus”.*

Cu privire la critica autorității contractante potrivit căreia contestația *„nu poartă semnătura contestatorului persoană fizică sau a reprezentantului persoanei juridice”,* respectiv nu respectă dispozițiile art. 10 lit.h) din Legea 10/2016, Consiliul constată următoarele:

Inițial, contestația a fost depusă la registratura Consiliu nesemnată de avocat ..., însă în data de 02.11.2016, a fost înregistrată la Consiliu sub nr. 33463, contestația semnată de avocat ..., însoțită de împuternicirea avocațială seria B 2707093/2016 din care rezultă că acesta din urmă este împuternicit să semneze contestația în numele că S.C. ...S.R.L., astfel prevederile lit. h) art. 10 din lege fiind respectate.

Analizând contestația ce face obiectul prezentei cauze, Consiliul constată că în cadrul aceleiași proceduri de atribuire a fost depusă contestația formulată de S.C. ...S.R.L. împotriva *„solicitărilor de clarificări nr. 7708/11.05.2016, întrebările nr. 3, 4, 6, 2 parțial și 5 parțial”,* soluționată prin decizia nr. ..., prin care Consiliul s-a pronunțat astfel:

„Admite, în parte, contestația formulată de S.C. ...S.R.L., cu sediul în municipiul ...., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în municipiul ..., ...

Anulează, în parte adresa nr.7708/11.05.2016, și elimină din conținutul acesteia întrebările nr. 3 și nr. 6, iar din întrebarea nr. 5 sintagmele <cheltuieli indirecte> și <profit>.

Respinge, ca nefondată, cererea prin care se solicită eliminarea din conținutul adresei 7708/11.05.2016, a întrebărilor nr. 2 parțial și nr. 4.

Obligă autoritatea contractantă, ca în termen de 15 zile de la primirea deciziei, să continue procedura de atribuire prin evaluarea ofertei depusă de S.C. ...S.R.L., conform celor reținute în motivare”.

Împotriva deciziei Consiliului nr. ...au formulat plângere atât autoritatea contractantă cât și contestatoarea S.C. ...S.R.L., plângeri asupra cărora Curtea de Apel Bacău s-a pronunțat în sensul respingerii celor două plângeri ca nefondate, prin Decizia nr. 1002/2016.

Ca urmare a punerii în executare a deciziei Consiliului, rămasă definitivă, potrivit Deciziei nr. 1002/2016 pronunțată de Curtea de Apel Bacău, autoritatea contractantă a continuat procedura de atribuire prin solicitarea unor noi clarificări ofertantului S.C. ...S.R.L. comunicându-i ulterior noul rezultat al procedurii de atribuire cu adresa nr. 16699/14.10.2016.

Cu adresa menționată anterior, autoritatea contractantă comunică contestatoarei următoarele:

„În conformitate cu prevederile art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006 oferta prezentată de dumneavoastră este considerată neconformă deoarece explicațiile prezentate, în urma solicitărilor de clarificări cuprinse în întrebarea nr. 4 din cadrul adresei nr. 7708/11.05.2016, nu sunt concludente pentru următoarele motive: (...)”.

Cu privire la întrebarea nr. 4 din adresa de solicitare de clarificări nr. 7708/11.05.2016, Consiliul reține că s-a pronunțat prin Decizia nr. ....,

rămasă definitivă prin respingerea plângerilor, conform Deciziei Curții de Apel Bacău nr. 1002/2016, astfel:

*„În ceea ce privește **întrebarea nr. 4** din solicitarea de clarificări nr. 7708/11.05.2016, făcând trimitere la cap. IV.4.2) «Modul de prezentare a propunerii financiare», contestatoarea susține că deși în cadrul listelor de cantități postate în SEAP s-au prezentat extrasele de resurse pentru fiecare categorie de lucrări în parte, **având rol informativ,** în cadrul fișei de date nu s-a solicitat, în mod expres, respectarea întocmai a rețetelor articolelor de deviz și implicit nici respectarea întocmai a resurselor prezentate în **mod orientativ** de către proiectant în cadrul formularelor C6, C7 și C8 (extrase de resurse).*

Contestatoarea susține că a respectat întocmai listele de cantități postate în SEAP, conform clarificării autorității contractante postate în SEAP cu nr. 598/241 din 21.01.2016, răspuns 6, și a prevăzut 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 ce reglementează execuția lucrărilor.

Consiliul reține că este invocat de către contestatoare faptul că aceasta consideră că utilizarea articolelor de deviz fără corelarea cu prevederile normativelor și STAS-urilor în vigoare precum și respectarea cerințelor din cadrul caietelor de sarcini conduce la propuneri tehnico-financiare care nu pot respecta cerințele actuale, situație în care afirmă că nu se poate impune respectarea unor articole care nu mai corespund din punct de vedere tehnic cu cerințele actuale și implicit nici extrasele de resurse care rezultă tocmai din aceste articole prezentate cu rol informativ de către proiectant, apreciind că prin solicitarea de clarificări autoritatea contractantă și-a încălcat propriile prevederi ale documentației de atribuire, completată prin clarificări.

În analiza criticilor, Consiliul are în vedere modul în care comisia de evaluare a formulat solicitarea de clarificări, respectiv întrebarea nr. 4, constatând că prin aceasta au fost solicitate următoarele:

«Vă rugăm să justificați neconcordanțele dintre consumurile cu mâna de lucru din cadrul documentației de atribuire și consumurile cu mâna de lucru din cadrul propunerii financiare, după cum urmează:

Stadiul fizic	*Total ore manoperă din propunerea financiară*	*Total ore manoperă din documentația de atribuire*	*Diferențe*
Lucrări de intervenție și modernizare corp C și corp E etaj 3	*12.385 ore*	*14.133 ore*	*- 1.748 ore*
Instalații hidro-sanitare interioare corp C și corp E etaj 3	*2.705 ore*	*3.765 ore*	*-1.060 ore*
Instalație de	*331 ore*	*237 ore*	*+ 94 ore*

aer condiționat corp C etaj 3			
Instalație de aer condiționat corp E etaj 3	*177 ore*	*110 ore*	*+67 ore*
Instalații de fluide medicale corp C etaj 3	*797 ore*	*410 ore*	*+387 ore*
Instalații de fluide medicale corp E etaj 3	*430 ore*	*223 ore*	*+ 207 ore*
Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C și corp E etaj 3	*3.734 ore*	*8.461 ore*	*-4.727 ore*
Instalații de curenți slabi corp C și E etaj 3	*1.104 ore*	*2.280 ore*	*-1.176 ore*
Instalație de avertizare incendiu corp C și corp E etaj 3	*454 ore*	*1.417 ore*	*- 963 ore*
Lucrări de intervenție și modernizare corp C etaj 5	*7.517 ore*	*8.498 ore*	*- 981*
Instalații hidro-sanitare interioare corp C etaj 5	*1.836 ore*	*2.568 ore*	*- 732 ore*
Instalație de aer condiționat corp C etaj 5	*304 ore*	*218 ore*	*+ 88 ore*
Instalații de fluide medicale corp C etaj 5	*755 ore*	*392 ore*	*+ 363 ore*
Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp etaj 5	*2.364 ore*	*5.320 ore*	*- 2.956 ore*
Instalații de curenți slabi corp C etaj 5	*691 ore*	*1.444 ore*	*- 753 ore*
Instalație de avertizare incendiu corp C	*275 ore*	*876 ore*	*-601 ore*

etaj 5			
Lucrări de intervenție și modernizare corp C etaj 6	*7.803 ore*	*8.755 ore*	*- 952 ore*
Instalații hidro-sanitare interioare corp C etaj 6	*1.643 ore*	*2.352 ore*	*- 709 ore*
Instalație de aer condiționat corp C etaj 6	*352 ore*	*249 ore*	*+ 103 ore*
Instalații de fluide medicale corp C etaj 6	*655 ore*	*338 ore*	*+ 317 ore*
Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C etaj 6	*2.258 ore*	*5.284 ore*	*- 3.026 ore*
Instalații de curenți slabi corp C etaj 6	*701 ore*	*1.400 ore*	*- 699 ore*
Instalație de avertizare incendiu corp c etaj 6	*273 ore*	*869 ore*	*- 596 ore*
Total diferența ore manoperă			*-20.055 ore*

Justificările vor fi prezentate, în conformitate cu conținutul documentației de atribuire (liste de cantități și liste cu consumurile de material, manoperă, utilaj, transport) așa cum au fost postate pe SEAP, atașate invitației de participare.

Totodată vă solicităm să justificați neofertarea consumurilor cu mâna de lucru pentru următoarele categorii de personal, după cum urmează:

Stadiul fizic – Instalații hidro-sanitare interioare corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și 6 :

- *Instalator încălzire;*
- *Instalator hidrofug;*

Stadiu fizic – Instalație aer condiționat corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- *Electronist;*

Stadiul fizic - Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- *Electrician automatizare;*
- *Electrician post trafo;*

Stadiul fizic – Instalații de curenți slabi corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- Electronist;

Stadiul fizic - Instalație de avertizare incendiu corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- Electromecanic telecomunicații».

Analizând criticile contestatoarei Consiliul constată că prin fișa de date a achiziției autoritatea contractantă a stabilit, la cap. IV.4.2) «Modul de prezentare a propunerii financiare», astfel:

«Ofertanții vor anexa la propunerea financiară următoarele:

- lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări (Formularul F3);

- lista cu cantități de utilaje și echipamente tehnologice inclusiv dotări (formularul F4);

- fișa tehnică utilaje, echipamente tehnologice inclusiv dotări (formularul F5);

- lista cuprinzând consumurile de resurse materiale (formularul C6);

- lista cuprinzând și consumurile cu mâna de lucru (formularul C7);

- lista cuprinzând și consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții (formularul C8),

- lista privind transporturile (formularul C9)».

Consiliul reține că în SEAP a fost publicată adresa nr. 598/241 din 21.01.2016, prin care, la întrebarea nr. 6 «Având în vedere că multe dintre articolele din Formularele F3 folosesc norme asimilate vă rugăm să transmiteți rețetele tuturor normelor asupra cărora s-au operat modificări», autoritatea contractantă a postat următorul răspuns «Se vor folosi rețete proprii conform nomelor în vigoare».

Din analiza celor mai sus menționate, Consiliul constată că răspunsul autorității contractante are în vedere posibilitatea ofertanților de a folosi rețete proprii numai în ceea ce privește normele asimilate întrucât răspunsul la clarificări trebuie interpretat exclusiv prin raportare la solicitarea de clarificării care s-a referit numai la articolele din Formularele F3 care au folosit norme asimilate.

În acest context, Consiliul reține ca relevante susținerile autorității contractante din punctul de vedere referitoare la răspunsul la întrebarea nr. 6, potrivit cărora «aceste rețete proprii vizează doar articolele din Formularele F3 care folosesc norme asimilate».

Prin urmare, având în vedere că autoritatea contractantă a dat posibilitatea ofertanților să oferteze rețete proprii, pentru articolele asimilate, iar listele de cantități și listele cu consumurile, reprezintă documente ce conțin informații care rezultă din rețetele folosite în elaborarea ofertelor, contestatoarea are obligația, ca în măsura în care autoritatea contractantă solicită să justifice diferența de ore de manoperă sau lipsa unor ore de manoperă pentru anumite categorii de personal.

Astfel de informații sunt necesare autorității contractante atât sub aspectul prețului neobișnuit de scăzut cât și sub aspectul respectării caietului de sarcini cu privire la îndeplinirea condițiilor de calitate în executarea lucrărilor ce fac obiectul contractului.

Or, în condițiile în care contestatoarea, după cum susține dealtfel și prin contestație, a folosit rețete proprii, are obligația de a da curs solicitării autorității contractante prin justificarea diferenței dintre numărul orelor de manoperă pentru unele categorii de lucrări sau lipsa orelor de manoperă în cazul unor categorii de personal, criticile dovedindu-se nefondate aceasta având obligația de a răspunde întrebării autorității contractante".

Având în vedere obligația dispusă de Consiliul prin decizie, menținută și de către Curtea de Apel Bacău, contestatoarea a răspuns cu adresa nr. 2038/14.05.2016, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 8049/17.05.2016, aceasta fiind analizată de către comisia de evaluare având în vedere că această întrebare nu a fost eliminată din solicitarea de clarificări de către Consiliu prin Decizia nr. ...iar în considerentele deciziei Curții de Apel Bacău s-au reținut următoarele:

„Petenta a făcut o propunere financiară cu 73,80% mai mică decât aceea estimată prin documentația de atribuire, prețul ofertat fiind aparent neobișnuit de scăzut, în sensul definit de art. 202[1] din O.U.G. nr. 34/2006.

Așa cum rezultă din documentația de atribuire, pentru stadiul fizic al unor categorii de lucrări, autoritatea contractantă a stabilit, așa cum susține și petenta, cu caracter orientativ, număr total de ore de manoperă și, fără a detalia conținutul lucrărilor la care se referă întrebarea (fila 55 dosar), propunerea financiară a petentei, aparent neobișnuit de scăzută, pentru lucrările nominalizate, conținea un număr de ore manoperă cu 20.065 ore mai puțin decât cele estimate prin documentația de atribuire.

De asemenea, pentru anumite lucrări petenta nu a ofertat nici un consum de mână de lucru pentru categoriile de personal enumerate prin solicitarea de clarificări.

Potrivit art. 201 alin. 1 din O.U.G. nr. 34/2006, pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți/candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate, iar potrivit art. 78 alin. 1 din H.G. nr. 925/2006 comisia de evaluare stabilește care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

Față de dispozițiile legale menționate, comisia de evaluare este abilitată legal să solicite acele clarificări și completări ale documentației prezentate de ofertanți pe care le apreciază că sunt utile în procesul de evaluare a ofertei, obligația impusă de lege autorității contractante fiind aceea a clarității și preciziei clarificărilor solicitate.

Chiar și în situația în care este permisă utilizarea rețetelor proprii, sau mai ales într-o astfel de situație, clarificarea privind consumul de mână de lucru pentru lucrări în care acest volum este apreciat prin

documentația de atribuire într-o medie uzuală semnificativ mai mare, sau când în oferta financiară, aparent neobișnuit de scăzută, acest volum de mână de lucru lipsește, se impune cu aceeași putere a interesului public ocrotit prin reglementarea procedurii de atribuire a contractelor de lucrări publice.

Instanța nu poate reține apărarea petentei potrivit căreia i s-ar fi impus cerințe care nu ar fi cuprinse în fișa de date, deoarece clarificarea solicitată de autoritatea contractantă are în vedere justificări ale propriei rețete prin care petenta, pentru realizarea unui obiectiv, fie nu se folosește de mâna de lucru sau realizarea acestuia nu angajează consumuri de mână de lucru, precum și situațiile în care consumul de mână de lucru este, uneori, la jumătate decât cel estimat, ceea ce prezumă costuri reduse, însă aceasta în condițiile în care oferta financiară are un preț aparent neobișnuit de scăzut.

Este corectă susținerea petentei privind deplina sa libertate de a menționa în ofertă consumuri și tehnologii proprii când documentația de atribuire permite rețete proprii, această libertate nu este înfrântă de solicitarea de clarificări, deoarece autoritatea contractantă a solicitat explicații în cadrul rețetei folosită de aceasta pentru realizarea lucrărilor și nu a impus consumuri sau tehnologii de execuții care să afecteze libertatea profesionalistului în exercitarea profesiei sale.

Referitor la susținerea petentei privind pretinsele modificări aduse documentației de atribuire prin numeroasele clarificări făcute de autoritatea contractantă, aceasta susținere, chiar corectă, nu este relevantă în cauză fiind dreptul autorității contractante de a solicita clarificări cu privire la ceea ce a ofertat petenta și în limita ofertei sale și nu cu privire la modificările invocate de petentă.

Reținând că prin decizia pronunțată Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a făcut o aplicare corectă a dispozițiilor legale incidente, instanța urmează să respingă plângerea formulată de petentă cu privire la modul de soluționare a capătului de cerere privind înlăturarea întrebării 4 din solicitarea de clarificări".

Ulterior pronunțării deciziei de către Curtea de Apel Bacău, autoritatea contractantă a hotărât continuarea procedurii de atribuire *„prin evaluarea ofertelor depuse și a răspunsurilor la solicitările de clarificări",* potrivit celor consemnate în procesul verbal de evaluare intermediară nr. 4 din data de 27.07.2016.

Consiliul constată că analiza răspunsurilor la solicitările de clarificări primite de la ofertanți, inclusiv răspunsul primit de la ofertantul contestator S.C. ...S.R.L., a fost consemnată în raportul procedurii de atribuire nr. 16553/12.10.2016.

Motivele de respingere a ofertei depusă de S.C. ...S.R.L. consemnate în raportul procedurii de atribuire au fost comunicate și contestatoarei cu adresa nr. 16699/14.10.2016, autoritatea contractantă comunicându-i următoarele:

„În conformitate cu prevederile art. 79 alin. (1) din HG 925/206 oferta prezentată de dumneavoastră este considerată neconformă

deoarece explicațiile prezentate, în urma solicitărilor de clarificări cuprinse în întrebarea nr. 4 din cadrul adresei nr. 7708/11.05.2016, nu sunt concludente pentru următoarele motive:

Astfel, la întrebarea nr. 4 din adresa nr. 7708/11.05.2016 s-au solicitat următoarele clarificări:

«Vă rugăm să justificați neconcordanțele dintre consumurile cu mâna de lucru din cadrul documentației de atribuire și consumurile cu mâna de lucru din cadrul propunerii financiare, după cum urmează:

Stadiul fizic	*Total ore manoperă din propunerea financiară*	*Total ore manoperă din documentația de atribuire*	*Diferențe*
Lucrări de intervenție și modernizare corp C și corp E etaj 3	*12.385 ore*	*14.133 ore*	*- 1.748 ore*
Instalații hidro-sanitare interioare corp C și corp E etaj 3	*2.705 ore*	*3.765 ore*	*-1.060 ore*
Instalație de aer condiționat corp C etaj 3	*331 ore*	*237 ore*	*+ 94 ore*
Instalație de aer condiționat corp E etaj 3	*177 ore*	*110 ore*	*+67 ore*
Instalații de fluide medicale corp C etaj 3	*797 ore*	*410 ore*	*+387 ore*
Instalații de fluide medicale corp E etaj 3	*430 ore*	*223 ore*	*+ 207 ore*
Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C și corp E etaj 3	*3.734 ore*	*8.461 ore*	*-4.727 ore*
Instalații de curenți slabi corp C și E etaj 3	*1.104 ore*	*2.280 ore*	*-1.176 ore*
Instalație de avertizare incendiu corp C și corp E etaj 3	*454 ore*	*1.417 ore*	*- 963 ore*
Lucrări de intervenție și modernizare corp	*7.517 ore*	*8.498 ore*	*- 981*

C etaj 5			
Instalații hidro-sanitare interioare corp C etaj 5	*1.836 ore*	*2.568 ore*	*- 732 ore*
Instalație de aer condiționat corp C etaj 5	*304 ore*	*218 ore*	*+ 88 ore*
Instalații de fluide medicale corp C etaj 5	*755 ore*	*392 ore*	*+ 363 ore*
Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp etaj 5	*2.364 ore*	*5.320 ore*	*- 2.956 ore*
Instalații de curenți slabi corp C etaj 5	*691 ore*	*1.444 ore*	*- 753 ore*
Instalație de avertizare incendiu corp C etaj 5	*275 ore*	*876 ore*	*-601 ore*
Lucrări de intervenție și modernizare corp C etaj 6	*7.803 ore*	*8.755 ore*	*- 952 ore*
Instalații hidro-sanitare interioare corp C etaj 6	*1.643 ore*	*2.352 ore*	*- 709 ore*
Instalație de aer condiționat corp C etaj 6	*352 ore*	*249 ore*	*+ 103 ore*
Instalații de fluide medicale corp C etaj 6	*655 ore*	*338 ore*	*+ 317 ore*
Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C etaj 6	*2.258 ore*	*5.284 ore*	*- 3.026 ore*
Instalații de curenți slabi corp C etaj 6	*701 ore*	*1.400 ore*	*- 699 ore*
Instalație de avertizare incendiu corp c etaj 6	*273 ore*	*869 ore*	*- 596 ore*

Total diferența ore manoperă			*-20.055 ore*

Justificările vor fi prezentate, în conformitate cu conținutul documentației de atribuire (liste de cantități și liste cu consumurile de material, manoperă, utilaj, transport) așa cum au fost postate pe SEAP, atașate invitației de participare.

Totodată vă solicităm să justificați neofertarea consumurilor cu mâna de lucru pentru următoarele categorii de personal, după cum urmează:

Stadiul fizic – Instalații hidro-sanitare interioare corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și 6 :

- *Instalator încălzire;*
- *Instalator hidrofug;*

Stadiu fizic – Instalație aer condiționat corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- *Electronist;*

Stadiul fizic - Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- *Electrician automatizare;*
- *Electrician post trafo;*

Stadiul fizic – Instalații de curenți slabi corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- *Electronist;*

Stadiul fizic - Instalație de avertizare incendiu corp C și corp E etaj 3; corp C etaj 5 și etaj 6:

- *Electromecanic telecomunicații».*

La această solicitare de clarificări ați răspuns cu adresa nr. 2039/14.05.2016, înregistrată la instituția noastră sub nr. 8049 din 17.05.2016, ora 09,10 în care faceți următoarele afirmații:

«în cadrul listelor de cantități postate pe SEAP s-au prezentat extrasele de resurse pentru fiecare categorie de lucrări în parte, având rol informativ, în cadrul fișei de date și documentației de atribuire nu s-a solicitat în mod expres respectarea întocmai a rețetelor articolelor de deviz și implicit nici respectarea întocmai a resurselor prezentate în mod orientativ de către proiectant în cadrul formularelor C6, C7 și C8 (extrase de resurse)».

Totodată, menționați că «ați respectat întocmai listele de cantități postate pe SEAP, prin ofertarea tuturor articolelor de deviz cu respectarea simbolurilor, denumirilor, unităților de măsură și cantităților acestora. Conform clarificărilor postate pe SEAP (exemplu clarificarea nr. 598/241 din 21.01.2016, răspuns 6) am prevăzut 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».

De asemenea, precizați că «utilizați articolele de deviz (doar o simplă introducere a articolelor într-un program de deviz) fără corelarea cu

prevederile normativelor și STAS-urilor în vigoare precum și respectarea cerințelor din cadrul caietelor de sarcini conduce la propuneri tehnico-financiare care nu pot respecta cerințele actuale».

Având în vedere cele invocate mai sus afirmați că «nu se putea impune respectarea întocmai a rețetelor (normelor) articolelor de deviz care nu mai corespund din punct de vedere tehnic cu cerințele actuale și implicit nici extrasele de resurse care rezultă tocmai din aceste articole prezentate cu rol informativ de către proiectant».

Referitor la neofertarea consumurilor cu mâna de lucru pentru unele categorii de personal, afirmați că «în vederea realizării operațiunilor tehnologice vom utiliza electricienii declarați în cadrul documentelor de calificare la paginile 168-170 și în organigrama din cadrul propunerii tehnice la pagina 8, denumiți generic instalatori electricieni în cadrul documentelor de calificare la paginile 168-170 și în organigrama din cadrul propunerii tehnice la pagina 8, denumiți generic instalatori electricieni în cadrul extraselor C7. Importanță prezintă consumurile cu orele de manoperă pentru electricienii declarați și prețul mediu ofertat de 8,50 lei/oră».

Față de cele afirmate mai sus de către dumneavoastră, comisia de evaluare face următoarele precizări:

Înainte de analizarea aspectelor cuprinse în ofertă și în răspunsurile la solicitările de clarificări solicitate de comisia de evaluare remarcăm faptul că documentația de atribuire (fișa de date, fișierele ce compun proiectul tehnic, caietele de sarcini, listele de cantități, extrasele de resurse, formularele necesare și modelul de contract de lucrări) la care se adaugă clarificările postate pe SEAP, odată ce nu a fost contestată de niciun operator economic, aceasta devine obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

Prin depunerea ofertelor la prezenta procedură, se înțelege că ofertanții și-au însușit conținutul documentației de atribuire fără rezerve, ofertanții având obligația să o respecte cu strictețe, ceea ce înseamnă ca ofertanților nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei. În acest sens dispune și art. 170 din OUG nr. 34/2006 care precizează că ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

În primul rând subliniem faptul că în răspuns recunoașteți că în cadrul documentației de atribuire listele de cantități postate pe SEAP au fost prezentate împreună cu extrasele de resurse pentru fiecare categorie de lucrări în parte. Având în vedere cele prezentate mai sus, comisia de evaluare reține că în mod eronat considerați că extrasele au rol informativ, fiind prezentate în mod orientativ de către proiectant în cadrul formularelor C6, C7, și C8, deoarece așa cum am precizat mai sus listele cu extrasele de resurse sunt parte integrantă din documentația de atribuire.

Cu privire la răspunsul 6 din cadrul clarificării nr. 598/241 din 21.01.2016, respectiv «se vor folosi rețete proprii conform normelor în

vigoare» facem precizarea că aceste rețete proprii vizează doar articolele din Formularele F3 care folosesc norme asimilate, conform întrebării 6 din clarificarea nr. 598/241 din 21.01.2016, care precizează: «Având în vedere că multe dintre articolele din Formularele F3 folosesc norme asimilate vă rugăm să transmiteți rețetele tuturor normelor asupra cărora s-au operat modificări».

Pe cale de consecință autoritatea contractantă a stabilit doar în cazul unor categorii de lucrări și doar pentru articolele care folosesc norme asimilate că operatorii economici pot să folosească propriile consumuri.

Precizăm că în cadrul prezentei proceduri normele asimilate vizează propriile consumuri pentru materiale puse în operă și nu consumul cu forța de muncă. Chiar dacă ar influența și consumul cu forța de muncă stabilite de către proiectant și volumul cu forța de muncă ofertată de dumneavoastră este de aproximativ 30%.

Prin urmare, autoritatea contractantă a dat posibilitatea ofertanților să oferteze rețete proprii conform normelor în vigoare pentru articolele asimilate, dar diferențele dintre consumurile cu mâna de lucru din cadrul documentației de atribuire și consumurile cu mâna de lucru din cadrul propunerii financiare sunt substanțiale, situație în care aveți obligația să justificați consumurile din propriile rețete pentru realizarea obiectivului de investiții.

Remarcăm faptul că numărul total de ore privind consumurile cu mâna de lucru pe total investiție stabilit de proiectant este de 72.305 ore, iar dumneavoastră ați ofertat un număr total de ore cu manopera de 52.271 ore, deci mai puțin cu 20.034 ore.

Mai mult, nu înțelegem ce corelări cu prevederile normativelor și STAS-urilor în vigoare ați făcut la introducerea articolelor într-un program de deviz, având în vedere că diferențe semnificative privind consumurile cu mâna de lucru se regăsesc în acordul devizelor care nu vizează articole cu norme asimilate.

În acest sens redăm doar un exemplu: la stadiul fizic «Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C și corp E etaj 3», la articolul EA02A1 – Tub izolat, de protecție, etanș, IPE din policlorura de vinil neplastifiată, IPEY, montat îngropat sau aparent, având diametrul exterior de 16mm, montat îngropat (articol care nu vizează norme asimilate), conform propunerii financiare prezentată de dumneavoastră, se constată pentru acest articol un consum cu mâna de lucru de 425,60 ore.

Conform consumurilor din indicatoarele de normele de deviz, la articolul EA02A1 proiectantul a stabilit un consum cu mâna de lucru de 2.340,80 ore, deci ați ofertat numai în cadrul articolului EA02A1 mai puțin cu 1.925,20 ore, iar dacă luăm în calcul tariful mediu cu manopera ofertat de 8,5 lei/oră, rezultă că numai la acest articol ați ofertat mai puțin cu 16.279,20 lei (1.925,20 ore x 8,5 lei/oră = 16.279,20 lei).

În condițiile în care ați invocat în răspunsul la solicitarea de clarificări ca «ați prevăzut în oferta propriile consumuri și tehnologii de execuție», aveți obligația să dați explicații concludente referitoare la consumurile și tehnologiile de execuție utilizate în cadrul rețetelor proprii folosite pentru

realizarea lucrări, respectiv să precizați care sunt aceste tehnologii proprii de execuție, precum și care sunt consumurile cu mâna de lucru aferente acestor tehnologii.

Mai facem precizarea că la pag. 4 din răspuns, cu privire la modul de formare a prețurilor (răspunsul la întrebarea nr. 1 din adresa nr. 7708/11.05.2016) ați afirmat că «în vederea elaborării ofertei s-au respectat prevederile caietului de sarcini în totalitate, neaplicându-se tehnologii inovatoare». Având în vedere că «ați respectat prevederile caietului în totalitate» rezultă că ați respectat și tehnologiile de execuție stabilite de proiectant prin caietul de sarcini, ceea ce este în contradicție cu afirmația dumneavoastră, respectiv că în ofertă ați prevăzut «propriilor tehnologii de execuție».

Nu în ultimul rând facem precizarea că în urma ofertării de «rețete proprii», au rezultat listele cu consumurile de resurse din care comisia de evaluare a sesizat neconcordanțele sus menționate, situație în care aveți obligația să le justificați.

Justificarea clară și fără echivoc a diferențelor mari dintre consumurile cu mâna de lucru din cadrul documentației de atribuire și consumurile cu mâna de lucru din cadrul propuneri financiare prezentate de dumneavoastră se impune atât sub aspectul prețului neobișnuit de scăzut cât și sub aspectul respectării caietului de sarcini cu privire la îndeplinirea condițiilor de calitate în executarea lucrărilor ce fac obiectul prezentului contract.

Este de domeniul evidenței că ați intervenit la normele de consum din cadrul rețetelor la unele articole de deviz, diminuând fără nicio justificare consumul de ore cu mâna de lucru.

Prin diminuarea nejustificată a consumului cu mâna de lucru pe total investiție de 20.034 ore, printr-un calcul aritmetic simplu și luând în considerare informațiile din oferta financiară prezentată (tarif mediu cu manopera 8,5 lei/oră, cotele legale pentru recapitulație devize 22,86%, cheltuieli indirecte 3% și profit 0,55), rezultă că prețul ofertei a fost diminuat cu 216.798 lei fără TVA.

Din cele prezentate mai sus, rezultă că explicațiile prezentate de dumneavoastră în răspunsul la solicitarea de clarificări sunt simple afirmații, care nu au fost susținute de justificări concrete privind consumurile din propriile rețete pentru realizarea obiectivului de investiții.

În situația în care este permisă utilizarea rețetelor proprii aveți obligația de a clarifica consumul cu mâna de lucru pentru lucrările în care s-au constatat diferențe semnificative între volumul cu mâna de lucru stabilit prin documentația de atribuire și consumul cu mâna de lucru din cadrul ofertei financiare sau lipsa orelor de manoperă în cazul unor categorii de personal. Acest aspect se impune cu atât mai mult având în vedere că prețul din cadrul propunerii financiare (care reprezintă 73,80% din valoarea estimată) este aparent neobișnuit de scăzut în sensul definit de art. 202 alin.(1¹) din OUG nr. 34/2006 actualizată.

În concluzie, comisia consideră că explicațiile prezentate de dumneavoastră, referitoare la întrebarea nr. 4 din solicitarea de clarificări

nr. 7708/11.05.2016 nu sunt concludente, caz în care oferta depusă se încadrează în prevederile art. 79 alin. (1) din HG 925/2006 (actualizată) și care atrage respingerea ofertei ca neconformă".

Analizând contestația formulată de către S.C. ...S.R.L., raportat la cele ce preced, Consiliul constată caracterul nefondat al criticilor aduse deciziei de respingere a ofertei sale de către autoritatea contractantă.

În acest sens, Consiliul reține că autoarea contestației, în mod eronat, a apreciat că în documentația de atribuire, respectiv în cadrul listelor de cantități postate în SEAP s-au prezentat extrasele de resurse pentru fiecare categorie de lucrări în parte, având rol informativ, cât și faptul că în cadrul fișei de date nu s-a solicitat în mod expres respectarea întocmai a rețetelor articolelor de deviz și implicit nici respectarea întocmai a resurselor prezentate în mod orientativ de către proiectant în cadrul formularelor C6, C7 și C8.

Consiliul va reține că în mod eronat contestatoarea a prevăzut în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, „conform clarificărilor postate în SEAP", „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" după cum susține, de altfel, și prin contestație, în condițiile în care clarificările invocate de către contestatoare vizau, așa cum a fost reținut în Decizia CNSC nr. ...menținută de către Curtea de Apel Bacău, doar normele asimilate, respectiv *„Consiliul constată că răspunsul autorității contractante are în vedere posibilitatea ofertanților de a folosi rețete proprii numai în ceea ce privește normele asimilate întrucât răspunsul la clarificări trebuie interpretat exclusiv prin raportare la solicitarea de clarificării care s-a referit numai la articolele din Formularele F3 care au folosit norme asimilate".*

O astfel de concluzie s-a desprins din conținutul solicitărilor de clarificări formulate cu privire la documentația de atribuire, invocate de către părți, respectiv:

- întrebarea 6 din clarificarea nr. 598/241 din 21.01.2016 potrivit căreia *„Având în vedere că multe dintre articolele din formularele F3 folosesc norme asimilate vă rugăm să transmiteți rețetele tuturor normelor asupra cărora s-au operat modificări",* și răspunsul la aceasta: *„Se vor folosi rețete conform normelor în vigoare";*

- întrebarea 142 din clarificarea nr.1044/454 din 28.01.2016 potrivit căreia *„Referitor la clarificarea nr. 598/21.01.2016, răspuns 6, vă precizăm că extrasele de resurse prezentate nu mai pot fi respectate. Vă rugăm să confirmați acest aspect",* și răspunsul la aceasta: *„Se va licita lista de cantități F3, extrasele de resurse nu vor mai fi respectate",* context în care răspunsurile au vizat doar normele asimilate și nu întreaga documentație de atribuire.

Consiliul reține de altfel și faptul că în luarea deciziei de respingere a ofertei contestatorarei, autoritatea contractantă a indicat, cu titlu de exemplu, faptul că articolul EA02A1 este un „articol care nu vizează norme asimilate", aspect despre care nu se face vorbire în cuprinsul contestației.

Așa cum rezultă din cuprinsul întregii contestații, S.C. ...S.R.L. a considerat, că documentația de atribuire a avut în întregime un rol informativ, situație care a permis, în opinia sa, să oferteze rețete proprii.

În ceea ce privește aspectul menționat, cu titlu de exemplu, în luarea deciziei de respingere a ofertei, respectiv:

„În acest sens redăm doar un exemplu: la stadiul fizic «Instalații electrice de iluminat, prize și forța corp C și corp E etaj 3», la articolul EA02A1 – Tub izolat, de protecție, etanș, IPE din policlorura de vinil neplastifiată, IPEY, montat îngropat sau aparent, având diametrul exterior de 16mm, montat îngropat (articol care nu vizează norme asimilate), conform propunerii financiare prezentată de dumneavoastră, se constată pentru acest articol un consum cu mâna de lucru de 425,60 ore.

Conform consumurilor din indicatoarele de normele de deviz, la articolul EA02A1 proiectantul a stabilit un consum cu mâna de lucru de 2.340,80 ore, deci ați ofertat numai în cadrul articolului EA02A1 mai puțin cu 1.925,20 ore, iar dacă luăm în calcul tariful mediu cu manopera oferta de 8,5 lei/oră, rezultă că numai la acest articol ați ofertat mai puțin cu 16.279,20 lei (1.925,20 ore x 8,5 lei/oră = 16.279,20 lei)”, Consiliul constată că S.C. ...S.R.L. pe calea contestației înțelege să justifice punctual diferențele consumului cu mâna de lucru și nu pe calea răspunsului la solicitarea de clarificări așa cum era obligată, conform dispozițiilor Consiliului menținute de Curtea de Apel Bacău.

De altfel, analizând modul în care a răspuns solicitării de clarificări cu privire la justificarea neconcordanțelor dintre consumurile cu mâna de lucru din cadrul documentației de atribuire și consumurile cu mâna de lucru din cadrul propunerii financiare, Consiliul constată că autoarea contestației nu a prezentat autorității contractante informațiile solicitate, respectiv justificarea, în mod concret, a acestor neconcordanțe/diferențe de ore, ci s-a limitat la a afirma în repetate rânduri că documentația de atribuire a avut un rol informativ, că a prevăzut în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, faptul că articolele de deviz nu au fost corelate cu prevederile normativelor și STAS-urilor în vigoare, apreciind că *„Din aceste motive nu se poate impune respectarea întocmai a rețetelor (normelor) articolelor de deviz care nu mai corespund din punct de vedere tehnic cu cerințele actuale și implicit nici extrasele de resurse care rezultă tocmai din aceste articole prezentate cu rol informativ de către proiectant”.*

În acest context, Consiliul constată că prin răspunsul transmis autorității contractante, așa cum s-a reținut și anterior, contestatoarea nu a justificat în mod concret neconcordanțele referitoare la consumul de ore cu mâna de lucru solicitate de către autoritatea contractantă, ci a afirmat astfel *„Consumurile cu mâna de lucru au rezultat în urma aplicării propriilor consumuri și tehnologii de execuție, coroborat cu programul de execuție și resursele declarate.*

Motivat de aspectele prezentate mai sus, în cadrul ofertei am utilizat propria tehnologie de execuție și propriile consumuri care rezultă în urma utilizării tehnologiilor de execuții proprii și de actualitate, adaptând în mod

corect consumurile orientative de resurse date de către proiectant în cadrul articolelor de deviz, seria 1981.

Din aceste motive, considerăm că diferențele de resurse din oferta noastră față de extrasele de resurse date de proiectant, sunt intru totul justificate".

Or, față de răspunsurile astfel transmise autorității contractante Consiliul constată că aceasta din urmă a considerat, în mod corect, că *„În condițiile în care ați invocat în răspunsul la solicitarea de clarificări că «ați prevăzut în ofertă propriile consumuri și tehnologiile de execuție», aveați obligația să dați explicații concludente referitoare la consumurile și tehnologiile utilizate în cadrul rețetelor proprii folosite pentru realizarea lucrărilor, respectiv să precizați care sunt aceste tehnologii proprii de execuție, precum și care sunt consumurile cu mâna de lucru aferente acestor tehnologii»,* răspunsul dat de către contestatoare este neconcludent iar oferta neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006.

Consiliul va reține în soluționare, ca fiind întemeiate și argumentele avute în vedere de către autoritatea contractantă în luarea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei, pentru lipsa unui răspuns concludent, potrivit cărora explicațiile prezentate în răspunsul la solicitarea de clarificări sunt simple afirmații care nu au fost susținute de justificări concrete privind consumurile din propriile rețete pentru realizarea obiectivului de investiții.

Consiliul are în vedere și faptul că S.C. ...S.R.L. face afirmații contradictorii atât în cuprinsul răspunsului la întrebarea nr. 4, așa cum în mod corect a reținut și autoritatea contractantă în susținerea motivelor de respingere a ofertei, cât și în cuprinsul contestației atunci când, pe de o parte, arată că *„a respectat în tocmai listele de cantități postate pe SEAP, prin ofertarea tuturor articolelor de deviz cu respectarea simbolurilor, denumirilor, unităților de măsură și cantităților acestora"*, iar pe de altă parte, învederează că *„utilizarea articolelor de deviz (...) fără adaptarea acestora la cerințele proiectul tehnic și caietului de sarcini nu poate fi acceptată, deoarece conduce la propuneri tehnico-financiare neconforme și care nu pot respecta cerințele actuale".*

În consecință, față de cele de mai sus menționate, văzând caracterul neconform al ofertei depusă de contestatoare pentru motivul analizat anterior, Consiliul nu va mai proceda la analiza celorlalte critici referitoare la neofertarea consumurilor cu mâna de lucru pentru anumite categorii de personal, deoarece concluziile anterioare au fost suficiente pentru a-și forma convingerea privind soluția ce urmează a fi pronunțată, respectiv corectitudinea deciziei autorității contractante de a respinge ca neconformă oferta depusă de S.C. ...S.R.L.

Prin urmare, în scopul respectării principiului celerității, garantat de prevederile art. 269 din ordonanța de urgență, Consiliul nu va mai analiza celelalte critici formulate de contestatoare, respectiv cele privind neofertarea consumurilor cu mâna de lucru pentru anumite categorii de

personal întrucât cele cuprinse în motivarea anterioară au condus la convingerea sa privind soluția ce urmează a fi pronunțată.

Față de cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de S.C. ...S.R.L., conform celor reținute în motivare, inclusiv a cererii privind acordarea cheltuielilor de judecată având în vedere caracterul nefondat al contestației.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de S.C. ...S.R.L., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă.

Respinge capătul de cerere privind acordarea cheltuielilor de judecată.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE COMPLET
...

MEMBRU COMPLET **MEMBRU COMPLET**
... **...**

Redactată în 4 exemplare originale, conține 26 (douăzecișișase) pagini.