



# 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](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr..../.../...**

**Data:...**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 16886/03.09.2015, depusă de către SC ... SRL, cu sediul în ..., ..., județul ..., având Cod Unic de Înregistrare ... și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ..., reprezentată prin avocat ..., cu sediul profesional în ..., județul ..., și adresă de corespondență în ..., formulată împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 2001/24.08.2015 emisă de ...A, cu sediul în ..., ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte” cu fază finală de licitație electronică, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Execuția lucrărilor pentru proiectul „Creșterea eficienței energetice a blocului de locuințe nr. 13, str. M Eminescu, din ...a”, cod SMIS 54630*”, cod CPV 45321000-3, s-a solicitat:

- anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2001/24.08.2015;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de SC ...SRL, cu respectarea tuturor prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice, inclusiv prin solicitarea de clarificări, pentru a justifica prețui ofertat (în ceea ce privește manopera aferentă lucrărilor de construcții);
- reevaluarea prin analiză detaliată și de verificare pe fond a fiecărei oferte financiare, din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, conform prevederilor art. 34 alin. (2) și alin. (3) din HG nr. 925/2006;
- reluarea procedurii de atribuire și stabilirea ofertei câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta contestație și justificate prin chitanțele depuse la dosar.

În baza prevederilor legale aplicabile,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (1) teza a I-a din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, respinge excepția invocată de autoritatea contractantă referitoare la tardivitatea contestației, precum și pe cea referitoare la lipsa constituirii garanției de bună conduită.

În temeiul prevederilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL în contradictoriu cu ...A și dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

SC ... SRL a formulat contestație împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. 2001/24.08.2015 emisă de ...A, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte” cu fază finală de licitație electronică, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect *„Execuția lucrărilor pentru proiectul „Creșterea eficienței energetice a blocului de locuințe nr. 13, str. M Eminescu, din ...a”, cod SMIS 54630”, cod CPV 45321000-3, solicitând:*

- anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2001/24.08.2015;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de SC ...SRL, cu respectarea tuturor prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice, inclusiv prin solicitarea de clarificări, pentru a justifica prețului ofertat (în ceea ce privește manopera aferentă lucrărilor de construcții);
- reevaluarea prin analiză detaliată și de verificare pe fond a fiecărei oferte financiare, din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, conform prevederilor art. 34 alin. (2) și alin. (3) din HG nr. 925/2006;
- reluarea procedurii de atribuire și stabilirea ofertei câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta contestație și justificate prin chitanțele depuse la dosar.

În fapt, contestatorul arată că, ulterior etapei de licitație electronică, a fost desemnată câștigătoare oferta SC ...SRL, la prețul de 510000 lei, fără TVA, preț lipsit de fundament economic și nejustificat, autoritatea contractantă încălcând astfel dispozițiile art. 202 din OUG nr. 34/2006 și normele legale prevăzute de HG nr. 925/2006.

În justificarea susținerilor sale, contestatorul învederează faptul că

oferantul desemnat câștigător nu are nici un angajat cu forme legale fiind practic în imposibilitate să realizeze lucrarea care a făcut obiectul procedurii.

În acest context, contestatorul precizează că oferta financiară a procedurii are la bază devizul ofertă al lucrării, deviz care cuprinde:

- extrasul de materiale cu prețul aferente fiecărui material oferat
- extrasul privind manopera cu prețul / h pentru fiecare categorie de personal și numărul de ore necesar realizării lucrării
- extrasul privind utilajele care cuprinde prețul /h aferent utilajelor necesare
- extrasul privind transportul care reflectă cheltuielile cu transportul, toate acestea reprezentând cheltuieli directe la care ulterior se adaugă recapitulație cu cheltuielilor indirecte (taxe, impozite, profit etc).

Potrivit contestatorului, este fără tăgadă faptul că la momentul realizării devizului ofertă, este necesar să ai personalul angajat pentru ca în baza grilei de salarizare a acestuia să poți realiza oferta în mod corespunzător, lipsa contractelor de muncă și implicit a angajaților conducând în mod evident la o oferta nesuținută economic, nereală, întrucât nu are la bază date concrete la momentul ofertării ci date false.

Totodată, contestatorul apreciază că o asemenea conduce la încălcarea atât a scopului OUG nr. 34/2006 cât și a principiilor garantate de același act normativ, enumerate la art. 2.

În opinia contestatorului, în situația în care costurile cu forța de muncă ce ar urma să fie angajată de către ofertantul câștigător ar depăși costurile asumate prin ofertă, lipsa fondurilor afectează în mod direct calitatea lucrărilor și chiar lucrarea în sine, iar dacă costurile cu forța de muncă sunt mai mici decât cele asumate prin ofertă, se urmărește convertirea unor cheltuieli în profit, stare de fapt ce contravine flagrant prevederilor legale în materie.

Invocând în cauză dispozițiile art. 202 din OUG nr.34/2006, contestatorul arată că în sarcina autorității contractante există obligația legală de a solicita ofertantului detalii și precizări pentru a verifica în ce măsură se justifică prețurile la manoperă așa cum erau ele cuprinse în devizul ofertă și în extrasul aferent, de a verifica dacă societatea are personal angajat apt să efectueze lucrarea și dacă salariile aferente din contractul de muncă reflectă în mod corect manopera în devizul ofertă, iar, în cazul în care ofertantul nu era în măsură să justifice prețul la manoperă, se impunea respingerea ofertei.

În același sens, contestatorul arată că obligația de a analiza aspectele financiare ale ofertei decurge și din prevederile art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

În continuare, contestatorul învederează faptul că, în mod inexplicabil, în opinia sa, autoritatea contractantă a solicitat în mod detaliat clarificări solicitându-i să justifice prețurile practicate (deși oferta nu era sub valoarea de 80% prevăzută de art. 202), pentru o serie de produse apreciindu-le ca fiind nejustificate, omițând însă să observe că cealaltă firmă nu are personal angajat și, prin urmare, nu poate justifica prețul practicat la manoperă.

Potrivit contestatorului, această situație este ea însăși în măsură să ridice numeroase semne de întrebare cu privire la comportamentul autorității contractante, dându-i în mod rezonabil motive să creadă că în realitate s-a urmărit cu orice preț atribuirea contractului celeilalte societăți comerciale, încălcând principiile statuate de art. 2 din OUG nr. 34/2006.

În cauză, contestatorul înțelege să își justifice interesul prin faptul că societatea sa ar fi fost desemnată câștigătoare a procedurii în cazul în care autoritatea contractantă ar fi respectat dispozițiile legale în materie și ar fi respins oferta SC ...SRL.

Având în vedere solicitarea contestatorului de a i se permite accesul la dosarul cauzei, rezervându-și dreptul de a-și dezvolta motivarea contestației ulterior studierii dosarului, CNSC a solicitat acestuia, în temeiul art. 270 alin. (2) și art. 275 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și al art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și (3) și art. 22 alin. (2) C. proc. civ., comunicarea, în termen de cel mult trei zile de la primirea solicitării:

1. motivarea completă a contestației și eventualele mijloace de probă noi pe care se sprijină contestația, având în vedere exprimarea lor în sensul unei viitoare completări;
2. dovada că au realizat anterior demersuri la autoritatea contractantă pentru a avea acces la dosarul achiziției publice și că aceasta i-a refuzat accesul;
3. numărul și data de înregistrare la sediul lor a adresei;
4. alte înscrisuri și informații pe care le apreciază necesare pentru soluționarea contestației.

La această solicitare, contestatorul a răspuns prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 17492/10.09.2015, precizând următoarele:

1. Contestația formulată este integrală și se referă la imposibilitatea justificării prețurilor practice de SC ...SRL, în condițiile în care aceasta nu are angajat personal, neputând justifica și fundamenta economic oferta formulată, întrucât nu avea cum să justifice prețurile cu manopera din cadrul devizului ofertă.

Raportat la acest motiv s-a specificat în contestație faptul că după studierea dosarului, se va completa motivația (în sensul că se va face trimitere exactă la care documente se face referire), motivele rămânând neschimbate, iar, din acest punct de vedere contestația este integrală.

2. Cu privire la demersurile realizate la autoritatea contractantă se arată că aceasta a refuzat orice dialog.

De asemenea, contestatorul face precizarea că solicită ca autoritatea contractantă și SC ...SRL să facă dovada prin înscrisuri cu privire la numărul de personal angajat, posturile ocupate și salariul contractual, sau, în caz contrar, efectuarea unei adrese către Inspectoratul Teritorial de Muncă ... pentru transmiterea la dosar a unei copii certificate după REVISAL-ul SC ...SRL.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 32563/04.09.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 17078/07.09.2015, ...A, în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, pe cale de excepție, ca tardivă și pentru lipsa constituirii garanției de bună conduită,

iar, pe fond, ca nefondată.

Referitor la tardivitatea contestației, autoritatea contractantă arată că potrivit Conform art. 271<sup>1</sup> din OUG nr. 34/2006 contestatorul avea obligația sub sancțiunea respingerii contestației ca tardive, să înainteze contestația atât Consiliului cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenelor prevăzute la art. 256<sup>2</sup>, respectiv în 5 zile calendaristice începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre un act considerat nelegal, având în vedere că valoarea estimată este mai mica decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. 2.

Astfel, raportat la data luării la cunoștință de actul atacat, respectiv 24.08.2015, autoritatea contractantă precizează că termenul legal era până la data de 31.08.2015, inclusiv.

În acest sens, autoritatea contractantă subliniază faptul că această contestație i-a fost înaintată prin adresa nr. 32261 din data de 02.09.2015, respectiv după data de 31.08.2015 până când contestatoarea avea dreptul de a contesta și înainta contestația.

În cauză, autoritatea contractantă susține că ofertantul contestator avea obligația conform reglementarilor speciale instituite de art. 271<sup>1</sup> din OUG 34/2006 să înainteze contestația atât autorității contractante cât și CNSC-lui în termenul de 5 zile prevăzut, respectiv până în 31.08.2015, și nu oficiului poștal, întrucât depunerea la oficiul poștal a contestației nu înseamnă că aceasta a fost înaintată autorității contractante în termenul legal, aceasta având în vedere și prevederile art. 205 alin. (1) lit. b) (aplicabil în acest caz) în care autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul de achiziție cu câștigătorul declarat în termen de 6 zile de la transmiterea comunicării rezultatului, respectiv (în cazul de față) din data de 01.09.2015 cum de altfel s-a și comunicat câștigătorului prin adresa nr. 30928/24.08.2015.

Vizavi de prevederile legale arătate, potrivit autorității, se poate observa că legiuitorul a stabilit expres faptul ca autoritatea contractantă să ia la cunoștință de eventualele contestații în termenul special prevăzut respectiv cu o zi înainte ca autoritatea să poată încheia contractul de achiziție, tocmai pentru a se evita situația de a se încheia contractul de achiziție înainte de a se avea la cunoștință de eventualele contestații depuse, situație în care contractul de achiziție urmând să fie lovit de nulitate. Se mai arată că potrivit tezei finale a art. 256<sup>1</sup> alin. (1) depunerea anterioară a notificării privind intenția depunerii unei contestații nu înlătură obligația contestatorului de a respecta termenul prevăzut de depunere a contestației.

Referitor la respingerea contestației pentru lipsa constituirii garanției de bună conduită, autoritatea învederează faptul că ofertantul contestator nu a respectat prevederile art. 271<sup>1</sup> alin. (3) din OUG nr. 34/2006, întrucât garanția de buna conduită a fost depusă la sediul său în copie conform cu originalul și nu în original cum se prevede legea.

Față de aceasta, autoritatea consideră ca ofertantul contestator nu a făcut dovada constituirii garanției de buna conduită, atât timp cât aceasta nu a fost prezentată în original autorității contractante.

Pe fondul criticilor din cuprinsul contestației, autoritatea contractantă



arată că în fișa de date a achiziției nu s-a solicitat ca ofertanții să facă dovada că au personal angajat cu forme legale sau prezentarea unei grile de salarizare prin care să se justifice că oferta se poate realiza în mod corespunzător, o astfel de solicitare fiind de altfel restrictivă potrivit Ordinului nr. 509/2011.

Mai mult, autoritatea contractantă apreciază că ofertantul contestator face abstracție de dispozițiile art. 44 alin. (1), art. 45 alin. (1), art. 186 alin. (1) și art. 190 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, din care rezultă că un ofertant poate să facă dovada îndeplinirii cerințelor de calificare și implicit de îndeplinire a contractului prin prisma prevederilor legale arătate. În acest context, arată că oferta prezentată de către SC ...SRL a fost declarată admisibilă (conform raportului intermediar nr. 29180/07.08.2015 și raportului procedurii nr. 30763/20.08.2015) întrucât a îndeplinit întocmai cerințele din fișa de date a achiziției, aceasta fiind evaluată cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice și a fișei de date a achiziției.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că ofertantul SC ...SRL în susținerea ofertei și îndeplinirii cerințelor de calificare deține în cadrul ofertei de angajament de susținere din partea SC ... SRL atât pe parte financiară cât și în ceea ce privește Capacitate tehnică și/sau profesională, și are declarat subcontractant pe SC ...SRL pe partea de rețele/instalații gaze naturale, drept pentru care această critică apare ca fiind nefondată.

În ceea ce privește valoarea reoferată de către SC ...SRL ca urmare a desfășurării licitației electronice în suma de 510.000 lei fără TVA, autoritatea contractantă menționează că, în conformitate cu prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006 și art. 36<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006, prin adresa nr. 30482/19.08.2015 s-a solicitat ofertantului justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, iar prin adresa nr. 30740/20.08.2015 SC ...SRL a răspuns solicitării comisiei de evaluare și a justificat corespunzător prețul ofertat prin prezentarea de oferte de la furnizori pentru materiale, a justificat consumurile cu mana de lucru/manopera), consumurile privind utilajele sau echipamentelor de lucru, consumurile privind transporturile, și a tuturor solicitărilor din partea comisiei în acest sens.

În cauză, autoritatea contractantă subliniază faptul că oferta prezentată de către câștigător reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată, doar cu 1.428,51 lei și față de oferta contestatoarei doar cu 10.000 de lei, astfel neputând fi considerată o ofertă exagerat de mică față de prețurile pieței, diferența dintre oferta câștigătoare și pragul prevăzut de lege și oferta clasata pe locul al 2-lea nefiind semnificativa, mai ales ca ofertantul câștigător a justificat prețurile ofertate pentru îndeplinirea contractului.

În acest sens, potrivit autorității contractante, se poate observa ca au fost respectate prevederile art. 202 din ordonanță, solicitând întocmai ofertantului câștigător justificările necesare, iar comisia de evaluare a considerat că justificările primite sunt corespunzătoare.

Mai mult, se arată că verificarea justificărilor în temeiul art. 202 este

atributul autorității contractante prin comisia de evaluare, în acest sens fiind prevederile art. 202 alin. (2) ce stabilesc ca autoritatea contractanta are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1).

Cu privire la solicitarea justificării unor prețuri practicate de contestatoare, autoritatea contractantă menționează că acesta s-a făcut pentru toți ofertanții implicați în procedura, chiar și către câștigătorul declarat, cum reiese din adresa de clarificări nr. 28060/29.07.2015 cât și prin adresa nr. 30482/19.08.2015, astfel fiind nefondată mențiunea contestatorului că numai lui i s-ar fi solicitat astfel de justificări, sau ca autoritatea contractanta ar fi încălcat vreun principiu prevăzut de art. 2 din OUG nr. 34/2006.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta contestație și justificate prin chitanțele depuse la dosar, autoritatea contractantă susține că nu are la cunoștință de valoarea acestor pretenții, și, ca urmare, se opune în cazul în care ar cădea în pretenții privind acordarea acestora.

De asemenea, consideră că aceste cheltuieli nu sunt justificate întrucât astfel cum a fost formulată contestația, doar pe baza de insinuări fără fundament legal și doar presupuneri, nu s-a impus o activitate complexă din partea avocatului - raportat la timpul necesar alocat pentru formularea unei astfel de contestații, nefiind dovedite cheltuieli cu administrarea de probe, etc.

Fata de cele mai sus menționate, autoritatea contractanta consideră că a respectat întocmai prevederile legale, că oferta SC ...SRL a fost declarată câștigătoare legal, și ca nu sunt motive temeinice pentru anularea rezultatului procedurii, respectiv reevaluarea ofertelor, sau de reluare a procedurii de atribuire, drept pentru care solicită respingerea ca nefondată a contestației și continuarea procedurii de atribuire.

Ulterior studierii dosarului cauzei, prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 18056/18.09.2015, contestatorul formulează concluzii scrise, precizând următoarele:

Cu privire la excepțiile invocate de autoritatea contractantă, contestatorul solicită respingerea acestora, având în vedere considerentele expuse în continuare:

Referitor la tardivitatea depunerii contestației, contestatorul arată că actul atacat i-a fost comunicat la data de 24.08.2015, iar potrivit dispozițiilor art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit.b) din OUG nr. 34/2006, termenul de 5 zile prevăzut de lege s-a împlinit în data de 31.08.2015, dată la care contestația a fost depusă la poștă fiind expediată, atât către C.N.S.C cât și către autoritatea contractantă, conform borderoului depus în probațiune.

Tot la data de 31.08.2015 a fost notificată autoritatea contractantă (adresa nr. 66/31.08.2015) în condițiile art. 256<sup>1</sup> din OUG nr. 34/2006, astfel că nu se poate susține că termenul legal de 5 zile instituit prin lege pentru formularea contestației a fost depășit.

În ceea ce privește susținerea că în termenul de 5 zile trebuia să fie depusă la autoritatea contractantă contestația și nu la oficiul poștal,

contestatorul, invocând dispozițiile art. 183 din codul de procedură civilă, apreciază că acesta este una formală, fără a exista un temei legal în acest sens, mai ales că în termenul de 5 zile a fost notificată autoritatea contractantă despre existența contestației.

Referitor la excepția privind lipsa constituirii garanției de bună conduită, contestatorul arată că în conformitate cu prevederile legale (art. 271 din OUG nr. 34/2006) a constituit garanția de bună conduită prin virarea în contul autorității contractante a sumei de 6392,85 lei, prin ordinul de plata nr. 2/31.08.2015, trimis în copie certificată către CNSC și în original către autoritatea contractantă, odată cu contestația.

Prin urmare, la data la care a fost formulat punctul de vedere, autoritatea contractantă avea deja banii în cont, context în care solicitarea de respingere a contestației pentru aceste considerente este strict formală.

Pe fondul cauzei, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată, pentru următoarele considerente:

Sub un prim aspect, contestatorul învederează faptul că se impune a nu a contestat fișa de date a achiziției și nici criteriile de calificare, ci faptul că oferta depusă de către SC ...SRL nu are un preț justificat, fundamentat economic prin prisma faptului că aceasta nu are nici un angajat. În acest context, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă încearcă să inducă în eroare Consiliul, prin trimiterea la criteriile de calificare în fișa de date a achiziției, în condițiile în care în mod evident contestația viza faptul că prețul ofertat nu poate fi justificat.

În cauză, contestatorul precizează că, potrivit certificatului constatator nr. 347719/10.09.2015 emis de către O.N.R.C. ... situația angajaților SC ...SRL era următoarea :

- anul 2013 – 0 angajați
- anul 2014 – 0 angajați.

Astfel, în condițiile în care societatea nu are nici măcar administratorul angajat cu forme legale, contestatorul apreciază că există serioase dubii cu privire la oferta depusă, întrucât în mod evident aceasta nu este susținută.

Tot cu privire la tariful aferent manoperei, potrivit contestatorului, se impune a fi efectuate câteva precizări:

1. Autoritatea contractantă susține prin punctul de vedere trimis către CNSC că nu a solicitat ofertanților grila de salarizare pentru a face dovada că oferta se poate realiza în mod corespunzător (pagina 3 pct. 3 ).

În opinia contestatorului, această susținere este contrazisă de însăși actele emise de către autoritatea contractantă care prin adresa nr. 30482/19.08.2015 solicită clarificări de la SC ...SRL. Astfel la pct.2 din această adresă se solicită ofertantului să prezinte „... Nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”, ceea ce demonstrează că a existat un moment în procedura de achiziție când comisia de evaluare a realizat că oferta este lipsită de fundament economic și a solicitat clarificări în acest sens.

În răspunsul la clarificări înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. 30740/20.08.2015 la pct. b, ofertantul SC ...SRL face trimitere la formularul C7 privind lista consumurilor cu mâna de lucru și menționează



că tariful mediu pe oră este de 6,4 lei și se încadrează în limitele salariului minim pe economie, răspuns apreciat, în mod netemeinic potrivit contestatorului, de către autoritatea contractantă.

În acest sens, contestatorul înțelege să formuleze următoarele precizări:

- Formularul C7, privind lista consumurilor cu mâna de lucru, parte integrantă a devizului ofertă și implicit componentă a ofertei, cuprinde nu mai puțin de 27 de meserii necesare realizării lucrării așa cum a fost licitată. Având în vedere că în formularul menționat toate meseriile sunt plătite cu același tarif orar de 6,4 lei pe oră, indiferent de specializare și fiind apreciat ca fiind tarif mediu, în condițiile în care aceasta este un tarif mediu (între un tarif mai mare și unul mai mic, fără a fi arătat vreun mod de calcul) este evident faptul că tariful mai mic se situează sub tariful minim pe economie.

- În condițiile în care, așa cum s-a arătat mai sus, ofertantul câștigător nu are nici un angajat cu forme legale, nu există certitudinea că va angaja forța de muncă la tariful indicat în ofertă, aspect ce ar putea avea grave repercusiuni asupra executării lucrării, fie prin executarea unei lucrări de proastă calitate, fie prin imposibilitatea executării acesteia.

Contestatorul face mențiunea că acest aspect a fost sesizat și de comisia de evaluare atunci când a solicitat clarificări, însă, răspunsul oferit nu răspundea în mod concret la solicitare ci făcea trimitere la salariul minim pe economie, calcul pe care autoritatea contractantă îl putea face fără a mai solicita clarificări.

În concluzie în ceea ce privește forța de muncă, contestatorul consideră că prețurile practicate și cuprinse în formulatul C7 nu pot fi justificate, ceea ce afectează în mod direct prețul ofertat acesta neavând la bază un calcul real ci unul ipotetic, pe asemenea premise ipotetice putând fi ignorate toate cerințele legale privitoare la ofertă și la fundamentarea acesteia.

Potrivit contestatorului, atunci când legiuitorul a instituit prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006 (dispoziții imperative, obligatorii) a avut în vedere tocmai acest tip de comportament al ofertanților textul de lege instituind o obligație în sarcina autorității contractante tocmai pentru a o proteja de eventuale oferte care au preț neobișnuit de scăzut instituind chiar și praguri valorice în acest sens (sub 80% din valoarea estimată a contractului).

Prin urmare, contestatorul susține că autoritatea contractantă trebuia să fie strictă în ceea ce privește prețurile practicate, și să solicite dovezi (așa cum a procedat în cazul prețurilor la materiale, unde a solicitat oferte) și nu să se mulțumească cu o trimitere la salariul minim pe economie în condițiile în care este de notorietate faptul că meseriile sunt plătite diferențiat și nu în mod egal. (spre ex. un dulgher va câștiga mai mult decât un muncitor necalificat).

Astfel, contestatorul consideră că se impunea în sarcina autorității contractante obligația de a solicita ofertantului să indice în concret cum a calculat prețul mediu cu forța de muncă, care au fost prețurile/oră pentru fiecare categorie în parte și apoi să decidă dacă prețul mediu este cel

corect, în lipsa unui astfel de calcul, oferta neputând fi justificată și fundamentată economic.

2. Tot cu privire la forța de muncă, contestatorul susține că autoritatea avea obligația să verifice dacă pentru personalul tehnic (șef șantier, Responsabil tehnic cu execuția, șed SSM etc.) cheltuielile indirecte sunt în măsură să le acopere.

În acest sens, contestatorul arată că pe lângă personalul de execuție, care lipsește cu desăvârșire dar este plătit cu salariul minim pe economie, în realizarea proiectului este implicat și personalul tehnic, acesta fiind plătit din sumele de bani prevăzute în devizul ofertă la rubrica „cheltuieli indirecte”.

Cu privire la această categorie de personal, contestatorul susține că autoritatea contractantă nu a solicitat nici o justificare pentru a verificare dacă salariile oferite acestora pot fi acoperite din sumele menționate mai sus, mai ales că din aceste sume se plătesc și alte cheltuieli (verificări pe șantier, fax, telefon, hârtie etc.)

3. În virtutea rolului activ, față de susținerea sa că oferta nu este fundamentată economic și față de faptul că autoritatea contractantă susține în continuare că ofertantul câștigător a *„Justificat corespunzător prețul ofertat, prin prezentarea de oferte de la furnizori pentru materiale, și a justificat consumurile cu mâna de lucru, consumurile privind utilajele sau echipamentele și consumurile privind transporturile”* contestatorul solicită ca, în soluționare, să fie avute în vedere și următoarele argumente:

a) Cu privire la justificarea prețurilor la materiale:

- Deși prin solicitarea de clarificări nr. 28060/29.07.2015, autoritatea contractantă a solicitat să fie justificat prețul la art 006 3271308 - solbanc și să fie prezentată descrierea caracteristicilor tehnice, din oferta nr. 0-0/11.06.2015 (anterioară solicitării de clarificări) nu rezultă caracteristicile tehnice ale acesteia (spre exemplu lățimea, conform descrierii din devizul ofertă).

- Totodată se impune a se observa că prețurile justificate prin oferta de la SC .... SRL sunt mai mici decât cele prezentate în extrasul de materiale al devizului, ceea ce transformă în profit diferența, contrar legii, întrucât profitul este evidențiat în mod distinct la finalului devizului ofertă.

b) Cu privire la justificarea prețurilor la utilaje:

- Contractul de închiriere comercială prezentat pentru a dovedi disponibilitatea utilajelor este un document întocmit *pro causa*, fiind încheiat la data de 01.02.2014 „?” strict pentru această lucrare conform art. 6 din contract, or la data de 01.02.2014 procedura nici măcar nu fusese inițiată.

c) Cu privire la justificarea prețurilor la transport:

- Contractul de transport prezentat nu cuprinde nici o referire la tipul de autovehicule închiriate, doar un preț de 0,30 lei/tonă/km dus-întors, preț care nu poate fi justificat sub nici o formă.

Conform centralizatorului C9 privind Lista consumurilor privind transportul - pentru a transporta de exemplu 3,950 tone pe o distanță de 5 km s-ar plăti 5,93 lei, în condițiile în care în acești bani trebuie să se

regăsească cheltuielile privind combustibil, asigurări, rovinieta, salariu conducător, taxe și impozite către stat.

De asemenea, contestatorul arată că totalul cheltuielilor cu transportul pentru izolarea termică a unui bloc (85,200 tone) este de 166,80 lei, fiind astfel evident că acest preț nu poate fundamenta în mod real o ofertă serioasă.

Concluzionând, față de prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006, contestatorul apreciază că ofertantul desemnat câștigător nu a fost în măsură să justifice prețul, impunându-se respingerea ofertei. În același sens, contestatorul subliniază faptul că obligația de a analiza aspectele financiare ale ofertei decurge și din prevederile art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

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

...A a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de „cerere de oferte” cu fază finală de licitație electronică, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Execuția lucrărilor pentru proiectul „Creșterea eficienței energetice a blocului de locuințe nr. 13, str. M Eminescu, din ...a”, cod SMIS 54630*”, cod CPV 45321000-3, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, invitația de participare nr. .../....

În data de 15.06.2015 a fost întocmit procesul-verbal nr. 22060, în care s-a consemnat depunerea a 3 oferte, documentele de calificare și ofertele financiare ale acestora.

În raportul intermediar nr. 29180/07.08.2015, comisia de evaluare a consemnat modul de evaluare a ofertelor, respingerea unei oferte, și admisibilitatea celorlalte înaintea etapei de licitație electronică.

În raportul procedurii nr. 30763/20.08.2015 comisia de evaluare a consemnat modul de evaluare a ofertelor, respingerea unei oferte, admisibilitatea celorlalte, rezultatul etapei de licitație electronică. precum și desemnarea ofertei depuse de SC ...SRL ca fiind câștigătoare a procedurii cu o valoare de 510.000 lei, fără TVA.

Împotriva rezultatului procedurii SC ... SRL a formulat contestația ce face obiectul dosarului nr. .../2015.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (1) din OUG nr.34/2006, Consiliul procedează la analizarea excepțiilor invocate de autoritatea contractantă, referitoare la tardivitatea contestației, precum și la lipsa constituirii garanției de bună conduită, pe care urmează să le respingă.

În acest sens, Consiliul reține că, raportat la data luării la cunoștință a actului atacat, respectiv 24.08.2015, SC ... SRL avea dreptul de a formula contestație (cum de altfel a specificat și autoritatea contractantă) „în termen de 5 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință” de actul atacat, în cazul de față, până la data de 31.08.2015.

În soluționare, conform documentelor probatorii aflate la dosarul cauzei, se reține că SC ... SRL a înțeles să transmită contestația sa, atât către CNSC, cât și către autoritatea contractantă, prin Poșta Română, la data de 31.08.2015, astfel cum rezultă atât din Borderoul depus în probațiune, de către contestator, cât și din ștampilele Oficiului Poștal ..,

aflate pe plicurile cu care a fost transmisă contestația către CNSC și autoritate, regăsite, în copie, la dosarul cauzei.

În aceste condiții, luând în considerare dispozițiile art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care completează, conform art. 297 din OUG nr. 34/2006, dispozițiile ordonanței, respectiv „Actul de procedură depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare este socotit a fi făcut în termen”, Consiliul apreciază că SC ... SRL a respectat termenul impus de legiuitor în ceea ce privește depunerea/înaintarea contestației sale.

De asemenea, contrar susținerilor din punctul de vedere, conform cărora *„contestația a fost înaintată autorității contractante prin adresa nr. 32261 din data de 02.09.2015”*, Consiliul reține că numărul 32261 reprezintă numărul de înregistrare dat contestației de autoritatea contractantă, iar data de 02.09.2015 nu reprezintă data înaintării contestației, ci data la care a fost aceasta primită de autoritate.

Prin urmare, analizând situația de fapt prezentată mai sus, raportat la dispozițiile legale incidente, respectiv cele ale art. 271 alin. (1) coroborate cu art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și dispozițiile art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care completează, conform art. 297 din OUG nr. 34/2006, dispozițiile ordonanței, Consiliul reține că prezenta contestație a fost depusă, atât la CNSC, cât și la autoritatea contractantă, înăuntrul termenului prevăzut de legiuitor, și anume 31.08.2015.

Totodată, se rețin în cauză și prevederile art. 256<sup>3</sup> alin. (3) și (4) din ordonanța ante-menționată, respectiv *„În cazul primirii unei contestații de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru care nu s-a luat act de renunțare conform prevederilor alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul numai după comunicarea deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (...)”* *„Contractul încheiat cu nerespectarea prevederilor alin. (3) este lovit de nulitate absolută”*.

Cât privește respingerea contestației motivat de faptul că garanția de bună conduită a fost depusă la sediul autorității *„în copie conform cu originalul și nu în original, cum prevede legea”*, Consiliul reține că legiuitorul a instituit în sarcina contestatorului obligativitatea constituirii unei garanții de bună conduită, în condițiile și termenii prevăzuți la art. 271<sup>1</sup> din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit prevederilor art. 271<sup>1</sup> alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare: *„Garanția de bună conduită se constituie prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară ori de o societate de asigurări și se depune în original la sediul autorității contractante și în copie la Consiliu sau la instanța de judecată, odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii.”*

Prin urmare, constituirea garanției de bună conduită se poate realiza în două moduri: prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare – scrisoare bancară sau alt document similar, emis în condițiile

stabilite prin ordonanță, conform alin. art. 271<sup>1</sup> alin. (3) din OUG 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Din cele expuse mai sus, rezultă în mod clar că obligativitatea depunerii la sediul autorității contractante, în original, a garanției de bună conduită este posibilă doar în cazul în care contestatorul a ales ca formă de constituire a acesteia scrisoare bancară sau al document similar, nu și în cazul constituirii acesteia prin virament bancar, concluzie care se întemeiază pe faptul că, potrivit reglementărilor bancare, referitoare la emiterea și executarea scrisorilor de garanție bancară, pentru a putea fi executată suma înscrisă în cuprinsul scrisorii, beneficiarul (autoritatea contractantă, în cazul de față), trebuie să dețină originalul acesteia.

Prin deducție logică, rezultă că dispozițiile din cuprinsul art. 271<sup>1</sup> din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la perioada de valabilitate, irevocabilitate și depunere în original, fiind specifice garanțiilor constituite prin scrisoare de garanție bancară/polițe de asigurare, nu se aplică în cazul celor constituite prin virament bancar, unde, suma respectivă se află deja în contul autorității contractante, motiv pentru care nu mai este necesar să se pună la dispoziția acesteia un document care să fie pus în executare pentru recuperarea creanțelor înscrise în cuprinsul său.

Mai mult, în situația constituirii garanției de bună conduită prin virament bancar, Consiliul reține că, pe lângă OP, care confirmă suma plătită, data tranzacției, plătitorul și beneficiarul, un alt document „în original”, nu există, în afară doar de extrasul de cont al autorității contractante, care emană chiar de la aceasta.

În concluzie, Consiliul reține că, în situația constituirii garanției de bună conduită prin virament bancar, autoritatea contractantă are control deplin asupra sumei respective, aceasta nefiind grevată de anumite condiții de valabilitate sau irevocabilitate, iar în cazul în care contestația va fi respinsă, această poate, fără niciun fel de restricții, emite pretenții asupra sumei respective, cu respectarea dispozițiilor legale.

Pe fondul contestației formulate de către SC ... SRL, Consiliul reține:

În esența, toate sustinerile și argumentele contestatorului se referă la faptul că oferta câștigătoare depusă de SC ...SRL „*este nesustținută economic, nereală, întrucât nu are la bază date concrete la momentul ofertării și a prezentat prețul de 510.000 lei, fără TVA, preț lipsit de fundament economic și nejustificat*”, în aprecierea contestatorului.

Consiliul constată că autoritatea contractantă i-a solicitat ofertantului SC ...SRL clarificări privind oferta, atât prin adresa nr. 28060/29.07.2015 cât și prin adresa nr. 30482/19.08.2015, adresă prin care i s-a solicitat ofertantului justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, în conformitate cu prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare și art. 36<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Ofertantul SC ...SRL a răspuns solicitărilor prin adresele nr. 28422/3.08.2015, respectiv nr. 30740/20.08.2015, însoțite de anexe, iar autoritatea contractantă a considerat concludente răspunsurile primite.



Consiliul, analizand oferta si raspunsurile la clarificari ale ofertantului SC ...SRL raportat la criticile formulate de contestator (lipsa de personal angajat, nejustificarea consumurilor cu mâna de lucru, nejustificarea prețurilor la transport, nejustificarea prețurilor la utilaje, nejustificarea prețurilor la materiale), trage urmatoarele concluzii:

- cu privire la presupusa lipsă de personal angajat a operatorului economic SC ...SRL, Consiliul retine pe de o parte faptul că în fișa de date a achiziției **nu s-a solicitat** ca ofertanții **să facă dovada la depunerea ofertei** că au personal angajat cu forme legale sau prezentarea unei grile de salarizare prin care să se justifice că oferta se poate realiza în mod corespunzător. Pe de alta parte, SC ...SRL a beneficiat în susținerea ofertei și îndeplinirii cerințelor de calificare de susținere din partea SC ... SRL (atât pe parte financiară cât și în ceea ce privește capacitatea tehnică și/sau profesională) și are declarat subcontractant pe SC ...SRL pe partea de rețele/installații gaze naturale.

- cu privire la justificarea consumurilor cu mâna de lucru, Consiliul apreciaza ca tariful mediu de 6,4 lei/ora (transmis de ofertant prin adresa nr. 30740/20.08.2015 pentru justificarea pretului ofertat) se înscrie în limitele legale și nu exista argumente solide pentru a putea fi considerat nereal.

- cu privire la justificarea prețurilor la utilaje și la materiale, Consiliul constata ca documentele anexa la adresa nr. 30740/20.08.2015 sunt concludente, fiind prezentate, in extenso, ofertele pentru tamplaria PVC, pentru toate materialele si reperatele solicitate, precum si tarifele orare pentru utilajele de constructii asigurate de furnizorul SC ... SRL.

- cu privire la justificarea cheltuielilor de transport, Consiliul retine ca, anexat adresei de raspuns la clarificari nr. 28422/3.08.2015, ofertantul SC ...SRL a prezentat contractul de servicii de transport incheiat cu prestatorul SC ... SRL ..., contract care prevede efectuarea transporturilor necesare indeplinirii contractului cu pretul de 0,3 lei/t/km.

Consiliul a verificat preturile din piata de profil si a constatat ca la anumite tipuri de transporturi se practica uzual chiar tarife de 0,15-0,20 lei/t/km, drept pentru care tariful de 0,3 lei/t/km nu este nereal sau neveridic, contrar afirmatiilor contestatorului. Pe de alta parte, Consiliul nu are niciun argument solid pentru a invalida intelegerea dintre doua entitati private, consfintita in contractul mentionat nr. 24/1.05.2015. Chiar daca tariful pare totusi mic pentru transport pe distanta scurta, un alt argument pentru care Consiliul considera corecta decizia autorității contractante de a accepta justificarea cheltuielilor de transport prin contractul incheiat cu prestatorul SC ... SRL ... este si procentul extrem de mic/nerelevant pe care respectivele cheltuieli le reprezinta in total contract. Chiar si la un tarif de 10 ori mai mare, cheltuielile de transport nu ar reprezenta mai mult de 1500 lei, deci mai putin de 0,3% din total cheltuieli.

În final, Consiliul subliniaza de asemenea faptul ca toate sustinerile, chiar vehemente, ale contestatorului privind faptul ca „prețul de 510.000 lei, fără TVA este preț lipsit de fundament economic și nejustificat” sau ca „ofertantul desemnat câștigător nu a fost în măsură să justifice prețul”

devin necredibile in conditiile în care ofertantul contestator SC ... SRL a prezentat o oferta de pret de 520.000 lei fara TVA, deci cu numai 1,9% mai scumpa.

Prin urmare, avand in vedere argumentele de mai sus, Consiliul apreciază ca fiind corectă decizia autorității contractante de a declara admisibilă si ulterior castigătoare oferta depusă de SC ...SRL care a prezentat pretul cel mai scazut în cadrul etapei finale de licitație electronică.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul art. 278 alin. (1) teza a I-a din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge excepția invocată de autoritatea contractantă referitoare la tardivitatea contestației, precum și pe cea referitoare la lipsa constituirii garanției de bună conduită.

În temeiul prevederilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL în contradictoriu cu ...A și va dispune continuarea procedurii.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET** ...

...