

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1703/C9/1717

Data: 12.08.2022

Prin contestația nr. 1825/20.07.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., depusă de SRL, lider al asocierii și număr de înregistrare în Registrul Comerțului, privind procedura simplificată, organizată de, în sediul în, bd. Tomis nr. 51, județul, prin, unde solicită comunicarea actelor de procedură, în calitate de autoritate contractantă, pentru atribuirea contractului având ca obiect *Servicii de supervizare lucrări pentru obiectivul de investiții "Reabilitarea rețelelor termice primare/transport a energiei termice din- Etapa II"*, cod CPV 71520000-9-*Servicii de supraveghere a lucrărilor (Rev.2)*, contestatoarea a solicitat admiterea contestației, cu consecința anulării adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 145628/13.07.2022 și a tuturor actelor subsecvente și dependente de acestea, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii către societatea declarată câștigătoare; a raportului procedurii nr. 145626/ 13.07.2022, în ceea ce privește concluziile privind evaluarea ofertei asocierii contestatoare și a tuturor actelor subsecvente și dependente de acestea; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de asocierea contestatoare, conform considerentelor deciziei ce se va pronunța și stabilirea rezultatului procedurii, conform prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de

față, prin care SRL contestă rezultatul procedurii de atribuire, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea prezintă pe scurt istoricul procedurii în cauză, aducând următoarele critici rezultatului procedurii de atribuire:

Referitor la neincluderea costului cu reprezentantul supervisorului:

Astfel cum însăși autoritatea contractantă menționează în caietul de sarcini, în adresa de comunicare a rezultatului, cât și conform dispozițiilor conform HG nr. 1/2018, art: 5.2. *Fără a afecta responsabilitatea Supervisorului pentru îndeplinirea în mod corespunzător a sarcinilor ce-i revin potrivit prevederilor prezentului Contract, Supervisorul, păstrând răspunderea finală, poate nominaliza unul sau mai mulți reprezentanți, din cadrul echipei sale, pentru a îndeplini oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor și poate revoca în orice moment această nominalizare sau poate înlocui reprezentantul*, participantul este îndreptățit și poate nominaliza unul sau mai mulți diriginți din cadrul echipei sale, ca și reprezentant al supervisorului, conform art. 5.2 din HG nr. 1/2018.

În cazul de față, aprecierile pur subiective ale autorității regăsite în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, potrivit cărora *Reprezentantul supervisorului nu poate fi nominalizat din cadrul echipei de diriginți de șantier întrucât acesta are obligații specifice, conform prevederilor legale din HG 1/2018*, contravin obligațiilor stabilite de actul normativ citat.

Anexa la oferta financiară din cadrul documentației de atribuire prevedea doar cei 4 specialiști care trebuiau cotați pe lei/oră, cerință integral îndeplinită.

Contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă încalcă principiile prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, deoarece oferta sa a fost respinsă, în contextul în care nu a solicitat în prealabil clarificări în legătură cu această chestiune, respectiv cu desemnarea/includerea reprezentantului supervisorului și a procedat direct, în neconștiință de cauză, la descalificarea ofertei.

Astfel, consideră că cerințele caietului de sarcini sunt integral îndeplinite de aceasta, oferta respectă în totalitate formularul pus la dispoziție prin documentația de atribuire și este corelat cu propunerea tehnică, întrucât la data de începere a contractului, supervisorul va emite către antreprenor și beneficiar un ordin administrativ prin care va stabili responsabilitățile, autoritatea și identitatea reprezentantului supervisorului - unul sau mai mulți din cei 4 specialiști solicitați și ofertați.

Referitor la sustenabilitatea prețului ofertat:

Cu privire la pretinsa existență a unui preț neobișnuit de scăzut regăsit în ofera financiară, contestatoarea susține că valorile ofertate sunt justificate, iar din examinarea documentelor rezultă neîndoielnic că

datele financiare sunt precise și exacte, prețul ofertei fiind pe deplin demonstrat și argumentat.

De altfel, prețul a fost justificat conform Normelor de procedură aplicabile în materia achizițiilor publice, iar în cursul procedurii de evaluare au fost prezentate toate informațiile necesare pentru a fi determinată admisibilitatea ofertei sale.

Răspunsurile la solicitările de clarificare sunt concludente, precise și fără ambiguități, acestea clarificând pe deplin solicitările adresate de comisia de evaluare și explicând modalitatea de formare a prețului oferat, afirmă contestatoarea.

În ceea ce privește aspectele de natură financiară, regăsite în cadrul ofertei și a răspunsurilor furnizate, contestatoarea arată că a prezentat pe larg o serie de informații, prin care a oferit autorității contractante date concrete privitoare la: remunerațiile specialiștilor implicați în derularea proiectului; cheltuielile directe și indirecte, transport; resursele necesare pentru executarea contractului de achiziție publică, precum și cele referitoare la cota de profit aplicată.

În continuare, contestatoarea invocă dispozițiile art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 și precizează că a oferat un preț total de 576.000,00 lei, fără TVA, pentru o perioadă de 15 luni, demonstrând astfel modalitatea și elementele care stau la baza fundamentării prețului oferat, atât prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate, cât și prin raportare la serviciile de urmărire și verificare calitativă și cantitativă a execuției lucrărilor de construcții, pe tot parcursul lucrărilor prin diriginți de șantier autorizați pentru obiectivul mai sus menționat.

Prin răspunsurile la solicitările de clarificări a justificat/demonstrat că valoarea financiară nu poate fi apreciată ca nefiind neobișnuit de scăzută.

În susținerea sa, contestatoarea prezintă și următoarele aspecte:

- asigurările pentru personal - prevederile din caietul de sarcini sunt conforme cu Legea nr. 10/1995, experții dețin aceste asigurări;
- toate cheltuielile administrative (redactare documente, consumabile, echipament de protecție, personal auxiliar etc.) sunt cuprinse în cheltuielile indirecte;
- Venturo a inclus cheltuielile referitoare la transport și a justificat prețul oferat și din această perspectivă;
- Venturo a declarat cotele de cheltuieli indirecte și profit.

Astfel, prețul oferat este justificat și clarificat, iar aprecierile autorității contractante sunt vădit nefondate, fiind formulate din inerție, fără a putea fi identificat un raționament logico-juridic adecvat și fără ca acesta să fi confirmat/validate de realitatea izvorâtă din dosarul achiziției publice.

Se arată că nu s-a solicitat "detalierea", ci defalcarea costurilor (inițial au fost prinse la comun). Autoritatea contractantă nu a furnizat o

distanță minimă ce trebuie parcursă, operatorul economic fiind obligat să își estimeze costurile; mai mult, lucrarea este în oraș, se întinde de-a lungul străzilor și nu impune un mijloc de transport zilnic. Costul este estimat pentru deplasările de acasă până în zona șantierului, care vor fi foarte scurte având în vedere că specialiștii vor avea chirie asigurată în zonă.

Programul supervisorului va fi actualizat cu programul de execuție al antreprenorului și trebuie avut în vedere că, în derularea proiectului, pot interveni riscuri, evenimente neprevăzute etc.

Prin clarificarea nr. 22-972/08.06.2022, a prezentat autorității contractante informațiile relevante pe baza cărora comisia de evaluare a constatat că prețul ofertat este real, sustenabil și justificat.

Totodată, arată că a prezentat inclusiv documente justificative anexate la adresa nr. 22-1048/21.06.2022 prin care a făcut dovada deținerii de autoturisme, echipamente, licențe etc.

Toate valorile ofertate și informațiile puse la dispoziția autorității intimează relevă faptul că oferta sa respectă termenii și condițiile impuse prin documentația de atribuire, iar explicațiile oferite autorității contractante au avut rolul de a lămuri și clarifica fiecare punct/ sub-punct din cadrul ofertei, astfel încât comisia de evaluare să aibă reprezentarea clară că toate sarcinile/condițiile sunt asumate de Venturo Invesment SRL, iar contractul de achiziție publică va fi derulat cu respectarea prevederilor documentației de atribuire și a legislației aplicabile în materie.

În concluzie, contestatoarea solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 1333/25.07.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 36633/25.07.2022, ... a transmis punctul său de vedere asupra contestației, prin care solicită respingerea acesteia ca nefondată.

Autoritatea contractantă prezintă pe istoricul procedurii în cauză, aducând argumente de fapt și de drept pentru respingerea contestației.

Consideră că nu este fondat primul motiv de contestație prin care se critică motivul de neconformitate constând în neincluderea costului cu reprezentantul supervisorului.

Se arată că societatea contestatoare citează în mod voit eronat cerința de la art. 5.2. din caietul de sarcini, înlocuind conținutul acesteia cu prevederile art. 5.2. din Anexa nr. 2 la HG nr. 1/2018.

Sunt redată cerințele caietului de sarcini și prevederile legale invocate.

Astfel, se constată că cerința de la art. 5.2. din caietul de sarcini este una imperativă, instituind obligativitatea de a se desemna un reprezentant distinct care să îndeplinească atribuțiile supervisorului, în timp ce textul de lege citat de contestator instituie o cerință dispozitivă de la care se poate deroga. Ori, în speță, este evident că prevalează

cerința imperativă din caietul de sarcini față de norma dispozitivă din lege.

Nu poate fi primită interpretarea contestatoarei în sensul că legiuitorul ar stabili expres că reprezentantul supervisorului poate fi desemnat din cadrul echipei supervisorului, adică din cadrul echipei de diriginți, deoarece situația juridică nu este reglementată de art. 5.2. din Anexa nr. 2 a HG nr. 1/2018, ci de art. 5.2. din caietul de sarcini care instituie în mod imperativ obligativitatea existenței reprezentului care să desfășoare activitățile specifice instituției Supervisorului, astfel cum aceasta este reglementată de HG nr. 1/2018.

Conform cerințelor caietului de sarcini de la art. 5.2. Supervisorul, păstrând răspunderea finală, va nominaliza un reprezentant, din cadrul echipei sale, pentru a îndeplini oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor (...). Pe de altă parte, la art 5.5. din caietul de sarcini se menționează că Supervisorul trebuie să dispună de o echipă de diriginți de șantier pentru verificarea realizării corecte a executării lucrărilor de construcții.

Din coroborarea celor 2 texte rezultă că persoana care va trebui să îndeplinească oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor trebuie să fie o altă persoană decât diriginții de șantier care au, fiecare dintre ei, atribuții specifice conform calificării deținute, îndeplinind activități specifice conform estimărilor orare efectuate chiar de către contestator. Dacă unul dintre acești diriginți de șantier ar mai îndeplini și alte activități specifice activității Supervisorului, ar însemna că acesta va trebui să desfășoare mai multe ore de activitate decât cele estimate în propunerea financiară și astfel propunerea tehnică nu se corelează cu propunerea financiară.

Analizând Anexa la oferta financiară depusă de contestator se constată că, pentru fiecare dintre cei 4 diriginți de șantier, se estimează câte 60 de ore de activitate specifică ce ar urma să fie prestate în fiecare lună în exercitarea atribuțiilor specifice, conform calificărilor distincte deținute de aceștia:

- Rețele termice/ Rețele termice și sanitare - cod domeniu de autorizare 9.2; a;
- Rețele electrice - cod domeniu de autorizare 9.1;;
- Construcții drumuri și poduri - minim cod domeniu/subdomeniu de autorizare 3.3/3.2. -drumuri, poduri, tunele, piste de aviație, transport pe cablu -minim de interes local;;
- Construcții civile, industriale și agricole - domeniu de autorizare 2.2. - categoria de importanță min C.;

Aceasta înseamnă că fiecare dintre acești diriginți trebuie să desfășoare câte 60 de ore lunar în activitatea de bază pentru care sunt autorizați și, dacă unul dintre ei ar mai trebui să desfășoare și activitățile prevăzute la art. 5.2. din caietul de sarcini, ar depăși numărul de 60 de

ore lunar, și, astfel, anexa la propunerea financiară nu se mai coroborează cu propunerea tehnică.

Se atașează anexa la propunerea financiară formulată de ofertantul declarat câștigător care a înțeles perfect cerința din caietul de sarcini și a desemnat 5 specialiști/personal cheie și a menționat pentru fiecare dintre aceștia ore diferite de activitate (de ex. reprezentant Supervizor 40 de ore, diriginte de șantier rețele termice 32 de ore etc).

Se invocă practica Consiliului, precum și jurisprudența europeană.

Susține că nu este fondat nici al doilea motiv de contestație prin care se susține că, în mod greșit, autoritatea contractantă a apreciat că nu s-a justificat corespunzător prețul neobișnuit de scăzut.

Contestatoarea a susținut că valorile din oferta sa sunt justificate și că răspunsurile la solicitările de clarificări au fost suficient de concludente, reluând practic, în cuprinsul contestației, conținutul răspunsurilor sale la cele 2 solicitări de clarificări.

Nu poate fi primită critica referitoare la faptul că nu s-ar fi solicitat detalierea, ci defalcarea costului din cuprinsul adresei nr. 127867/21.06.2022. În realitate, prin această adresă, s-a solicitat fundamentarea economică a prețului ofertat, fundamentare care evident că nu se putea realiza altfel decât prin evidențierea costurilor pentru echipamente și suport precum și a cheltuielilor indirecte, care nu fuseseră evidențiate în anexa la propunerea financiară depusă inițial. Prin urmare, în contextul acestei adrese, nu există o diferență propriu-zisă în termenul detaliere și cel de defalcare, intenția autorității fiind aceea de a afla dacă în suma de 160 lei/oră alocată fiecărui specialist conform anexei la propunerea financiară sunt incluse în cheltuieli de cazare și transport, precum și alte cheltuieli cu echipamentele și de suport

Al doilea argument pentru constatarea neconformității ofertei contestatoarei l-a constituit faptul că ofertantul nu a prezentat comisiei de evaluare informații și/sau documente care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, referitoare la cheltuielile cu transportul intern și cazarea, respectiv nu a detaliat deplasările fiecărui specialist pentru a asigura cele 60 de ore lunar la obiectivul de investiții, costurile pentru carburant, costurile cu cazarea, astfel că valorile prezentate pentru aceste cheltuieli sunt estimative. Oferta reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului. Prețurile consemnate nu sunt, așadar, elemente pur formale ale ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii financiare, a cărei realitate trebuie să fie verificată de către comisia de evaluare, în baza art. 127 alin. (1) lit. h) din H.G. nr. 395/2016 și confirmată de ofertant, prin documentele înaintate.

În susținerea sa, autoritatea contractantă invocă practica Consiliului și prevederile art. 2 pct. 1 din Legea nr. 98/2016, art. 136 alin. (2), alin.

(3) din HG nr. 395/2016, art. 137 alin. (3) lit. g) din același act normativ, cât și cele reținute de instanța supremă și jurisprudența europeană.

Arată că a solicitat clarificări, însă contestatoarea a oferit răspunsuri care nu erau concludente. Ofertanta nu a prezentat comisiei de evaluare informații de natură a justifica în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului ofertat, astfel, în mod temeinic și legal, a decis respingerea ofertei ca neconformă și inacceptabilă.

Față de cele de mai sus, având în vedere că evaluarea autorității contractante a fost efectuată în mod temeinic, în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și cu legislația incidentă, aceasta consideră că nu se impune reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei societății contestatoare, astfel cum solicită aceasta în cuprinsul contestației.

Drept urmare, autoritatea contractantă consideră că, în mod corect, cu respectarea prevederilor legale, a analizat oferta depusă de contestatoare și în urma evaluării a declarat-o inacceptabilă, motiv pentru care se impune respingerea contestației.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliul sub nr. 37094/27.07.2022.

Prin adresa nr. 1357/28.07.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 37485/28.07.2022, autoritatea contractantă a formulat Note scrise față de contestație, prin care face următoarele precizări:

În realitate, contestatoarea nu și-a îndeplinit obligațiile contractuale în alte 2 contracte având un obiect similar (servicii de supervizare și dirigenție de șantier), motiv pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 166 din HG nr. 395/2016, au fost emise 2 documente constatatoare față de aceasta, care conțin informații privind neîndeplinirea obligațiilor contractuale.

Autoritatea contractantă afirmă că nu înțelege să invoce în prezenta contestație o eventuală incidență a cauzei de excludere prevăzute de art. 167 alin. 1 lit g) și/sau h) din Legea nr. 98/2016, o astfel de problemă nefiind încă analizată și nefiind menționată în raportul procedurii de atribuire nr. 145626/13.07.2022, ci a învederat această situație tocmai ca un argument suplimentar, ce urmează a fi valorificat cu puterea prezumției în sensul art. 250 raportat la art. 329 C.p.c. în ce privește faptul că societatea contestatoare nu a prezentat comisiei de evaluare informații și/sau documente care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, referitoare la cheltuielile cu transportul intern și cazarea, respectiv nu a detaliat deplasările fiecărui specialist pentru a asigura cele 60 de ore lunar la obiectivul de investiții, costurile pentru carburant, costurile cu cazarea, astfel că valorile prezentate pentru aceste cheltuieli sunt estimative.

Din faptul că, anterior, ofertantul contestator nu a fost în măsură să ducă la bun sfârșit alte 2 contracte având același obiect tocmai din cauza lipsei de personal este de natură a crea aparența că, în realitate, acesta

nu își dimensionează corect cheltuielile cu personalul implicat în proiecte și astfel formulează oferte cu un preț neobișnuit de scăzut, cum s-a întâmplat și în prezenta procedură.

În concluzie, autoritatea contractantă și din această perspectivă solicită respingerea contestației formulată de SRL ca nefondată.

Prin adresa nr. 22-1297/03.08.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 38544/03.08.2022, ... SRL a depus Concluzii scrise, prin care solicită admiterea contestației.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă a inițiat procedura simplificată, organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect *Servicii de supervizare lucrări pentru obiectivul de investiții "Reabilitarea rețelelor termice primare/ transport a energiei termice din- Etapa II"*, cod CPV 71520000-9 - Servicii de supraveghere a lucrărilor (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1103668/25.03.2022, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru 11.04.2022, ora 15:00; valoarea estimată a contractului este de 828.884,42 lei, fără TVA.

Nemulțumită de rezultatul procedurii, ... SRL, lider al asocierii SRL & CO, a înaintat contestația în analiză. Societatea contestatoare a constituit cauțiunea în sumă de 16.578,00 lei, conform prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 208252012/1 din 25.07.2022, eliberată de CEC Bank, Sucursala Piața Alba Iulia.

Trecând la analiza contestației, Consiliul constată că, prin adresa nr. 145628/13.07.2022, autoritatea contractantă a comunicat societății contestatoare următoarele:

Prin prezenta, în temeiul art. 215 din Legea 98/2016 , actualizată, vă comunicăm faptul că, oferta dumneavoastră depusă în cadrul procedurii de atribuire "procedură simplificată" organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect Serviciul de supervizare lucrări pentru obiectivul de investiții „Reabilitarea rețelelor termice primare/transport a energiei termice din - Etapa II", a fost respinsă ca neconformă deoarece nu ați justificat în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului propus, conform prev. art. 136, alin. (3) din HG 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/ acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, actualizată, coroborat cu prev. art. 137 alin. (3) lit. d) din același act normativ, întrucât propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului.

Motivele respingerii ofertei depuse de dumneavoastră sunt următoarele:

- nu ați justificat în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului propus;
- propunerea financiară nu este corelată cu propunerea tehnică, întrucât nu ați inclus costuri cu reprezentantul supervisorului.

Conform art. 136, alin. (4) din HG 395/2016, modificat la data de 22.03.2022, în sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul oferit, fara TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv. Oferta dumneavoastră financiară reprezintă 70% din valoarea estimată a achiziției.

Prin adresa cu nr. 119467/08.06.2022 și adresa cu nr. 127867/21.06.2022, în conformitate cu prev. art. 210 din Lege, comisia de evaluare v-a solicitat clarificări cu privire la fundamentare economică a modului de formare a prețului oferit ținând cont de precizarea din cadrul anexei la oferta financiară: "valoarea oferită va acoperi toate cheltuielile și activitățile necesare implementării contractului, toate costurile pentru echipamente și suport, toate cheltuielile asociate cum ar fi: cazare, transport intern, cele cu personalul auxiliar și orice alte cheltuieli necesare prestatorului pentru îndeplinirea contractului".

În urma analizării răspunsurilor dumneavoastră înregistrate cu nr. 120374/09.06/2022 și nr. 129805/23.06.2022 la solicitările de clarificări mai sus-amintite, comisia de evaluare a constatat următoarele:

1. nu ați inclus în oferta dumneavoastră financiară costuri cu reprezentantul supervisorului, solicitat în mod expres conform HG.nr. 1 din 10 ianuarie 2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, astfel propunerea financiară nu este corelată cu propunerea tehnică.

Conform cerințelor caietului de sarcini de la art. 5.2. Supervisorul, păstrând răspunderea finală, va nominaliza un reprezentant, din cadrul echipei sale, pentru a îndeplini oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor și poate revoca în orice moment această nominalizare sau poate înlocui reprezentantul.

Art 5.5. Supervisorul trebuie să dispună de o echipă de diriginți de șantier pentru verificarea realizării corecte a executării lucrărilor de construcții.

Art. 3.1. Descrierea generală a serviciului

Serviciul care face obiectul prezentei documentații de atribuire vizează:

(...)

urmărirea desfășurării activităților contractului de execuție lucrări în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu modificările și completările ulterioare, Ordinului nr. 1494/2011 și HG nr. 1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice,

(...)

Nota anexa la oferta financiară: Valoarea oferită va acoperi toate cheltuielile și activitățile necesare implementării contractului, toate costurile pentru echipamente și suport, toate cheltuielile asociate cum ar fi: cazare, transport intern, cele cu personalul auxiliar și orice alte cheltuieli necesare prestatorului pentru îndeplinirea contractului.

Luând în considerare cerințele documentației de atribuire, pentru îndeplinirea calitativă a contractului la parametrii solicitați, deși nu aveți obligația de a evidenția în oferta financiară un cost distinct pentru reprezentantul supervisorului, dumneavoastră aveți obligația de a include în prețul total al ofertei financiare costurile cu reprezentantul supervisorului, conform atribuțiilor acestuia asumate de dumneavoastră în oferta tehnică. Reprezentantul supervisorului nu poate fi nominalizat din cadrul echipei de diriginți de șantier întrucât acesta are obligații specifice, conform prev. legale din HG 1/2018.

2. Nu ați prezentat comisiei de evaluare informații și/sau documente care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, referitoare la cheltuielile cu transportul intern și cazarea, respectiv nu ați detaliat

deplasările fiecărui specialist pentru a asigura cele 60 de ore lunar la obiectivul de investiții, costurile pentru carburant, costurile cu cazarea, astfel că, valorile prezentate pentru aceste cheltuieli sunt considerate de comisia de evaluare ca fiind estimative.

Oferta reprezintă angajamentul asumat de dumneavoastră în scopul realizării obiectului contractului. Prețurile consemnate nu sunt, deci, elemente pur formale ale ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii financiare, a cărei realitate trebuie să fie verificată de către comisia de evaluare, în baza art. 127 alin. (1) lit. h) din H.G. nr. 395/2016 și confirmată de ofertant, prin documentele înaintate.

O nouă solicitare de clarificare ar conduce la încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, sub aspectul creării unui avantaj.

Ținând cont de cele menționate anterior, comisia de evaluare declară oferta prezentată de dumneavoastră neconformă în baza prev. art. 137 alin. (3) lit. d) din HG 395/2016: în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, coroborat cu art. 136, alin. (3) din același act normativ „în cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă”.

Vizavi de primul motiv de respingere, legat de neincluderea în propunerea financiară a costurilor cu reprezentantul supervisorului, Consiliul reține că, prin caietul de sarcini, la cap. 5. 2, s-au prevăzut următoarele:

Supervizorul, păstrând răspunderea finală, **va nominaliza un reprezentant, din cadrul echipei sale, pentru a îndeplini oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor** și poate revoca în orice moment această nominalizare sau poate înlocui reprezentantul. Orice astfel de nominalizare, revocare sau înlocuire se va face în scris și nu se va implementa până nu se transmite un exemplar Antreprenorului și Beneficiarului. Supervizorul va emite către Antreprenor un Ordin Administrativ prin care va stabili responsabilitățile, autoritatea și identitatea reprezentantului Supervisorului, la data de începere și ulterior, ori de câte ori este necesar. Rolul reprezentantului Supervisorului va fi cel menționat în nominalizarea transmisă de Supervisor.

În Condițiile generale și specifice și acordul contractual pentru contractele de proiectare și execuție de lucrări din 10.01.2018, anexa 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1/2018, se prevede următoarele:

5.2. Fără a afecta responsabilitatea Supervisorului pentru îndeplinirea în mod corespunzător a sarcinilor ce-i revin potrivit prevederilor prezentului Contract, Supervizorul, păstrând răspunderea finală, **poate nominaliza unul sau mai mulți reprezentanți, din cadrul echipei sale, pentru a îndeplini oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor** și poate revoca în orice moment această nominalizare sau poate înlocui reprezentantul. Orice astfel de nominalizare, revocare sau înlocuire se va face în scris și nu se va implementa până nu se transmite un exemplar Antreprenorului și Beneficiarului. Supervizorul va emite către Antreprenor un Ordin Administrativ prin care va stabili responsabilitățile, autoritatea și identitatea reprezentantului Supervisorului, la Data de Începere și ulterior, ori de câte ori este necesar. Rolul reprezentantului Supervisorului va fi cel menționat în nominalizarea transmisă de Supervisor.

În anexa la formularul de propunere financiară, pus la dispoziția operatorilor economici, sunt indicate următoarele:

Activități în perioada de proiectare Luna 1-3:

Specialist 1 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Specialist 2 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Specialist 3 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Specialist 4 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Activități în perioada de execuție Luna 1 (...luna 12):

Specialist 1 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Specialist 2 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Specialist 3 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

Specialist 4 : ____ ore x lei/ora = ____ lei

NOTA: Valoarea ofertată va acoperi toate cheltuielile și activitățile necesare implementării contractului, toate costurile pentru echipamente și suport, toate cheltuielile asociate cum ar fi: cazare, transport intern, cele cu personalul auxiliar și orice alte cheltuieli necesare prestatorului pentru îndeplinirea contractului.

Analizând propunerea financiară a asocierii SRL & CO, Consiliul constată că este respectat întocmai modelul pus la dispoziție prin documentația de atribuire.

Se reține, totodată, că, prin adresa nr. 119467/08.06.2022, s-au solicitat asocierii explicații cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat, prețul reprezentând 70% din valoarea estimată. S-a făcut referire în adresă la nota din anexa la formularul de ofertă.

Prin adresa nr. 22-972/08.06.2022, ofertanta a răspuns solicitării, defalcând costurile cu specialiștii pe: nr. ore/lună; nr. ore/proiect; salariu brut/ore; salariu brut/proiect; CAS; salariu net/proiect; salariu net/oră; CAM; salariu complet/proiect; alte cheltuieli (transport, cazare etc)/proiect; total cheltuieli directe; total cheltuieli indirecte; profit, preț unitar/oră.

Ulterior, achizițtoarea revine cu o nouă solicitare de clarificări, cerând defalcarea costurilor pentru echipamente și suport, toate cheltuielile asociate cum ar fi: cazare, transport intern, conform precizărilor din anexa la oferta financiară publicată în SEAP de autoritatea contractantă.

Prin răspunsul nr. 22-1048/21.06.2022, s-au defalcat cheltuielile directe pe: transport intern și cazare pentru cei 4 specialiști, precum și cheltuielile indirecte.

În privința primului motiv de respingere referitor la neincluderea în preț a cheltuielilor cu reprezentantul supervisorului, Consiliul reține că, astfel cum a arătat și contestatoarea, supervisorul poate să desemneze una sau mai multe persoane din cadrul echipei sale pentru îndeplinirea activităților specifice supervisorului.

Faptul că, în caietul de sarcini, s-a menționat expres că Supervisorul, păstrând răspunderea finală, **va nominaliza un reprezentant, din cadrul echipei sale, pentru a îndeplini oricare dintre responsabilitățile și autoritatea deținute de Supervisor** nefiind lăsată opțiune nominalizării reprezentantului, nu înseamnă că nu au fost cuprinse în ofertă cheltuielile cu respectiva persoană.

În anexa la formularul de ofertă, au fost indicați cei 4 specialiști, întocmai cum a cerut autoritatea contractantă prin modelul de formular pus la dispoziție, astfel că motivul de respingere este eronat reținut.

Mai mult, deși au fost adresate două solicitări de clarificări în privința prețului ofertat, nu s-a solicitat expres operatorului economic să precizeze cum anume a cuprins în prețul ofertat cheltuielile cu reprezentantul supervisorului și să justifice cu documente și informații respectivele cheltuieli.

Așadar, autoritatea contractantă a luat o decizie bazată pe propriile concluzii că nu ar fi cuprinse cheltuielile cu reprezentantul supervisorului, fără a clarifica acest aspect, cu atât mai mult cu cât, ea, însăși, a impus ca operatorii economici să prezinte prețul defalcat pe 4 specialiști, ceea ce asocierea a respectat întocmai.

Referitor la cel de-al doilea motiv de respingere, Consiliul constată că acesta vizează lipsa prezentării unor informații și/sau documente care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, referitoare la cheltuielile cu transportul intern și cazarea, respectiv **nu ați detaliat deplasările fiecărui specialist pentru a asigura cele 60 de ore lunar la obiectivul de investiții, costurile pentru carburant, costurile cu cazarea, astfel că, valorile prezentate pentru aceste cheltuieli sunt considerate de comisia de evaluare ca fiind estimative.**

Din nou se observă aceeași analiză superficială a ofertei de către autoritatea contractantă, în sensul că motivul de respingere privește lipsa unei detalieri a deplasărilor fiecărui specialist pentru a asigura cele 60 de ore lunar la obiectivul de investiții, a costurilor cu carburant și cazare, deși solicitarea de clarificări nr. 127867/21.06.2022 a avut ca obiect prezentarea defalcată a costurilor pentru echipamente și suport.

Se observă cu claritate din conținutul solicitării de clarificări că aceasta nu a privit prezentarea de informații/documente/detalieri ale deplasărilor și cazării pentru cele 60 de ore lunar.

A defalca înseamnă "A desprinde sau a scoate una sau mai multe părți", conform DEX, ceea ce asocierea a realizat, respectiv a prezentat în mod distinct cheltuielile pe transport și cazare, după cum i s-a cerut.

Așadar, pe de o parte, autoritatea contractantă adresează o solicitare de clarificări cu un anumit obiect, însă respinge oferta pentru alte motive decât ceea ce s-a clarificat, iar pe de altă parte, aceasta nu a demonstrat că prețul nu este justificat și nu poate fi îndeplinit contractul în mod corespunzător.

Dacă dorea să obțină informații legate de transport și cazare pentru a demonstra asigurarea celor 60 de ore lunar, achizițtoarea trebuia să adreseze o solicitare clară și detaliată pe aceste aspecte.

Numai în urma obținerii tuturor informațiilor și documentelor necesare verificării în mod detaliat a prețului ofertat, autoritatea contractantă putea decide că acesta este nejustificat și nu este corelat cu activitățile din propunerea tehnică.

Astfel fiind, se constată că în mod eronat a fost reținută aplicarea dispozițiilor art. 136 alin. (3) și 137 alin. (3) lit. d) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, în lipsa adresării unor solicitări de clarificări clare și detaliate în privința informațiilor necesar a fi obținute.

Referitor la documentele constatatoare invocate prin concluziile scrise, astfel cum a arătat însăși achizitoarea, acestea nu au fost avute în vedere ca motive de respingere a ofertei și, în plus, existența unor documente constatatoare nu poate determina concluzia că, pentru procedura în cauză, prețul nu a fost justificat din cauza faptului că ofertanta nu își dimensionează corect cheltuielile cu personalul implicat în proiecte.

În considerarea celor prezentate, Consiliul va admite contestația formulată de SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de SRL, lider al asocierii SRL & CO, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 145626/13.07.2022, în partea ce privește oferta contestatoarei și oferta desemnată câștigătoare, procesele-verbale de evaluare financiară, în partea ce privește evaluarea propunerii financiare a asocierii SRL & CO, și comunicările privind rezultatul procedurii transmise asocierii și câștigătoarei procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea propunerii financiare a asocierii SRL & CO și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva deciziei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, conform art. 29 din Legea nr. 101/2016.