CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, Bucureşti, cod poştal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 şi +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) şi ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../...../.....
Data:.....

Prin contestaţia nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor sub nr. ...../....., formulată de SC ..... SRL, cu sediul social în ....., str. ….., ……, având CUI RO ....., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ....., reprezentată de dl. ..... - administrator, împotriva comunicării rezultatului procedurii de atribuire, emis de … ..... (…… .....), în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în Comuna ....., județul ....., în cadrul procedurii simplificate, într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect ....., având cod CPV 45233140-2 - Lucrări de drumuri (Rev.2), s-a solicitat anularea rezultatului evaluării comunicat prin adresa nr. ……/06.07....., precum și a actelor care au stat la baza emiterii lui, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale cu respectarea cerințelor don documentația de atribuire și a legislației aplicabile.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestația formulată în cauză.

Prin contestaţia menționată, formulată de SC ..... SRL, sunt aduse critici rezultatului procedurii, potrivit căruia oferta sa a fost declartă inacceptabilă și neconformă.

Față de primul motiv, conform căruia nu au fost justificate tarifele deosebit de scăzute pentru transporturile auto, contestatoarea arată că prin răspunsul al solicitarea de clarificări nr. ……/05.05....., asocierea sa a prezentat și Anexa nr. 5 reprezentând oferta ….. ….. SRL din care a rezultat expres justificarea tarifelor de transport.

Astfel, prezentând o oferta fermă de la acest furnizor (oferta pe care această societate a confirmat-o în mod expres și către autoritatea contractantă), contestatoarea consideră ca este nelegală și excesivă analizarea modului în care această societate își poate fundamenta costurile cât timp nu oferta acestei societăți face obiectul procedurii de atribuire.

Situația este identică și în cazul utilajelor de construcții care provin tot de la societatea …… SRL și pentru care s-a prezentat o justificare în cadrul raspunsului la clarificarea nr. ……../28.02..... prin prezentarea Anexei nr.6.

În concluzie, prețurile ofertate de societatea sa reprezentând costuri de transport și utilaje au fost justificate neexistând vreun element care sa conducă la concluzia ca acestea au un nivel deosebit de scăzut.

Referitor la al doilea motiv și anume faptul că nu s-ar fi justificat costurile împrejmuirii de șantier și al pazei de șantier, se arată că această justificare a fost prezentată amplu și in cadrul răspunsului la clarificarea nr. 476/28.02.3017, respectiv la întrebarea despre cheltuielile indirecte cât și în cadrul răspunsului la clarificarea nr. 1530/07.06.....

În ceea ce priveşte costurile aferente transportului materialelor de construcții necesare împrejmuirii, manipulărilor necesare pentru aceasta împrejmuire cat si cele cu manopera necesara pentru montarea, acestea au fost justificate inclusiv prin răspunsul la clarificarea nr. ……/28.02..... în cadrul cheltuielilor indirecte.

Cât priveşte justificarea pazei de şantier acest cost a fost de asemenea explicat prin răspunsul transmis cu adresa nr. ……./06.03.....

În concluzie, autoarea contestației consideră exagerată analiza autorității contractante cu privire la costuri de genul împrejmuirii de şantier sau pazei acestuia cu atât mai mult cu cât s-a indicat de unde vor fi suportate aceste costuri.

Referitor la costul transportului muncitorilor s-a justificat, prin răspunsul nr. ……../06.03....., faptul că acest cost se suportă din cadrul cheltuielilor de interes general de executare a lucrărilor.

De asemenea, prin răspunsul la solicitarea nr. ……../07.06..... s-a revenit specific asupra acestui cost și s-a aratat că:

„Răspuns 3:

Referitor la solicitarea dumneavoastra privind cotarea in propunere financiara a transportului muncitorilor nelocalnici pentru toata perioada execuţiei lucrărilor (12 luni calendaristice), facem precizarea ca acestea au fost cuprinse in cota de cheltuieli indirecte detaliate in răspunsul nostru transmis către Dumneavoastra cu adresa nr. 1189/06.03..... si vor fi folosite doar in situatia in care societatea noastra va folosi pentru execuţia lucrărilor muncitori nelocalnici, aceasta avand libertatea de a angaja si muncitori localnici din zona pentru care nu este necesar acest transport."

Și în această situație este apreciată verificarea comisiei de evaluare ca fiind exagerată întrucât se face o analiză a unor posibile costuri fără a

se baza pe o situație reală (respectiv fără a cunoste un număr exact de muncitori localnici/nelocalnici). Toate aceste aspecte țin de modalitatea directă în care un operator, care câștigă acest contract, se organizează în derularea executării acestuia.

Referitor la justificarea costurilor privind plata specialiştilor, contestatoarea consideră de asemenea că, a fost interpretat în mod greşit răspunsul formulat la solicitarea de clarificari nr. ……/05.05.....:

„Referitor la solicitarea dumneavoastra privind justificarea costurilor cu specialiştii necesari si obligatorii in vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerinţelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse in obiectul contractului, facem precizarea ca aceştia sunt angajaţi ai societatii noastre si nicăieri in cadrul documentaţiei de atribuire nu s-a solicitat sa cotam in mod explicit in cadrul propunerii financiare aceşti specialisti. Cu toate acestea va aducem la cunostinta ca aceste costuri au fost cuprinse in cota de cheltuieli indirecte."

Astfel, arată contestatoarea, aceste costuri au fost avute în vedere în oferta sa întrucât aceşti specialiști sunt angajaţii săi și prin urmare nu există nicio situatie în care să nu se fi luat în considerare acest cost.

Autoritatea contractantă a formulat un punct de vedere asupra contestației de fată, prin adresa nr. …./27.07....., înregistrată la Consiliu sub nr. 31……003/27.07....., prin care a solicitat respingerea contestației ca nefondată.

Se arată că procesul de evaluare a ofertelor s-a făcut cu maximă exigență, comisia de evaluare realizând o verificare detaliată a tuturor elementelor care compun prețul ofertelor.

Solicitările de clarificari adresate tuturor ofertanţilor (inclusiv contestatorului) au vizat verificarea preţului ofertei prin prisma înţelegerii mecanismului de formare a preţului, luând in considerare toate cheltuielile : cheltuielile directe (materiale de constructii, mana de lucru, utilaje de constructii, transporturi auto), contribuţiile la bugetul asigurărilor sociale și fondurilor speciale datorate de angajator, cheltuieli indirecte, organizare de şantier (pe cele doua componente : lucrările de construcții aferente OS și cheltuielile conexe).

Dacă nu ar fi analizat ofertele în mod formal, comisia de evaluare ar fi respins din start oferta depusă de contestatorul SC ..... SRL, deoarece propunerea financiară nu cuprinde cheltuieli conexe organizării de şantier (aici fiind conținute costuri strict necesare execuţiei lucrărilor, cum ar fi costul transportului muncitorilor nelocalnici şi/sau cazarea acestora, paza şantierului, etc.). Comisia de evaluare a urmărit să clarifice - pentru toți ofertanţii - modul în care toate costurile necesare execuţiei lucrărilor sunt cotate în propunerea financiară, acceptând inclusiv explicaţii privind acoperirea unor cheltuieli din alte capitole de deviz (cheltuieli indirecte și profit).

Documentele ofertei depuse și răspunsurile la solicitările de clarificari adresate de autoritatea contractantă nu au justificat nivelul deosebit de scăzut al tarifelor pentru utilajele de construcții și transporturile auto.

SC ..... SRL ignoră ca din răspunsul sau (anexa nr. 10) rezulta ca nu a luat in calcul si nu a cotat transportul materialelor de constructii necesare împrejmuirii, manipulările aferente și costurile cu manopera necesară pentru montarea/realizarea împrejmuirii, cât si demontarea acesteia.

Documentele propunerii financiare din oferta contestatorului și răspunsurile acestuia la solicitările de clarificari nu au justificat cum este cotată în propunerea financiară paza şantierului (inclusiv a utilajelor de constructii si a mijloacelor de transport auto) pentru toată perioada execuţiei lucrărilor, transportul muncitorilor nelocalnici pentru toată perioada execuţiei lucrărilor, plata persoanelor care vor fi implicate direct si indirect in proiect coroborat cu interacţiunea dintre echipe (managerul de proiect, şeful de şantier, doi șefi de punct de lucru, responsabilul RTE, responsabilul controlul calității, responsabil protecția mediului, responsabilul SSM și PSI) și nu a prezentat cuantificarea valorică a acestor cheltuieli, deși acest lucru a fost solicitat în mod neechivoc. Afirmaţiile SC ..... SRL de tipul „angajarii personalului localnic" este - probabil - un deziderat, deoarece contestatorul nu a prezentat în mod concret o analiză / studiu privind existența muncitorilor calificaţi în lucrări de drumuri în comuna ....., ca și disponibilitatea lor.

În esenţă, prin comunicarea transmisă cu adresa nr. ….., contestatorului i s-a demonstrat ca valoarea cumulată a cheltuielilor strict necesare, estimate la un nivel minimal și care nu include alte cheltuieli prevăzute in Anexa nr. 6 la Ordinul nr. 1568/2002, și nici marja de profit, este superioară valorilor însumate ale cheltuielilor indirecte si profitului din oferta asocierii ..... SRL - …….. SRL (cheltuieli indirecte în procent de 3% - 86.161,94 lei, profit in procent de 1% - 29.582,26), ceea ce arată - matematic - o valoare a ofertei subdimensionată față de costurile reale.

Prin adresa nr. ……/.....-...../28.07....., Consiliul a invitat societatea contestatoare să studieze dosarul achiziției publice, urmare a solicitării acesteia. Până la data prezentei, contestatoarea nu a formulat concluzii scrise.

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

Pentru atribuirea contractului de contractului de lucrări având ca obiect ....., având cod CPV 45233140-2 - Lucrări de drumuri (Rev.2), …….. ..... (……. .....), în calitate de autoritate contractantă, a iniţiat procedura simplificată - într-o singură etapă, prin publicarea în SEAP a anunţului de participare simplificat nr. ...../....., odată cu care a postat şi documentaţia de atribuire.

Se impune mențiunea faptului că în cadrul prezentei proceduri a mai fost depusă contestația formulată de SC …… SRL , soluționată prin respingerea ei ca inadmisibilă prin decizia nr. 134/...../...../19.01.....

Nemulţumită de rezultatul procedurii de atribuire, oferta asocierii SC ..... SRL – ……. SRL fiind respinsă ca inacceptabilă și neconformă, SC ..... SRL a formulat contestaţie, înțelegând să critice motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale, motive pe care le apreciază ca fiind exagerate.

Având a verifica legalitatea deciziei de respingere, Consiliul reține că un prim motiv de respingere vizează tarifele pentru utilajele de construcții și transporturile auto, fiind reținute în adresa nr. ……./06.07.201, următoarele:

Oferta depusa, in valoare de 2.987.808,75 lei (fara TVA) reprezintă 60,38 % din valoarea estimata a contractului de lucrări, avand un preţ aparent neobişnuit de scăzut

Documentele ofertei depuse si răspunsurile la solicitările de clarificari adresate de autoritatea contractanta nu au justificat nivelul deosebit de scăzut al tarifelor pentru utilajele de constructii si transporturile auto.

Astfel, pentru transporturile auto, tarifele din oferta de preţ prezentata din partea SC …….. SRL acopera preţul carburantului utilizat, neluandu-se in calcul celelalte cheltuieli strict necesare (salariile şoferilor, cazarea/deplasarea şoferilor la locul de execuţie a lucrărilor, contribuţiile angajatorului la fondurile de asigurari sociale, anvelope, amortismente, lubrefianti, acumulatori, piese de schimb, roviniete, asigurari, cheltuielile generale si profitul firmei). Exemplificam :

1. pentru "transport cu autobasculante pe distanta de 25 km" este prezentat un tarif de 3,00 lei/tona La o capacitate legala de 22 tone/cursa si un consum normat de 34 litri/100 km, avem 50 km x 34 litri/100 km = 17 litri/cursa x 4 lei/litru = 68 lei/cursa : 22 tone/cursa = 3,09 lei/tona (numai preţul carburantului);

2. pentru "transport cu autobasculante pe distanta de 5 km' este prezentat un tarif de 1,00 lei/tona La o capacitate legala de 22 tone''cursa s un consum normat de 34 litri/100 km avem 10 km x 34 litri/100 km = 3 40 litri/cursa x4 lei/litru = 13.6 lei/cursa 22 tone/cursa = 0 62 lei/tona (numai preţul carburantului)

Pentru utilajele de constructii, unele tarife din oferta de pret prezentata din partea SC …… SRL acopera preţul carburantului utilizat neluandu-se in calcul celelalte cheltuieli (salariiie mecanicilor deserventi, cazarea/deplasarea mecanicilor deserventi la locul de execuţie a lucrărilor, contribuţiile angajatorului la fondurile de asigurari sociaie anvelope/senile, amortismente lubrefianti. acumulatori, piese de schimb, asigurari, cheltuielile generale si profitul firmei).

Exemplificam

1. *pentru "compactor cu rulouri 14 tf" este prezentat un tarif de 30 lei/ora La un consum normat de 8 litri/ora. se obţine 8 litri/ora x 4 lei/litru = 32 iei/ora numai preţul carburantului.*
2. *pentru "compactor cu rulouri pana la 12 tf' este prezentat un tarif de 28 lei/ora La un consum normat de 6 litri/ora. se obţine 6 litri/ora x 4 lei/litru = 24 lei/ora numai preţul carburantului.*

În verificarea efectuată, Consiliul reține că tarifele pentru utilajele de construcții și transporturile auto au făcut obiectul solicitărilor de clarificări adresate asocierii SC ..... SRL – ……. SRL (denumită în continuare SC ..... SRL), după cum urmează:

Prin adresa nr. ……./28.02....., la întrebarea nr. 2, în referire la Formularul C8 Lista consumurilor de ore de funcționare a utilajelor de construcții, s-a solicitat justificarea tarifelor orare pentru toate tipurile de utilaje declarate în Formularul C8, necesare efectuării lucrărilor. Totodată, s-a solicitat prezentarea unor fișe de cheltuieli exploatare utilaje, în care să se menționeze marca, tipul, puterea, productivitatea și consumurile tehnlogice ale utilajelor propuse.

Răspunzând solicitării, prin adresa nr. …../06.03....., în vederea justificării tarifelor orare ofertate pentru toate tipurile de utilaje, ofertantul a anexat oferta nr. …./18.10.2016 primită de la SC ……. SRL, precum și fișa

de cheltuieli exploatare utilaje din oferta de închiriere emisă de același furnizor.

Prin adresa nr. ……/05.05....., comisia de evaluare a revenit cu o nouă solicitare vizavi de aspectul în discuție, prezentarea de documente referitoare la fundamentarea economică a modului de formare a prețului (oferte, analize de preț, etc.) pentru transporturile auto (articole de deviz ,,TRA…") din componența devizelor de lucrări.

Prin adresa de răspuns nr. ……../10.05....., ofertantul a arătat că tariful pentru transportul betonului s-a calculat în baza ofertei de preț primită de la SC …. SRL, anexând oferta acestuia iar pentru celelalte transporturi a fost transmisă oferta de preț primită de la SC .....SRL.

Nemulțumită fiind de cele comunicate de ofertant, autoritatea contractantă a extins verificările și asupra furnizorului SC .....SRL, căruia prin adresa nr. 1556/09.06....., i-au fost solicitate următoarele:

În legătură cu participarea operatorului economic S.C. ..... S.R.L. la procedura de achiziţie publica susmenţionata, va solicitam sa confirmaţi sau, dupa caz, sa infirmaţi, corectitudinea si valabilitatea ofertelor nr. 135/18.10.2016 si 138/18.10.2016, emise de Dumneavoastra si prezentate in cadrul ofertei sale de S.C. ..... S.R.L.

Solicitarea noastra are in vedere faptul ca in ofertele de preţ prezentate de S.C. ..... S.R.L.. din partea societatii Dumneavoastra apar preturi pentru transporturi auto, excavaţii si închiriere utilaje de constructii, cu valori neobişnuit de scăzute fata de nivelul preturilor prezentate de ceilalţi participanţi la procedura de achiziţie publica. Astfel, pentru utilajele de constructii si excavaţii, pe langa faptul ca unele din consumurile mentionate in fisa de cheltuieli anexata par subevaluate, preturile de inchirirere nu se pot justifica deoarece acopera parţial costurile cu carburanţii si salariile mecanicilor deserventi, fara a lua in considerare costurile strict necesare cu cazarea/deplasarea mecanicilor deserventi la locul de execuţie a lucrărilor (comuna ....., judeţul .....), contribuţiile angajatorului la fondurile de asigurari sociale, anvelope/senile, amortismente, lubrefianti, acumulatori, piese de schimb, asigurari, cheltuielile generale si profitul firmei.

Situatia este similara pentru preturile ofertate la transporturile auto, care nu acopera toate costurile (carburanţi, şoferi, cazarea/deplasarea şoferilor la locul de execuţie a lucrărilor, contribuţiile angajatorului la fondurile de asigurari sociale, anvelope, amortismente,lubrefianti, acumulatori, piese de schimb, roviniete, asigurari, cheltuielile generale si profitul firmei).

Fata de cele de mai sus, va solicitam sa prezentati justificarea preturilor din ofertele Dumneavoastra, preturi care, in lipsa unor explicaţii veridice, sunt nerealiste si nu pot fi considerate ca fiind rezultatul liberei concurente.

Evident ca societatea Dumneavoastra nu are obligaţia de a răspunde solicitării noastre, dar in cazul in care doriţi sa susţineţi preturile din oferta prezentata de S.C. ..... S.R.L. un astfel de răspuns (cu justificarea nivelului preturilor) este strict necesar. Precizam ca aceste doua oferte de care facem vorbire au fost folosite pentru o procedura de atribuire la care sunt folosite fonduri publice si, prin urmare, răspunsul Dumneavoastra poate produce efecte juridice (…).

Furnizorul SC .....SRL a confirmat, prin adresa nr. 39/13.06....., ofertele de preț transmise ofertantului SC ..... SRL, precizând:

Referitor la solicitarea dumneavoastra cu numărul de înregistrare 1556/09.06..... privind corectitudinea si valabilitatea ofertelor nr 135/18.10.2016 si 138/18.10.2016 emise de către societatea noastra către SC .....SRL in cadrul procedurii: ....., va aducem la cunostinta ca ne menţinem aceste oferte transmise, confirmam corectitudinea acestora iar valabilitatea lor este pana la data de 31.07.....

In ceea ce priveşte justificarea preturilor din ofertele transmise ofertantului SC ..... SRL va transmitem ataşat Fisa exploatare utilaje din care reiese justificarea tarifelor la utilaje. Pentru oferta de transport ne menţinem aceste preturi aceastea fiind rezultatul relaţiilor comerciale existente intre societatile noastre.

In cazul atribuirii acestui contract către ofertantul SC ..... SRL societatea noastra va beneficia de facilitatile derulării unui contract, respectiv: profit, cifra de afaceri, asigurarea de venituri salariale angajaţilor direct implicaţi in derularea contractului.

Incidente în speță devin prevederile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, ce stabilesc că *în cazul unei oferte care are un preţ sau cost aparent neobişnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziţie publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligaţia de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la preţul sau costul propus*.

Totodată, la alin. (3) al aceluiași articol reglementează *că autoritatea contractantă evaluează informaţiile şi documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preţ aparent neobişnuit de scăzut şi respinge respectiva ofertă* ***numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al preţului sau al costurilor propuse****, ţinând seama de elementele menţionate la alin. (2).*

Din analiza celor de mai sus și coroborând cu dispozițiile legale invocate, Consiliul reține că decizia de respingere invocând ca și motiv faptul că tarifele pentru utilajele de construcții și tranporturile auto din oferta de preț prezentată de furnizorul SC .....SRL nu sunt justificate, apare ca fiind neîntemeiată.

Într-adevăr adresa emisă de autoritatea contractantă către furnizorul SC .....SRL se circumscrie verificărilor cu privire la justificările prețului transporturilor auto și utilajelor de construcții, însă Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a dat dovadă de un formalism excesiv stabilind că oferta furnizorului nu poate fi luată în considerare pe motiv că pentru transporturile auto, utilajele de construcții, tarifele din oferta de preț acoperă prețul carburantului utilizat neluându-se în calcul celelalte cheltuieli strict necesare (salariile șoferilor, cazarea / deplasarea şoferilor la locul de execuţie a lucrărilor, contribuţiile angajatorului la fondurile de asigurări sociale, anvelope, amortismente, lubrefianți, acumulatori, piese de schimb, roviniete, asigurări, cheltuielile generale și profitul firmei).

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere că în oferta de preț de închiriere utilaje nr. ……/18.10.2016, furnizorul a susținut că tarifele includ carburant și deservent.

Prin adresa nr. ../13.06....., SC .....SRL a confirmat corectitudinea prețurilor înscrise în oferta transmisă și valabilitatea acestora până la data de 31.07....., susținând totodată, că pentru oferta de transport își menține prețurile, acestea fiind rezultatul relațiilor comerciale existente între cele două societăți.

Fiind în prezența unor oferte ferme (confimate în mod expres) pentru transporturi (oferta SC .....SRL nr. ……./18.10.2016), pentru utilaje (oferta închiriere utilaje nr. ……./18.10.2016, fișa de cheltuieli exploatare utilaje), oferte ce cuprind prețuri ce se regăsesc în Formularele C8 – Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții și C9 – Lista cuprinzând consumurile privind transporturile, completate de către ofertant în cadrul propunerii financiare, nu se poate aprecia că dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al preţului sau al costurilor propuse, astfel încât să se decidă respingerea ofertei.

Așa cum a arătat însăși furnizorul SC .....SRL, specificul relațiilor comerciale dintre părți poate justifica acordarea unui preț mai mic decât cel practicat în mod obișnuit pe piață.

De altminteri, însăși legiuitorul la art. 210 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, vorbește de condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor.

Cu luarea în considerare a celor de mai sus, Consiliul apreciază ca fiind întemeiate criticile societății contestatoare sub aspectul mai sus analizat.

În ceea ce privește cel de-al doilea motiv de respingere, reținut în sarcina ofertei asocierii SC ..... SRL – …. SRL, Consiliul constată că prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii au fost reținute următoarele:

Ofertantul Asocierea ..... SRL - ……. SRL nu a justificat cum a prezentat si a cotat imprejmuirea organizarii de şantier in cadrul propunerii financiare, aratand ca materialele necesare imprejmurii sunt obiecte de inventar; ofertantul nu a luat in calcul si nu a cotat transportul materialelor de constructii necesare împrejmuirii, manipulările aferente si costurile cu manopera necesara pentru montarea/realizarea împrejmuirii cat si demontarea acesteia.

Ofertantul Asocierea ..... SRL - ….. SRL nu a clarificat cum este cotata in propunerea financiara paza şantierului (inclusiv a utilajelor de constructii si a mijloacelor de transport auto) pentru toata perioada execuţiei lucrărilor (12 luni calendaristice), corelat cu proiectul organizarii de şantier prezentat in cadrul propunerii tehnice (pag 320-334) si nu a prezentat cuantificarea valorica a acestor cheltuieli, desi acest lucru a fost solicitat in mod neechivoc Comisia de evaluare estimeaza (avand in vedere nivelul minim de paza, numai noaptea si in zilele nelucratoare) valoarea serviciilor de paza la suma de 35.000 lei pe toata perioada derulării contractului, luând in calcul contribuţiile la bugetul asigurărilor sociale si fondurilor speciale datorate de angajator, precum si sporurile pentru lucru pe timp de noapte.

Consiliul are în vedere că la secțiunea *IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a solicitat *descrierea organizării de santier și asigurarea utilităților*.

În cadrul centralizatorului cheltuielilor pe obiectiv Formularul F1 publicat în SEAP nu a fost menționată rubrica „*organizare de șantier*”.

Prin clarificarea nr. 1 (nr. ……./10.10.2016), publicată în SEAP, la întrebarea unui operator economic *vă rugăm să precizați care este cota pentru organizarea de șantier și unde este ea prevăzută în formularul de*

ofertă, respectiv centralizatorul F1, autoritatea contractantă a răspuns: *capitolul 5.1.1 din descrierea valorii estimate se referă la* ***lucrări de construcții aferente organizării de șantier*** *și* ***acestea se vor oferta ca procent în Formularul F1, respectând valoarea estimată din fișa de date a achiziției , respectiv 112.426 lei****.*

Aspectele de mai sus au fost confirmate și prin intermediul clarificărilor nr. 2, 7, 9 postate în SEAP de către autoritatea contractantă.

În fișa de date a achiziției la secțiunea II.1.5) *Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor* sunt menționate următoarele: *Valoarea estimată este de 4.948.645 lei, reprezentand:*
1. Valoare C+M, respectiv 4.948.645 (care este compusa din cheltuielile aferente capitolului 4.1 Constructii si instalatii, respectiv 4.684.409 lei fara TVA, la care se adauga ***cheltuielile aferente capitolului 5.1.1. Lucrari constructii, respectiv 112.426 lei fara TVA****, la care se adauga cheltuielile aferente capitolului 1.3. Amenajari pentru protectia mediului, respectiv, respectiv 151.810 lei fara TVA).*

În cadrul Formularului F1 prezentat în cuprinsul propunerii financiare, ofertantul SC ..... SRL a indicat pentru capitolul 5.1 Organizare de șantier un procent de 2,36%, respectiv o valoare de 68.886,56 lei. În vederea justificării și detalierii costurilor cu organizarea de șantier a fost prezentat de către ofertant Formularul F3, urmare a solicitării (adresa nr. 1238/05.05.....) autorității contractante formulate în acest sens.

De asemenea, în cadrul propunerii tehnice ofertantul a prezentat capitolul *Descrierea organizării de șantier și asigurarea utilităților.*

Prin adresa nr. ……./07.06....., autoritatea contractantă a solicitat ofertantului, printre altele, să precizeze unde este prezentată și cotată în propunerea financiară împrejmuirea organizării de șantier și de asemenea, cum este cotată în propunerea financiară paza șantierului pentru toată perioada execuției lucrărilor (12 luni calendaristice) corelat cu proiectul organizării de șantier prezentata în cadrul propunerii tehnice, prezentând inclusiv cuantificarea valorică a acestor cheltuieli.

Referitor la solicitarea privind cotarea în propunerea financiară a împrejmuirii organizării de șantier, ofertantul a precizat prin intermediul adresei de răspuns nr. ……../12.06..... că societatea sa deține resursele necesare, materialele necesare împrejmuirii fiind obiecte de inventar a căror costuri au fost amortizate deja, drept pentru care această cheltuială nu implică nicio cheltuială suplimentară.

În ceea ce privește paza șantierului, ofertantul a precizat că au fost cuprinse în cota de cheltuieli indirecte detaliate în răspunsul transmis cu adresa nr. ……./06.03.....

Cota de cheltuieli indirecte a fost stabilită de ofertant la 3% din valoarea totală a cheltuielilor directe, fiind defalcate astfel: cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, cheltuieli administrativ gospodărești, cheltuieli neproductive, cheltuieli privind asigurarea lucrărilor de construcții.

HG nr. 28/2008 (în vigoare la data depunerii ofertelor) *privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții* în cadrul Anexei nr. 4 – *Metodologie privind elaborarea devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții* capitolul 5 - Alte cheltuieli, reglementează la pct. 5.1. Organizare de șantier în sensul că „*Se cuprind cheltuielile estimate ca fiind necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj.*

5.1.1. ***Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier.***

Se cuprind cheltuielile aferente construirii provizorii sau amenajării la construcții existente pentru vestiare pentru muncitori, grupuri sanitare, rampe de spălare auto, depozite pentru materiale, fundații pentru macarale, rețele electrice de iluminat și forță, căi de acces – auto și căi ferate -, branșamente/racorduri la utilități, împrejmuiri, panouri de prezentare, pichete de incendiu și altele asemenea. Se includ de asemenea, cheltuielile de desființare de șantier.

5.1.2. ***Cheltuieli conexe organizării de șantier****.*

Se cuprind cheltuielile pentru: obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, taxe de amplasament, închirieri semne de circulație, întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene, contractele de asistență cu poliția rutieră, contract temporar cu furnizorul de energie electrică, cu unități de salubrizare, taxe depozit ecologic, taxe locale, chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public, costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor, costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora, paza șantierului, autorizarea pompierului autorizat, etc.”.

Din analiza celor mai sus prezentate, Consiliul stabilește că nicăieri în cadrul documentației de atribuire autoritatea contractantă nu a menționat de cheltuielile conexe organizării de șantier, referirile sale (în fișa de date a achiziției, în clarificările publicate) raportându-se doar la capitolul 5.1.1, capitol care, potrivit actului normativ mai sus evocat, cuprinde ***lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier.***

SC ..... SRL, așa cum s-a arătat mai sus, a cotat acest capitol în cadrul propunerii financiare și a detaliat organizarea de șantier în cadrul propunerii tehnice.

Nefiind indicat de către autoritatea contractantă capitol separat aferent cheltuielilor conexe organizării de șantier, autoarea contestației a cotat cheltuielile aferente împrejmuirii șantierului și a pazei acestuia în cota de cheltuieli indirecte. Faptul că împrejmuirea șantierului se realizează cu obiecte de inventar, cel mult îndreptățea autoritatea contractantă să solicite o listă a obiectelor de inventar.

De asemenea, faptul că în oferta contestatoarei există o cotă de cheltuieli indirecte aparent scăzută, contrar susținerilor expertului cooptat expuse în nota nr. 404/30.03....., nu conduce la concluzia insuficienței prețului, din moment ce în documentația de atribuire nu există vreo dispoziție care să stabilească un nivel minim (sau maxim) al cheltuielilor indirecte.

Potrivit art. 3.3.3. din GHIDUL PRIVIND ELABORAREA DEVIZELOR LA NIVEL DE CATEGORII DE LUCRĂRI ŞI OBIECTE DE CONSTRUCŢII PENTRU INVESTIŢII REALIZATE DIN FONDURI PUBLICE, Cheltuielile indirecte la nivelul unui deviz pe categorii de lucrări se determină prin aplicarea unei cote aferente acestora la valoarea TOTAL – CHELTUIELI DIRECTE. Această cotă se stabileşte de către fiecare unitate de execuţie pe baza propriilor analize.

Câtă vreme ofertantul a prevăzut cheltuieli pentru organizarea de șantier, a prevăzut o cotă pentru cheltuieli indirecte, Consiliul apreciază că este excesivă şi formală respingerea ofertei pe considerentul nejustificării cotei aferente împrejmuirii de șantier și a cotei aferente pazei șantierului.

Pe baza considerentelor mai sus expuse, Consiliul va admite criticile contestatoarei și sub acest aspect.

În ceea ce privește cel de-al treilea motiv de respingere a ofertei asocierii SC ..... SRL – SC .....SRL, Consiliul reține că prin intermediul adresei de comunicare a rezultatului procedurii i-au fost aduse la cunoștință ofertantului următoarele:

Ofertantul Asocierea ..... SRL - .....SRL nu a justificat cum a prezentat si a cotat in propunerea financiara transportul muncitorilor nelocalnici pentru toata perioada execuţiei lucrărilor (12 luni calendaristice), corelat cu proiectul organizarii de şantier prezentat in cadrul propunerii tehnice (pag. 320-334), si nu a prezentat cuantificarea valorica a acestor cheltuieli. Comisia de evaluare estimeaza valoarea acestor cheltuieli la minimum 37.800,00 lei. Ofertantul a invocat in răspunsul la solicitarea de clarificari ipoteza angajarii muncitorilor din localitatea de execuţie a lucrărilor, fara a prezenta in mod concret o analiza / studiu privind existenta muncitorilor calificaţi in lucrări de drumuri in comuna ....., ca si disponibilitatea lor Oricum, transportul pe distanta de la sediul societatii la locul lucrărilor (comuna ..... judeţul .....) trebuie prestat in toate zilele lucratoare pentru specialiştii ("personalul-cheie") implicat in derularea contractului de lucrări. In răspunsul la solicitarea de clarificari, ofertantul declara ca aceste costuri sunt cuprinse in valoarea cheltuielilor indirecte si mentioneaza ca a detaliat defalcarea cheltuielilor indirecte, in răspunsul sau din 06.03..... In răspunsul la care face referire ofertantul Asocierea ..... SRL - .....SRL prezintă pasaje din Anexa nr 6 la Ordinul nr 1568/2002, fara a prezenta in mod concret cheltuielile pe capitolele respective. Ofertantul defalca valoarea cheltuielilor indirecte pe 4 capitole (cheltuieli de interes general si de executare a lucrărilor – 58.081,03 lei, cheltuieli administrative-gospodaresti 5.892,28 lei cheltuieli neproductive – 5.892,28 lei si cheltuieli privind asigurarea lucrărilor de constructii – 14. 309,82 lei).

Vizavi de cuantificarea valorică a transportului muncitorilor nelocalnici pentru toată perioada execuției lucrărilor, autoritatea contractantă a solicitat lămuriri, prin intermediul adresei nr. 1530/07.06....., ofertantul precizând că aceste cheltuieli au fost cuprinse în cota de cheltuieli indirecte și vor fi folosite doar în situația în care soceietatea sa va folosi pentru

execuția lucrărilor muncitori nelocalnici, aceasta având libertatea de a angaja și muncitori localnici din zona pentru care nu este necesar acest transport.

Consiliul observă că în cadrul propunerii tehnice, în cuprinsul capitolului descrierea organizării de șantier și asigurarea utilităților, ofertantul a prevăzut următoarele: personalul muncitor va avea în dotare barăci amplasate la locul șantierului (comuna .....-jud .....) unde se va desfășura activitatea de construcție a străzilor prevăzute în proiect. Transportul muncitorilor se face cu microbuze închiriate de la SC .....SRL – în reorganizare, pe traseul domiciliu – organizare șantier – șantier – domiciu după caz, în zilele lucrătoare.

Așadar, ofertantul a suportat din fondul pentru organizarea de șantier transportul muncitorilor de la domiciliu (spațiile de cazare) la locul de muncă.

În acest sens, Ordinul nr. 1568/15.10.2002 pentru aprobarea reglementarii tehnice *„Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice*" indicativ P91/1-02, stabilește că ***cheltuielile cu transportul zilnic al muncitorilor, pe distanțele dintre spațiile de cazare și locurile de muncă se suportă din fondul pentru organizarea de șantier***.

De asemenea, în structura și conținutul **cheltuielilor indirecte**, potrivit același ordin antemenționat, intră *cheltuielile cu transportul muncitorilor*, respectiv ***costul transporturilor periodice ale personalului nelocalnic care își vizitează familia.***

Cheltuielile cu transportul personalului muncitor trimis de la unitate, de la un șantier la altul sau de la un loc de muncă la altul.

Coroborând cele prezentate de ofertant în cuprinsul ofertei, cu dipozițiile legale invocate, nu se poate aprecia, contrar susținerilor autorității contractante, că ofertantul nu a justificat cum a prezentat și cotat în propunerea financiară transportul muncitorilor nelocalnici.

Cele anterior reținute de Consiliu, în referire la cheltuielile indirecte sunt valabile și în prezenta analiză.

Așadar, și cu privire la acest aspect, Consiliul va reține temeinicia criticilor societății contestatoare.

În referire la ultimul motiv ce a stat la baza respingerii ofertei contestatoarei, Consiliul reține că au fost comunicate următoarele:

Ofertantul Asocierea ..... SRL - .....SRL nu a justificat cum au fost cotate in cadrul propunerii financiare, pentru toata perioada execuţie a lucrărilor (12 luni calendaristice), costurile (salam, sporuri prime, concedii, depiasarile la şantier si/sau cazarea acestora, diurna, etc) cu speciaiistii necesari si obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerinţelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului. în conformitate cu prevederile Legii 10/1995 si a altor legi incidente, corelat cu informaţiile prezentate in propunerea tehnica. In propunerea tehnica sunt mentionate si nominalizate persoanele care vor fi implicate direct si indirect in proiect coroborat cu interacţiunea dintre echipe (managerul de proiect, şeful de şantier, doi sefi de punct de lucru, responsabilul RTE, responsabilul controlul calitatii,

responsabil protectia mediului, responsabilul SSM si PSI) o buna parte din aceste persoane fiind implicate direct si nemijlocit in realizarea contractului de lucrări de asemenea este mentionat sistemul de sporuri acordat salariaţilor si sunt mentionate (dar nenominalizate) alte persoane cum ar fi responsabilii de lucrări, inginerul topograf etc

Comisia de evaluare estimeaza cheltuieli cu aceşti opt specialistii ("personalul-cheie") la minimum 60.000,00 lei aceasta valoare avand incluse in afara salariilor brute doar contribuţiile la bugetul asigurărilor sociale si fondurilor speciale datorate de angajator, fara alte sporuri, prime etc însumând valorile cheltuielilor strict necesare (si limitandu-ne doar la cele cu paza şantierului, transportul la locul de execuţie al lucrărilor plata "personalului-cheie", asigurari), se obţine valoarea de 147.109,82 lei (35.000,00 + 37.800,00 + 60 000,00 + 14.309,82).

Aceasta valoare (estimata la un nivel minimal si care nu include alte cheltuieli prevăzute in Anexa nr. 6 la Ordinul nr 1568/2002 si nici marja de profit) este superioara valorilor însumate ale cheltuielilor indirecte si profitului din oferta Asocierii ..... SRL - .....SRL (cheltuieli indirecte in procent de 3% - 86.161,94 lei, profit in procent de 1% - 29 582,26).

În cuprinsul propunerii tehnice, ofertantul a identificat persoanele care vor fi implicate direct și indirect în proiect, respectiv: un manager de proiect, un șef de șantier, doi șefi de punct de lucru, un responsabil RTE, un responsabil cu controlul calității, un responsabil cu protecția mediului și un responsabil securitate și sănătate în muncă.

Cotarea acestora a fost explicată de ofertant ca fiind cuprinsă în cheltuielile indirecte prin intermediul răspunsurilor nr. …../10.05..... și ……./12.06..... la solicitările de clarificări ale autorității contractante privind modalitatea de cotare a acestor cheltuieli.

În referire la acest aspect, Consiliul stabilește că în conformitate cu dispozițiile Ordinului nr. 1568/15.10.2002 în structura și conținutul cheltuielilor indirecte, sunt cuprinse *cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor*, precum ***retribuțiile personalului de conducere, tehnice, economic și de altă specialitate administrativ de deservire al unității, inclusiv indemnizațiile de conducere, sporul de vechime și alte drepturi legale din fondul de retribuire (exclusiv retribuțiile personalului de producție industrailă și de prestații)***.

Fiind incluse în categoria cheltuielilor indirecte, nu se poate concluziona că ofertantul nu a justificat costurile cu specialiștii din cadrul propunerii financiare.

Prin urmare, pentru considerentele reținute anterior, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a procedat corect aplicând prevederile art. 134 alin. (5), 137 alin. (2) lit. g) și 137 alin. (3) lit. c) din HG nr. 395/2016 declarând oferta contestatorului ca fiind inacceptabilă și neconformă.

Pentru cele mai sus expuse, consiliul va admite contestația SC ..... SRL și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei acesteia.

Pentru aceste motive,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispoziţiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul admite contestaţia formulată de SC ..... SRL în contradictoriu cu …… ..... (…… .....) și anulează procesul verbal al ședinței de evaluare nr. …./06.07..... în partea ce privește oferta asocierii SC ..... SRL – SC .....SRL și adresa de comunicare a rezultatului procedurii transmisă contestatoarei. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii SC ..... SRL – SC .....SRL și la stabilirea rezultatului procedurii de atribuire în termen de 15 zile de la comunicarea prezentei, cu respectarea celor din motivare, a documentaţiei de atribuire şi a dispoziţiilor legale în materia achiziţiilor publice.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

……. **……** **……**