



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. 2014./C1/2176

Data: 03.10.2020

Prin contestația nr. 1595/05.10.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 43207/06.10.2020, formulată de, lider de asocierii – SC SRL, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO1849007, cu sediul în strada Luica, nr. 35/A, bloc IV 1a, sc. 1, etaj 3, ap. 20, ..., ..., reprezentată legal prin administrator și convențional prin SCPA cu sediul ales pentru corespondență în strada, împotriva comunicării raportului procedurii nr. 17233/25.09.2020, emis de către, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, județul, în cadrul procedurii licitație deschisă, având ca obiect: „Elaborare servicii de proiectare la faza de: Expertize tehnice, Studii de teren–studii topografice, studii geologice, studii hidrologice (dacă este cazul), Documentații de avizare a lucrărilor de intervenții - DALI, Proiecte pentru autorizarea executării lucrărilor de construire -PAC, Proiecte pentru autorizarea lucrărilor de desființare – PAD (dacă este cazul), Proiecte de organizare a execuției lucrărilor -POE, Proiecte tehnice de execuție – PTE, Asistență tehnică din partea proiectantului și Execuții de lucrări pentru «Lucrări de aducere la starea tehnica inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase (alunecări de teren, inundații, cutremure, etc.) pe durata a 36 de luni calendaristice»” Cod CPV: 45233140-2, s-a solicitat:

- în principal, anularea deciziei de respingere ca neconformă a ofertei Asocierii - SC SRL, anularea actelor care au stat la baza acestei decizii precum și a celor subsecvente acesteia, inclusiv a raportului procedurii de atribuire nr. 17230/25.09.2020 și a adresei de comunicare a rezultatului nr. 17233/25.09.2020;

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei Asocierii - SC SRL cu respectarea dispozițiilor legale incidente;

- în subsidiar, anularea procedurii de atribuire în conformitate cu dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016 - teza finală, raportat la modul neunitar de ofertare generat de elaborarea deficitară a documentației de atribuire,

- studierea dosarului achiziției.

Prin adresa nr. 19874/12.10.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 44270/12.10.2020, formulată de SC SA, în calitate de lider al asocierii SC SA - SC SRL, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, cu sediul în, reprezentată legal prin director general a formulat cerere de intervenție voluntară accesorie solicitând:

- admiterea prezentei cereri ca o intervenție accesorie, în interesul autorității contractante, în sensul prevăzut de art. 61 alin. (3) din Cod proc. Civ.,

- pe fondul cauzei, respingerea ca nefondată a contestației formulată de, și menținerea ca temeinică și legală a comunicării rezultatului procedurii de atribuire, conform adreselor autorității contractante nr. 17231/25.09.2020 și nr. 17232/ 25.09.2020

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

..... precizează că a depus ofertă în prezenta procedură în conformitate cu cerințele obligatorii din cuprinsul documentației de atribuire, însă în urma evaluării ofertelor, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 17233/25.09.2020, i-a comunicat că oferta sa a fost declarată neconformă, în baza art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016.

..... critică decizia de respingere a ofertei, susținând că aceasta este motivată insuficient și este întemeiată pe o eronată interpretare a dispozițiilor legale și a prevederilor documentației de atribuire, respectiv a conținutului ofertei sale, astfel cum aceasta a fost clarificată.

Astfel, cu privire la motivarea necorespunzătoare a deciziei de respingere a ofertei contestatorul invocă art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 și având în vedere temeiul de drept potrivit căruia autoritatea contractantă a respins oferta, respectiv art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, contestatorul solicită Consiliului să constate că aceste prevederi legale sunt inaplicabile în cauză în contextul în care nu sunt indicate în mod concret cerințele autorității contractante care nu ar fi fost respectate. Susține că autoritatea contractantă nu explică care este consecința introducerii în prețul ofertei a unor cheltuieli obligatorii, indispensabile pentru realizarea obiectivului de investiții, fără a fi depășită valoarea estimată a achiziției publice.

Totodată, consideră că sunt nemotivate și susținerile suplimentare din cadrul raportului procedurii de atribuire în care, pag. 7-8, se afirmă că, prin acceptarea introducerii în centralizatorul categoriilor de lucrări a unor categorii de cheltuieli care nu ar fi fost prevăzute, ar fi avantajată societatea sa prin raport la alți ofertanți.

În acest context, pe lângă caracterul nefondat al susținerilor din adresa de comunicare a rezultatului procedurii/raportul procedurii, aspectele menționate nu sunt de natură să respecte exigența legală a unei motivări corespunzătoare a actului adoptat de autoritatea contractantă, deficiență care restricționează în mod nepermis dreptul de acces la o cale efectivă de acces.

Având în vedere caracterul incomplet, imprecis și neclar al conținutului actelor contestate în privința deciziei de respingere a ofertei noastre, apreciază că se impune anularea acestora și obligarea autorității contractante să comunice motivarea deciziei adoptate.

Cu privire a eronata interpretare și aplicare a dispozițiilor legale incidente și a documentației de atribuire, contestatorul invocă jurisprudența CNSC.

Totodată subliniază faptul că documentația de atribuire are forță obligatorie atât pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, cât și pentru autoritatea contractantă, acestea fiind în sensul prevederilor art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 123 din anexa la HG nr. 395/2016.

..... susține că autoritatea contractantă a nesocotit conținutul propriei documentații de atribuire, respectiv cerințele caietului de sarcini prin care s-a solicitat în mod expres, la pag. 6, prevederea unor cheltuieli pentru organizarea de șantier de maxim 2.5% din valoarea investiției de bază.

Contestatorul precizează că a arătat și în etapa de evaluare a ofertelor, că a respectat această cerință, sens în care activitatea de organizare de șantier s-a cota cu 1.5% din investiția de bază.

Totodată, precizează că autoritatea contractantă a ignorat răspunsul furnizat la pct. 4 din solicitările de clarificări transmise de către autoritatea contractantă prin adresa nr. 15175/25.08.2020.

Prin acest răspuns a precizat că, raportat la obiectul contractului care include, astfel cum rezultă din chiar denumirea achiziției, și elaborarea de Proiecte de organizare a execuției lucrărilor - POE, este evident că au fost avute în vedere inclusiv lucrările de organizare de șantier care sunt indispensabile oricărui proiect de investiții.

Totodată, susține că autoritatea contractantă a încălcat inclusiv prevederile HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico - economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice conform cărora listele cu cantități de lucrări cuprind toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor, inclusiv listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier).

Potrivit acestui act normativ, Secțiunea a 5-a Alte cheltuieli, pct. 5.1, Organizarea de șantier „Cuprinde cheltuieli necesare în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj, din punct de vedere tehnologic și organizatoric. 5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier.

Cuprinde cheltuieli aferente realizării unor construcții provizorii sau amenajări în construcții existente, precum și cheltuieli de desființare a organizării de șantier:

- a) vestiare/barăci/spatii de lucru pentru personalul din șantier;
- b) platforme tehnologice/dezafectarea platformelor tehnologice;

- c) grupuri sanitare;
- d) rampe de spălare auto;
- e) depozite pentru materiale;
- f) fundații pentru macarale;
- g) rețele electrice de iluminat și forță;
- h) căi de acces auto și căi ferate;
- i) branșamente/racorduri la utilități;
- j) împrejmuiri;
- k) panouri de prezentare;
- l) pichete de incendiu;

m) cheltuieli pentru desființarea organizării de șantier; inclusiv cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții, cu excepția cheltuielilor aferente pct. 1.3 „Amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială” din structura devizului general (...).”.

Aceste categorii de cheltuieli sunt obligatorii a fi suportate și pentru executarea contractului de lucrări prin care se va finaliza procedura de atribuire organizată de Județul, contestatorul exemplificând categorii de activități ai căror cost trebuie inclus în prețul ofertat:

- amenajarea unui spațiu adecvat pentru depozitarea materialelor necesare realizării lucrărilor (agregate, tuburi beton etc.),
- pregătirea unui spațiu corespunzător pentru parcare utilajelor necesare în timpul nopții cât și în zilele nelucrătoare,
- montarea unor containere pentru păstrarea uneltelor necesare execuției,
- montarea unei cabine pentru asigurarea serviciilor de pază,
- montarea de grupuri sanitare ecologice pentru personalul angrenat în realizarea proiectului,
- montare panouri de identificare șantier, etc, categorii de activități ale căror costuri trebuie incluse în prețul ofertat.

În susținere invocă jurisprudența Curții de Apel

Prin urmare, considerând că autoritatea contractantă a evaluat superficial oferta, solicită admiterea contestației, cu consecința obligării autorității contractante la anularea actelor criticate și la reevaluarea ofertei sale, urmând a se continua procedura de achiziție publică prin aplicarea regulilor stabilite în documentația de atribuire și în legislația incidentă.

În subsidiar, în măsura în care se va constata ca fiind imposibilă adoptarea unei măsuri de remediere raportat la modul neunitar de ofertare generat de elaborarea deficitară a documentației de atribuire, dispune anularea procedurii de atribuire pentru restabilirea legalității, o astfel de măsură fiind reglementată în mod explicit de prevederile art. 212 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016 ce obligă autoritatea contractantă la anularea procedurii de atribuire dacă au fost depuse oferte admisibile care nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare.

Contestatorul susține că ipoteza vizată de lege este valabilă în prezenta cauză având în vedere că necorelarea dispozițiilor caietului de sarcini (care fac referire la organizarea de șantier) cu cele ale centralizatorului privind categoriile de lucrări a determinat o abordare diferită de ofertare din partea participanților la procedura de atribuire.

Prin adresa nr. 159505.10.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. 43593/07.10.2020, contestatorul depune recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 206555207/1, tranzacția nr. 1015112034/187226239, din data de 02.10.2020, eliberată de CEC Bank, sucursala Victoria în valoare de 551.081,65 ron, constituită de pe seama și la dispoziția Consiliului pentru soluționarea dosarului nr. 2176/2020.

Prin adresa nr. 17712/08.10.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. 43776/08.10.2020, autoritatea contractantă depune punctul de vedere cu privire la prezenta contestației solicitând respingerea ei ca nefondată și menținerea deciziilor autorității contractante cu privire la oferta

Autoritatea contractantă precizează că în procesul verbal nr. 14.303/06.08.2020 s-a realizat verificarea ofertei financiare din punct de vedere al conformității formularului centralizatorului cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice cu formularul încărcat de autoritatea contractantă în documentația de atribuire din SEAP.

S-a constatat că a făcut modificări la structura formularului prin introducerea în plus față de categoriile de lucrări solicitate de autoritatea contractantă în formularul centralizatorului cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice, a două rubrici noi, și anume: ORGANIZARE ȘANTIER cu o valoare de 549.837,69 lei fără TVA, reprezentând 1,5% din TOTAL LUCRĂRI, precum și rubrica Total C+M cu o valoare de 37.205.683,89 lei fără TVA, reprezentând suma dintre total lucrări și organizare de șantier, influențând în mod direct

valorile ofertate pentru serviciile de proiectare și pentru serviciile de asistență tehnică, calculate procentul prin raportare la C+M, inclusiv la organizarea de șantier precum și prețul total ofertat cu și fără TVA.

În baza art. 209 din Legea nr. 98/2016, pentru a se clarifica aspectele constatate asupra celor constatate, autoritatea contractantă a solicitat clarificări prin adresa nr. 14305/06.08.2020, ofertantul răspunzând cu adresa nr. 6902/28.08.2020, iar pentru a justifica introducerea în formularul Centralizator a capitolului de ORGANIZARE DE ȘANTIER a invocat precizările făcute de autoritatea contractanta în caietul de sarcini, la pagina 6.

Autoritatea contractanta precizează că la stabilirea valorii estimate pentru această procedură nu a avut în vedere cheltuieli aferente organizării de șantier iar în caietul de sarcini, pagina 6, la Cap. 4. Conținutul cadru al Documentației de avizare a lucrărilor de intervenție DALI a precizat cerințele pentru elaborarea documentației tehnice pentru faza de DALI pe care câștigătorul prezentei procedurii trebuie să le respecte în momentul elaborării devizului general.

Prin urmare, a concluzionat că prima obligație a comisiei de evaluare este de a asigura respectarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, iar o eventuala acceptare a introducerii de către ofertant a unui nou capitol ORGANIZARE DE ȘANTIER (și a unei valori aferentă acestuia) față de formatul centralizatorului cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro - meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice este de natură de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Prin urmare autoritatea contractantă a considerat că în această situație fiind aplicabile prevederile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta este neconformă întrucât nu sunt respectate cerințele prezentate în documentele achiziției, iar în temeiul art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 a respins oferta

Referitor la critica contestatului cu privire la motivarea deciziei de respingere a ofertei, fiind invocate, dispoziții legale inaplicabile, autoritatea contractantă susține că temeiul de drept invocat, respectiv art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, este justificat tocmai de situația de fapt expusă mai sus.

Concret, ... a introdus în formularul centralizatorului cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice o activitate neprevăzută în modelul de formular pus la dispoziție de autoritatea contractantă. O astfel de abordare, dacă ar fi fost acceptată de comisia de evaluare, ar fi dus la încălcarea principiului tratamentului egal și al proporționalității, cu atât mai mult cu cât toți ceilalți ofertanți au respectat modelul de formular pus la dispoziție de autoritatea contractantă.

Mai mult, în termenul pentru solicitarea clarificărilor cu privire la documentația de atribuire, astfel cum a fost stabilit în anunțul de participare, niciun operator economic nu a solicitat clarificări cu referire la conținutul documentației de atribuire, aceasta fiind de respectat în forma postată de autoritatea contractantă.

Susține că societatea contestatoare invocă o interpretare și aplicare eronată a dispozițiilor legale incidente și a documentației de atribuire, însă autoritatea contractantă susține că susținerea este netemeinică motivat de următoarele:

- comisia de evaluare a realizat analiza celor patru oferte depuse în cadrul procedurii de atribuire cu respectarea documentației de atribuire, astfel cum aceasta a fost postată în SEAP și necontestată;
- respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materie a generat decizia comisiei de evaluare de respingere a ofertei contestatorului, aceasta nerespectând cerințele autorității contractante;
- acceptarea unei categorii de lucrări neprevăzută în documentația de atribuire ar fi creat un avantaj contestatorului față de ceilalți participanți la procedură.

În cererea de intervenție accesorie formulată în prezenta cauză, SC SA precizează că susține apărările autorității contractante, în speță, legalitatea evaluării ofertei de către aceasta, prin comisia de evaluare, având ca rezultat respingerea ofertei asocierii ca neconformă.

Totodată subliniază faptul că documentația de atribuire elaborată de autoritatea contractantă, cu respectarea propriilor necesități, nu a fost contestată, sub aspectul caracterului nelegal al acesteia, de niciunul dintre operatorii economici/ofertanți, iar procesul de clarificare a documentației de atribuire a fost parcurs în mod legal, nici din acest punct de vedere, nefiind incidente modificări ale cerințelor acesteia cu privire la organizarea de șantier.

Analizată din perspectiva ofertantului, documentația de atribuire, în ansamblul acesteia, sub aspectul organizării de șantier, se evidențiază următoarele elemente:

- a) în listele de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă nu se regăsesc liste pentru cotare organizare de șantier;
- b) în formularele F1, F2 și F3 - nu se regăsesc categorii pentru cotare organizare de șantier;
- c) în centralizatorul de activități, în cadrul căruia sunt prezentate articole și cantități doar cu privire la cotarea serviciilor de proiectare și asistență tehnică, nu se regăsesc articole și cantități pentru organizare de șantier;
- d) pct. 3 al anexei la formularul de propunere financiară **DECLARAȚIA OFERTANTULUI PENTRU PROCEDURA DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ:**

„3. Ne angajăm ca, în cazul în care oferta noastră este stabilită câștigătoare:

- să prestăm serviciile de proiectare în termen de zile, de la data emiterii Ordinului de începerea contractului;
- să începem lucrările cât mai curând posibil și să le finalizăm în termenul stabilit de comun acord de către părțile implicate în cadrul contractului în funcție de situațiile de urgență existente pentru fiecare sector de drum județean în parte și de complexitatea lucrărilor care trebuie realizate;
- să prestăm serviciile de asistență din partea proiectantului pe toată perioada de execuție a lucrărilor, până la recepția la terminare/finală a lucrărilor”.

Intervenientul precizează că susține că și în caietul de sarcini există prevederi referitoare la organizarea de șantier, însă prezentarea acestora de către contestator este trunchiată, extrasă din contextul în care acea prevedere apare în caietul de sarcini.

Pentru claritate, redă mai jos extras caiet sarcini, pag. 5 și pag. 6:

„4. Conținutul-cadru al documentației de avizare a lucrărilor de intervenții-D.A.L.I.

Deoarece lucrările care trebuie executate sunt de la simple lucrări de refacere la lucrări de complexitate deosebită, autoritatea contractantă, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare solicită ca elaborarea documentației tehnice la faza menționată anterior să se facă în conformitate cu prevederile HG nr. 907/1997 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/ proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice.

La elaborarea Devizului general, prestatorul/proiectantul va avea în vedere următoarele aspecte:

- fiind vorba de un acord cadru, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a prevăzut pentru elaborarea serviciilor de proiectare la toate fazele menționate anterior valoarea minimă de 4% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază și valoarea maximă de 6% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază, urmând ca fiecare operator economic să ofere varianta convenabilă;

- fiind vorba de un acord cadru, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a prevăzut pentru prestarea serviciilor de asistență din partea proiectantului, valoarea minimă de 0,75% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază și valoarea maximă de 1,5% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază, urmând ca fiecare operator economic să ofereze varianta convenabilă;

- la capitolul 3 - Cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică, la subcapitolul 3.6. Asistența tehnică, punctul 3.6.1. Asistența tehnică prin diriginți de șantier sau prin agenți de consultanță specializați, valoarea cheltuielilor pentru acest subcapitol va fi de maxim 2,0 % din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază;

- la capitolul 5 Alte cheltuieli, subcapitolul 5.1. Organizare de șantier, valoarea cheltuielilor pentru acest subcapitol va fi de maxim 2,5 % din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază;

-valoarea Cheltuielilor indirecte va fi de maxim 10%;

- valoarea profitului va fi de maxim 5 %.

Documentația de avizare a lucrărilor de intervenții va mai cuprinde Lista de cantități pe articole comasate cu descrierea acestora și Caietul de sarcini cu specificații tehnice de execuție a lucrărilor”.

Prin urmare, SC SA consideră că autoritatea contractantă a făcut referiri/îndrumări la servicii de proiectare, de asistență tehnică și organizare de șantier, lăsând însă libertate fiecărui ofertant să ofereze varianta convenabilă, procentul indicat de autoritate fiind stabilit tot prin raportare la valoarea Capitolului 4.

Astfel, conform celor sus-menționate și obligatoriu de analizat pentru fiecare ofertant, se desprinde interpretarea inexistenței obligativității de cotare de către ofertanți a organizării de șantier.

De asemenea, prin raportare la toate prevederile documentației de atribuire vizând organizarea de șantier, enunțate în prezenta cerere (liste cantități, formulare, centralizator activități propunere financiară, caiet sarcini - Secțiune Observații pct. a-e) nu se poate interpreta libertatea acordată de autoritatea contractantă ca fiind o acceptare de modificare

ofertei prin introducerea/cotarea unor categorii de lucrări inexistente și pentru care documentația de atribuire nu oferă pârghiile de a fi cotate, cu atât mai mult cu cât această valoare a organizării de șantier nu este inclusă în valoarea estimată a procedurii de atribuire, indicând în susținerea afirmației, raportul procedurii nr. 17230/25.09.2020, pag. 7 și nici nu este evidențiată în documentația de atribuire, la descriere achiziție publică - detalieri valoare contract - pct.II.2.4 fișa de date, liste cantități, formulare F1, F2, F3, centralizator activități, anexă formular ofertă, prevederi caiet sarcini.

În sprijinul acestei interpretări, este de luat în calcul obiectul și natura contractului ce se atribuie precum și criteriul de atribuire, factori de evaluare, stabilit de autoritatea contractantă.

SC SA subliniază obiectul prezentei proceduri și faptul că se atribuie un acord-cadru și contractele subsecvente aferente, urmând ca executantul să intervină, pe toată raza județului, în funcție de necesitatea achizitorului condiționată, însă, de calamitățile/fenomenele meteorologice existente în fiecare an din cei 3 ani ai acordului-cadru și influența acestor fenomene asupra drumurilor/podurilor existente.

În plus, Cap.II.2.5 din Fișa de date a achiziției, respectiv Criteriul de atribuire ales de autoritatea contractantă și modalitatea acestuia de punctare/evaluare, anulează criticile contestatorului cu privire la organizare de șantier, pag. 7 paragraful 2 al contestației, observând că se punctează: „(...)

4. durata de convocare a personalului deservent (mecanici de utilaje) și încărcarea utilajelor necesare pe autotrailere;

5. durata de deplasare a autotrailerelor pe care se află utilajele necesare la punctul din rețeaua de drumuri județene care a fost calamitat și la care trebuie intervenit;

6. durata de descărcarea a utilajelor din autotrailere și pregătirea acestora pentru intervenție efectivă la lucrări”.

Totodată, menționează că durata de mobilizare pentru începerea efectivă a lucrărilor necesare, este stabilită în ore, deci la unitate de timp și nu ca o locație/punct de plecare pentru intervenții. Nu se indică niciunde în metodologia de acordare a punctajului faptul că ofertantul trebuie să dețină o bază de utilaje/locație/organizare de șantier, ci se impune doar respectarea intervalului de 8 h până la 14-16 h.

Având în vedere că ofertantul contestator a solicitat studierea dosarului achiziției, Consiliul prin adresa nr. 45916/2176/C1/21.10.2020 i-a comunicat acestuia termenul de studiu și implicit de depunere a concluziilor scrise.

Având în vedere că societatea contestatoare a solicitat studierea dosarului achiziției, Consiliul prin adresa nr. 45916/2176/C1/21.10.2020 i-a comunicat acestuia termenul de studiu și implicit de depunere a concluziilor scrise.

În urma studierii dosarului, contestatorul transmite concluzii scrise înregistrate la CNSC sub nr. 46912/27.10.2020.

Acesta reiterează cele susținute în contestație, respectiv că decizia de respingere a ofertei sale este motivată insuficient și a fost fundamentată pe interpretarea eronată a dispozițiilor legale incidente în prezenta speță, precum și a prevederilor documentației de atribuire și a conținutului ofertei depusă.

Contestatorul precizează că nici autoritatea contractantă și nici intervenientul nu combat argumentul privind motivarea imprecisă a deciziei de respingere a ofertei sale. De asemenea, în actele procedurale respective nu se regăsește nicio referire la critica sa privind caracterul inaplicabil al dispozițiilor legale invocate de către autoritatea contractantă în adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Totodată, atât în raportul procedurii, cât și în cadrul punctului de vedere nr. 17712/08.10.2020, autoritatea contractantă afirmă, însă fără a oferi și o motivare în susținerea afirmațiilor sale, că acceptarea introducerii în centralizatorul categoriilor de lucrări a unor categorii de cheltuieli care nu ar fi fost prevăzute, ar fi condus la încălcarea principiului tratamentului egal și al proporționalității, fiind astfel creat un avantaj societății sale prin raport la ceilalți ofertanți.

Contrar acestor susțineri, contestatorul susține că el este defavorizat în procedura de atribuire întrucât a ofertat corect, în temeiul HG nr. 907/2016 și al documentației de atribuire, respectiv pag. 6 din caietul de sarcini, cheltuieli cu organizarea de șantier în procent mai redus de 2,5%.

Acesta consideră că nu poate fi invocat în detrimentul unui ofertant diligent propria culpă a autorității contractante manifestată prin faptul că formularul centralizatorul cu categoriile de lucrări nu cuprinde în mod expres componența obligatorie a cheltuielilor privind organizarea de șantier. Astfel, necorelarea dintre dispozițiile documentației de atribuire nu poate fi imputabilă ofertanților și, în niciun caz nu poate reprezenta un argument valabil de respingere a unei oferte din competiție.

În susținerea celor afirmate, invocă art. 154 din Legea nr. 98/2016, ce reprezintă transpunerea în legislația națională a principiului european al transparenței statuat în decizii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Potrivit dispozițiilor HG nr. 907/2016, listele cu cantități de lucrări cuprind toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor, inclusiv listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier). Prin urmare, sunt lipsite de relevanță argumentele invocate de SC SA în sensul că lucrările de refacere a drumurilor județene nu ar implica operațiuni de organizare de șantier.

Pe lângă faptul că HG nr. 907/2016 nu exceptează aceste categorii de lucrări de la aplicare, este evident că sunt absolut necesare și trebuie oferite operațiuni precum montare panouri de identificare șantier, montare de grupuri sanitare ecologice, amenajare spații pentru staționare utilaje și depozitare materiale, unelte, etc.

Contestatorul subliniază faptul că obiectul contractului include elaborarea de proiecte de organizare a execuției lucrărilor - POE, proiecte ce includ în mod obligatoriu lucrări de organizare de șantier.

Nu poate fi omisă cerința expresă din caietul de sarcini privind ofertarea de cheltuieli pentru organizarea de șantier de maxim 2,5% din valoarea investiției de bază.

Necorelarea dintre cerința caietului de sarcini de ofertare a organizării de șantier și conținutul formularului centralizator cheltuieli, împrejurare culpabilă autorității contractante, a generat o abordare neunitară din partea operatorilor economici care au depus ofertă.

Raportat la această eroare evidentă a documentației de atribuire, devin incidente dispozițiile art. 212 din Legea nr. 98/2016, conform cărora autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire dacă au fost depuse oferte care nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor financiare sau dacă se constată erori ale documentației de atribuire care nu mai pot fi îndreptate fără încălcarea principiilor transparenței și tratamentului egal.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura licitație deschisă în vedere încheierii unui acord-cadru, având ca obiect: „Elaborare servicii de proiectare la faza de: Expertize tehnice, Studii de teren-studii topografice, studii geologice, studii hidrologice (dacă este cazul), Documentații de avizare a lucrărilor de intervenții - DALI, Proiecte pentru autorizarea executării lucrărilor de construire -PAC, Proiecte pentru autorizarea lucrărilor de desființare – PAD (dacă este cazul), Proiecte de organizare a execuției lucrărilor -POE, Proiecte tehnice de execuție – PTE, Asistență tehnică din partea proiectantului și Execuții de lucrări pentru «Lucrări de aducere la starea tehnica inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de

fenomene hidro-meteorologice periculoase (alunecări de teren, inundații, cutremure, etc.) pe durata a 36 de luni calendaristice» Cod CPV: 45233140-2, prin publicarea în SEAP, a anunțului de participare nr. CN1019993/24.03.2020, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 41.331.124,44 lei fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „Cel mai bun raport calitate - preț”.

În cauza care face obiectul prezentei, SC SA a depus cererea de intervenție nr. 19874/12.10.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 44270/12.10.2020, care prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie deoarece sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea autorității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 care stipulează că *„Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației”* și având în vedere faptul că la data de 06.10.2020, autoritatea contractantă a publicat în SEAP contestația formulată de, Consiliul constată că cererea de intervenție transmisă prin curier rapid în 12.10.2020 înregistrată la CNSC sub nr. 44270/12.10.2020 este formulată în cadrul termenului legal.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, 65 și 67 din Cod proc.civ. dar și faptul că în cadrul procedurii de atribuire în cauză asocierea SC SA – SC SRL are calitatea de ofertant situat pe locul 1 în ierarhia rezultată prin aplicarea criteriului de atribuire, iar cererea sa privește menținerea deciziei autorității

contractante, Consiliul admite în principiu cererea de intervenție formulată de SC SA, astfel cum a fost calificată.

În conformitate cu prevederile art. 67 din Codul de Procedură Civilă, coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cererea de intervenție a SC SA împreună cu contestația formulată de

Prin contestația care face obiectul prezentei, ... este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă i-a respins oferta în etapa de verificare a propunerii financiare motivat de faptul că ar fi modificat structura unuia dintre formularele aferente propunerii financiare față de modelul pus la dispoziția ofertanților de către autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, pentru a evidenția suma alocată în oferta sa pentru organizarea de șantier.

Având în vedere criticile contestatorului, Consiliul reține că, potrivit prevederilor secțiunii „II.1 Obiectul achiziției” din anunțul de participare, procedura în cadrul căreia a fost formulată contestația care face obiectul prezentei a fost organizată în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect prestarea serviciilor de proiectare și execuția lucrărilor de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase (alunecări de teren, inundații, cutremure, etc.).

În cadrul secțiunii „II.1.4) Descriere succintă” din anunțul de participare, autoritatea contractantă a indicat serviciile de proiectare care vor fi prestate respectiv „servicii de proiectare la faza de: Expertize tehnice, Studii de teren-studii topografice, studii geologice, studii hidrologice (dacă este cazul), Documentații de avizare a lucrărilor de intervenții - DALI, Proiecte pentru autorizarea executării lucrărilor de construire - PAC, Proiecte pentru autorizarea lucrărilor de desființare - PAD (dacă este cazul), Proiecte de organizare a execuției lucrărilor - POE, Proiecte tehnice de execuție - PTE, - servicii de asistență tehnică din partea proiectantului” și a enumerat/exemplificat lucrări care ar putea fi executate în cadrul contractelor subsecvente viitorului acord-cadru, în funcție de natura afectării produsă de intemperii astfel: „execuție de lucrări (de drumuri și de poduri), precum: - lucrări de terasamente, demolări betoane, îndepărtare ebulmenti, șanțuri neprotejate, strat de balast, blocaj de bolovani de râu-anrocamente, strat de piatră spartă, strat de legătură BADPC25, strat de uzură BA16, refacere acostamente, podeț tubular DN800, podeț casetat tip P, desfundări șanțuri și podețe, podeț DN600, regularizare albie, parapet, zid de sprijin din gabioane, drenuri, curățire dren, curățire cămine dren, podeț tubular DN1500, șanțuri și rigole pavate, piloți forăți L=1m,d=300mm, radier din beton, zid de sprijin-platformă de pământ, piloți forăți L=1m,d=600mm, cămin dren”.

La pag. 5-6 din caietul de sarcini, înscris care potrivit art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016 reprezintă necesitatea autorității contractante, aceasta a precizat în cadrul capitolului „4. Conținutul-cadru al

Documentației de avizare a lucrărilor de intervenții-D.A.L.I.” următoarele aspecte:

„Deoarece lucrările care trebuie executate sunt de la simple lucrări de refacere la **lucrări de complexitate deosebită**, autoritatea contractantă, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare solicită ca elaborarea documentației tehnice la faza menționată anterior să se facă în conformitate cu prevederile H.G. nr. 907/1997 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice. La elaborarea Devizului general, prestatorul/proiectantul va avea în vedere următoarele aspecte:

- fiind vorba de un acord cadru, în Documentația de atribuire, Autoritatea contractantă a prevăzut pentru **elaborarea serviciilor de proiectare** la toate fazele menționate anterior **valoarea minimă de 4%** din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază **și valoarea maximă de 6%** din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază, urmând ca fiecare operator economic sa oferteze varianta convenabilă;

- fiind vorba de un acord cadru, în Documentația de atribuire, Autoritatea contractantă a prevăzut **pentru prestarea serviciilor de asistenta** din partea proiectantului, **valoarea minima de 0,75%** din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de baza **și valoarea maximă de 1,5%** din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de baza, urmând ca fiecare operator economic sa oferteze varianta convenabila;

- la capitolul 3 - Cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică, la subcapitolul 3.6. Asistența tehnică, punctul 3.6.1. Asistența tehnică prin diriginți de șantier sau prin agenți de consultanță specializați, valoarea cheltuielilor pentru acest subcapitol va fi de maxim 2,0% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază;

- la capitolul 5 - Alte cheltuieli, subcapitolul 5.1. **Organizare de șantier**, valoarea cheltuielilor pentru acest subcapitol va fi de maxim 2,5% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de baza;

- valoarea **Cheltuielilor indirecte** va fi de **maxim 10%**;
- valoarea **profitului** va fi de **maxim 5%** (...).

La secțiunea „IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare” din fișa de date, autoritatea contractantă a precizat că „**Propunerea financiară** va fi elaborată astfel încât aceasta **să furnizeze** toate **informațiile** solicitate, respectiv cantități, valori unitare și totale **pentru toate categoriile de lucrări executate**.”

(...)

Propunerea financiară **va conține:**

- Formularul de ofertă (în care se va trece suma totală maximă pentru care operatorul economic se angajează să execute lucrările) însoțit de anexă (...)

- centralizatorul cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice, completat cu valori;

- Formularul F1 - Centralizatorul cheltuieli pe obiectiv cu valori;

- Formularul F2 - **Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte** cu prețurile aferente;

- Formularul F3 (Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări) cu prețurile aferente;

- Formularul C6 (Lista consumurilor de resurse materiale (cantități totale)) cu prețurile aferente;

- Formularul C7 (Lista consumurilor cu mâna de lucru (cantități totale)) cu prețurile aferente;

- Formularul C8 (Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții (cantități totale)) cu prețurile aferente;

- Formularul C9 (Lista consumurilor privind transporturile (cantități totale)) cu prețurile aferente (...).

În anexa anunțului de participare simplificat, autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici interesați, fișierul cu identificatorul „[CN1019993/00004] Formulare calamitati 2020 fara valori.pdf.p7s”, conținând modele pentru formularele F1, F2, F3, C6, C7, C8 și C9 solicitate a fi depuse în cadrul propunerii financiare.

Modelul de formular F2 anterior menționat este elaborat pentru cantitățile unitare de lucrări aferente acordului cadru (de exemplu 1 mc săpătură, 1 ml parapet, 1 mp radier din beton etc).

Pentru fiecare dintre categoriile de lucrări anterior enumerate în formularul F2, autoritatea contractantă a prevăzut în fișierul anterior menționat câte un deviz intitulat formular F3, prin care descrie rețeta/resursele necesare punerii în operă a lucrărilor respective.

Înscrisul „centralizatorul cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice, completat cu valori” menționat de autoritatea contractantă la secțiunea „IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii

financiare” din fișa de date a fost publicat tot în anexa anunțului de participare, sub identificatorul „[CN1019993/00013] Formularul de EVALUARE LUCRARI oferta fara valori.xls.p7s”, și conține tabelul cu cantitățile minime și maxime de lucrări aferente acordului – cadru și contractelor subsecvente care, prin completarea cu sumele determinate în urma aplicării rețetelor din devizele F3 și adăugarea sumelor aferente serviciilor de proiectare și asistență tehnică în proporțiile prevăzute la pag. 5-6 din caietul de sarcini, permite determinarea valorii totale a ofertei care urmează a fi înscrisă în formularul F1 și în formularul de ofertă.

Constatând că asocierea – SC SRL a prevăzut în centralizatorul cu categoriile de lucrări din oferta sa o categorie de lucrări intitulată *„organizare de șantier”* care nu se regăsea în modelul din documentația de atribuire, autoritatea contractantă i-a transmis acestuia adresa de solicitare clarificări nr. 15175/25.08.2020 (pag. 18-19 din vol. 4 al dosarului cauzei) prin care, la punctul 4, i-a solicitat următoarele informații:

„Referitor la formularul depus de dumneavoastră în propunerea financiara „centralizatorul cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice”, la verificarea conformității acestuia cu cel din documentația de atribuire din SEAP, comisia de evaluare a constatat ca ați introdus în plus față ce categoriile de lucrări solicitate de autoritatea contractanta două rubrici noi, și anume: ORGANIZARE ȘANTIER cu o valoare de 549.837,69 lei fara TVA, reprezentând 1,5% din TOTAL LUCRĂRI, precum si rubrica TOTAL C+M cu o valoare de 37.205.683,89 lei fără TVA, reprezentând suma dintre total lucrări și organizare de șantier, influențând in mod direct valorile ofertate pentru serviciile de proiectare și pentru serviciile de asistență tehnică (calculate procentul prin raportare la C+M, inclusiv la organizarea de șantier) precum si prețul TOTAL ofertat cu și fără TVA”.

La această solicitare de clarificări, contestatorul a răspuns prin adresa nr. 6902/28.08.2020 (pag. 20-22 din vol. 4 al dosarului cauzei) după cum urmează:

„Conform fisei de date, obiectul achiziției este: „Acord cadru pentru Elaborare servicii de proiectare la faza de: Expertize tehnice, Studii de teren-studii topografice, studii geologice, studii hidrologice (dacă este cazul), Documentații de avizare a lucrărilor de intervenții - DALI, Proiecte pentru autorizarea executării lucrărilor de construire - PAC, Proiecte pentru autorizarea lucrărilor de desființare - PAD (daca este cazul), Proiecte de organizare a execuției lucrărilor - POE, Proiecte tehnice de execuție - PTE, Asistență tehnică din partea proiectantului și Execuții de lucrări pentru „Lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidrometeorologice periculoase (alunecări de teren, inundații, cutremure, etc.) pe durata a 36 de luni calendaristice”.

Din care se poate observa, că la partea de proiectare autoritatea a solicitat a se întocmi Proiecte de organizare a execuției lucrărilor - POE, documente care se întocmesc pentru lucrările de organizare de șantier.

Pe de altă parte, conform caietului de sarcini pagina 6, autoritatea a solicitat prevederea unor cheltuieli pentru organizarea de șantier de maxim 2,5% din valoare investiției de bază.

Oferta noastră a respectat aceste solicitări, iar organizarea de șantier s-a cota cu 1,5% din investiția de bază”.

Ulterior, autoritatea contractantă a respins oferta contestatorului ca neconformă, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 17233/25.09.2020, motivat de faptul că *„la momentul ofertării, ați modificat structura formularului „centralizatorul cu categoriile de lucrări de aducere la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, pe durata a 36 luni calendaristice”, prin introducerea a doua rubrici noi, si anume:*

- *ORGANIZARE ȘANTIER cu o valoare de 549.837,69 lei fără TVA, reprezentând 1,5% din TOTAL LUCRĂRI, precum și*
- *rubrica TOTAL C+M cu o valoare de 37.205.683,89 lei fără TVA, reprezentând suma dintre total lucrări și organizare de șantier, aceasta influențând in mod direct valorile ofertate pentru serviciile de proiectare si pentru serviciile de asistență tehnică (calculate procentual prin raportare la C+M, inclusiv la organizarea de șantier) precum și prețul TOTAL ofertat cu și fără TVA”.*

Verificând, la rândul său, propunerea financiară și răspunsul la solicitarea de clarificări anterior menționat, raportat la prevederile documentației de atribuire, Consiliul reține că procedura de atribuire în cadrul căreia a fost formulată contestația care face obiectul prezentei a fost organizată pentru contractarea serviciilor de proiectare și lucrărilor de execuție în domeniul drumuri și poduri, pentru obiective afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase.

Conform prevederilor secțiunii „IV.1.3 Informații privind un acord-cadru sau un sistem dinamic de achiziții” din fișa de date, coroborat cu cele de la secțiunea „IV.1.3) Informații privind un acord-cadru sau un sistem dinamic de achiziții” din instrucțiunile pentru ofertanți publicate în SEAP în anexa anunțului de participare sub identificatorul „[CN1019993/00006] Instrucțiuni către Ofertanți - Acord cadru.pdf.p7s”, acordul – cadru urmează să fie încheiat cu maxim 3 operatori economici iar atribuirea contractelor subsecvente se va face fără reluarea competiției, în ordinea stabilită prin aplicarea criteriului de atribuire, după regulile prevăzute în modelul de acord-cadru anexat anunțului de participare, relevante în soluționarea prezentei fiind prevederile art. 4 din acesta:

„Art. 4. Modul de atribuire a contractelor subsecvente

4.1. Prin încheierea prezentului acord-cadru, autoritatea contractantă își asumă față de operatorul economic/operatorii economici care este/sunt parte a acestuia următoarele obligații principale:

a) să nu încheie cu alt operator economic, pe durata acordului-cadru, un contract având ca obiect achiziționarea serviciilor de proiectare și asistență tehnică care fac obiectul prezentului acord-cadru;

b) să atribuie contracte subsecvente operatorului economic/ operatorilor economici semnatar/semnatari, ori de câte ori intenționează să achiziționeze serviciile/ produsele accesorii care au făcut obiectul prezentului acord-cadru, respectând condițiile esențiale stabilite la încheierea acestuia.

4.2. Atribuirea contractelor subsecvente se va face fără reluarea competiției.

4.3. Contractele - subsecvente se vor atribui operatorului economic a cărui oferta s-a clasat pe locul 1.

4.4. În cazul în care operatorul economic clasat pe locul 1 declară că nu mai are capacitatea sau este în imposibilitatea de a presta serviciile, achizitorul va încheia contractul - subsecvent cu operatorul economic a cărui ofertă s-a clasat pe locul 2.

4.5. Prevederile aliniatului anterior sunt valabile și în cazul în care ofertantul clasat pe locul 2 declară că nu poate să presteze serviciile. În acest caz contractul subsecvent se va încheia cu operatorul-economic a cărui ofertă s-a clasat pe locul 3.

4.6. În cazul în care niciun operator economic semnatar al prezentului acord - cadru nu are capacitatea de a răspunde solicitării autorității contractante de a încheia contractul subsecvent, autoritatea contractantă va avea dreptul de a iniția o nouă procedură de atribuire (...)."

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că, prin prevederile documentației de atribuire anterior menționate, autoritatea contractantă a pus în sarcina operatorului economic semnatar al contractului subsecvent obligația să execute toate activitățile necesare aducere la starea tehnică inițială a obiectivelor afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase constând atât în serviciile de proiectare cât și în executarea de lucrări de drumuri și poduri.

În ceea ce privește sumele alocate de societatea contestatoare în oferta sa pentru organizarea de șantier, Consiliul constată că sunt incidente prevederile HG nr. 907/2008 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice care în cadrul Anexei nr. 6 – Metodologie privind elaborarea devizului general și a devizului pe obiect reglementează la **pct. 5.1. Organizare de șantier** în sensul că aceasta „**Cuprinde cheltuieli necesare în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj, din punct de vedere tehnologic și organizatoric.**

5.1.1. Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier

Cuprinde cheltuieli aferente realizării unor construcții provizorii sau amenajări în construcții existente, precum și cheltuieli de desființare a organizării de șantier:

- a) vestiare/barăci/spații de lucru pentru personalul din șantier;
- b) platforme tehnologice/dezafectarea platformelor tehnologice;
- c) grupuri sanitare;
- d) rampe de spălare auto;
- e) depozite pentru materiale;
- f) fundații pentru macarale;
- g) rețele electrice de iluminat și forță;
- h) căi de acces auto și căi ferate;
- i) branșamente/racorduri la utilități;
- j) împrejmuiri;
- k) panouri de prezentare;
- l) pichete de incendiu;

m) cheltuieli pentru desființarea organizării de șantier, inclusiv cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții, cu excepția cheltuielilor

aferente pct. 1.3 „Amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială” din structura devizului general;

5.1.2. Cheltuieli conexe organizării de șantier

Cuprinde cheltuielile pentru:

a) obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier;

b) taxe de amplasament;

c) închirieri semne de circulație;

d) întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene;

e) contractele de asistență cu poliția rutieră;

f) contracte temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate;

g) taxe depozit ecologic;

h) taxe locale;

i) chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public;

j) cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții/intervenții, operațiuni care constituie obligația executanților, cu excepția cheltuielilor aferente pct. 1.3 „Amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială” din structura devizului general;

k) costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor;

l) costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora;

m) paza șantierului;

n) asigurarea pompierului autorizat;

o) cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier”.

Prevederile anterior menționate sunt completate de cele de la punctul C intitulat „conținutul-cadru al proiectului de organizare a

execuției lucrărilor - P.O.E.” din anexa 9 la HG nr. 907/2016 potrivit căroră

„P.O.E. este **necesar în toate cazurile** în care se realizează o investiție și se prezintă, de regulă, împreună cu documentația tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, în condițiile legii.

Proiectul de organizare a execuției lucrărilor **trebuie** să cuprindă **descrierea tuturor lucrărilor provizorii** pregătitoare și necesare în vederea asigurării tehnologiei de execuție a investiției, atât pe terenul aferent investiției, cât și pe spațiile ocupate temporar în afara acestuia, inclusiv cele de pe domeniul public (...).”

Având în vedere tipul acordului – cadru care urmează a fi încheiat, de proiectare și execuție a lucrărilor, Consiliul reține dubla calitate a operatorului economic semnatar al contractelor subsecvente acesta având atât obligația să presteze serviciile de proiectare (inclusiv întocmirea proiectului de organizare a execuției lucrărilor aferent organizării de șantier) cât și **să execute efectiv lucrările proiectate** (inclusiv cele **aferente organizării de șantier**), aspect subliniat de autoritatea contractantă la secțiunea „IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare” din fișa de date, prin sintagma „**Propunerea financiară va fi elaborată astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate, respectiv cantități, valori unitare și totale pentru toate categoriile de lucrări executate** (...)”.

În soluționare, Consiliul nu va reține susținerile formulate de intervenient cu privire la natura acordului – cadru constând în lucrări care se execută pe o suprafață întinsă și cu privire la aparența minimizare a complexității lucrărilor (aspect care, în opinia sa, ar permite executarea lucrărilor în absența organizării de șantier) deoarece autoritatea contractantă a precizat în caietul de sarcini în mod repetat faptul că „lucrările care trebuie executate sunt de la simple lucrări de refacere la **lucrări de complexitate deosebită** (...)”, cum ar fi de exemplu executarea podețelor, a pilonilor foraiți, a radierului din beton sau a zidului de sprijin care nu pot fi considerate „simple lucrări de refacere” ci lucrări complexe a căror durată de execuție urmează a fi stabilită conform precizărilor de la punctul 12 din caietul de sarcini „durata (...) execuției lucrărilor” potrivit căroră „durata de execuție a lucrărilor va fi stabilită de comun acord de către părțile implicate în cadrul contractului în funcție de situațiile de urgență existente pentru fiecare sector de drum județean în parte și de complexitatea lucrărilor care trebuie realizate” și care necesită organizare de șantier.

Contrar susținerilor intervenientului, nici faptul că autoritatea contractantă a stabilit ca factor de evaluare în cadrul criteriului de atribuire „durata de mobilizare pentru începerea efectivă a lucrărilor” nu este de natură să absolve ofertanții de obligația cotării acestor cheltuieli în propunerea financiară deoarece capacitatea de a deplasa resurse (personal sau utilaje) într-un anumit interval de timp la locul intervenției nu conduce în mod automat la concluzia că intervenția se finalizează în

același interval de timp sau că la niciunul dintre obiectivele autorității contractante nu ar fi necesare activități și cheltuieli de natura celor prevăzute în anexa nr. 6 la HG nr. 907/2016 pentru organizarea de șantier.

Prin urmare, susținerea intervenientului că ofertanții aveau obligația să prevadă în ofertă doar sumele necesare proiectării organizării de șantier însă nu și cele executării efective a acestor lucrări nu pot fi reținute, fiind contrazise atât de prevederile legale anterior menționate cât și de prevederile documentației de atribuire în care autoritatea contractantă a stabilit în mod imperativ faptul că **„Propunerea financiară va fi elaborată astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate, respectiv cantități, valori unitare și totale pentru toate categoriile de lucrări executate (...)**”.

În ceea ce privește susținerile autorității contractante din punctul de vedere privind modul în care a evidențiat contestatorul costurile cu organizarea de șantier în centralizatorul pus la dispoziție în anexa anunțului de participare, Consiliul reține că toate cele 83 de categorii de lucrări au fost definite în mod precis în documentația de atribuire prin precizarea expresă a resurselor/rețetelor aferente acestora în cadrul formularelor F3, motiv pentru care susținerea contestatorului conform căruia nu putea să includă aceste cheltuieli cu organizarea de șantier în prețurile unitare apare ca fiind pe deplin justificată.

Mai mult, autoritatea contractantă a precizat la pag. 6 din caietul de sarcini că modalitatea de determinare a costurilor cu organizarea de șantier este „la capitolul 5 - Alte cheltuieli, subcapitolul 5.1. **Organizare de șantier**, valoarea cheltuielilor pentru acest subcapitol va fi de maxim 2,5% din valoarea capitolului 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază”, regulă care a fost respectată de către contestator prin oferta depusă, în centralizatorul acestuia regăsindu-se cheltuielile aferente organizării de șantier, în proporție de 1,5% din investiția de bază (pag. 12 din vol. 10 al dosarului cauzei).

Consiliul nu va putea lua în considerare susținerile autorității contractante, din punctul de vedere, potrivit cărora „acceptarea unei

categorii de lucrări neprevăzută în documentația de atribuire ar fi creat un avantaj contestatoarei față de ceilalți participanți la procedură" deoarece modalitatea de evidențiere a cheltuielilor cu organizarea de șantier, prin alocarea unei sume de maxim 2,5% din valoarea capitolului 4 a fost stabilită chiar de către autoritatea contractantă, conform prevederilor caietului de sarcini menționate anterior.

Contrar susținerilor autorității contractante, acceptarea centralizatorului în care se regăsește contravaloarea organizării de șantier calculată ca 1,5% din valoarea capitolului 4 nu ar fi determinat apariția vreunui avantaj în favoarea contestatorului ci, dimpotrivă, constituie dovada respectării prevederilor documentației de atribuire sub acest aspect, documentație care a impus atât obligația de a include în propunerea financiară „(...) **toate informațiile solicitate, respectiv cantități, valori unitare și totale pentru toate categoriile de lucrări executate** (...)” cât și modalitatea de determinare a costurilor cu organizarea de șantier.

Sub acest aspect, Consiliul apreciază ca pertinente susținerile contestatorului din concluziile scrise, potrivit cărora eventuala absență a cheltuielilor cu organizarea de șantier din ofertele depuse ar fi putut constitui motiv de neconformitate și nu ofertarea astfel cum a procedat contestatorul.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că prin modalitatea de completare a centralizatorului din propunerea financiară depusă de contestator, a fost atins scopul pentru care au fost formulate specificațiile de la pag. 5 - 6 din caietul de sarcini, respectiv ca viitorul executant să dispună de sumele necesare desfășurării tuturor activităților necesare readucerii la starea tehnică inițială a unor sectoare de drumuri județene și poduri afectate de fenomene hidro-meteorologice periculoase, acestea urmând a fi adaptate pentru fiecare obiectiv în parte în funcție de particularități, complexitate și localizare.

Având în vedere prevederile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 potrivit căroră „În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde (...) b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale”, Consiliul reține că, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 17233/25.09.2020, autoritatea contractantă a respins oferta contestatorului în baza prevederilor art. 215 alin. (5) din același act normativ, potrivit căroră „Oferta este considerată neconformă dacă **nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției** (...)” motivat de faptul că acesta a modificat structura centralizatorului prin adăugarea organizării de șantier, fiind influențate „valorile oferate pentru serviciile de proiectare și pentru serviciile de asistență tehnică (calculate procentual prin raportare la C+M, inclusiv la organizarea de șantier) precum și prețul TOTAL ofertat cu și fără TVA”, fără a preciza vreo altă prevedere a documentației de atribuire care ar putea să determine aplicarea

sanctiunii prevăzută la art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, cu excepția modelului de centralizator care, însă, a fost adaptat de către contestator tocmai pentru aplicarea corespunzătoare a prevederilor documentației de atribuire cu privire la organizarea de șantier, astfel cum a răspuns acesta prin adresa nr. 6902/ 28.08.2020 la solicitarea de clarificări formulată de către comisia de evaluare.

Prin urmare, contrar susținerilor autorității contractante, respingerea ofertei contestatorului nu s-a datorat încălcării vreunei prevederi a documentației de atribuire care să fi avut ca rezultat imposibilitatea îndeplinirii activităților descrise prin caietul de sarcini la prețul ofertat ci a fost rezultatul adaptării modelului de centralizator la cerința privind organizarea de șantier în oferta depusă de contestator, majorarea valorii totale a ofertei acestuia fiind consecința firească a ofertării respectivei categorii de lucrări.

În ceea ce privește așa-zisa influență a cheltuielilor cu organizarea de șantier din oferta contestatorului asupra altor valori ofertate, Consiliul constată că, potrivit raportului procedurii de atribuire, prețul ofertat de asocierii - SC SRL se situează sub valoarea estimată de către autoritatea contractantă, nefiind incidentă situația de excludere prevăzută la art. 137 alin. (1) lit. e) din HG nr. 395/2016.

Raportat la cele evocate și ținând seama de atribuțiile comisiei de evaluare cu privire la verificarea propunerii financiare prevăzute la art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu un formalism excesiv raportat la prevederile documentației de atribuire și legislația incidentă, autoritatea contractantă făcând abstracție de scopul organizării prezentei proceduri de atribuire în favoarea unor aspecte de mică însemnătate constatate în oferta contestatorului și, pe cale de consecință, critica acestuia privind nelegalitatea evaluării ofertei sale este fondată, urmând să fie admisă.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de

către în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, va respinge ca nefondată cererea de intervenție formulată de SC SA, va anula raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente acestuia și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de către în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, respinge ca nefondată cererea de intervenție formulată de SC SA, anulează raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 23 (douăzecișitrei) pagini