

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ..

Prin contestația nr. 186/07.03.2024 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ., depusă de SRL, cu sediul în, str., și adresa de corespondență în . și număr de înregistrare în Registrul Comerțului ., reprezentată prin administrator .., privind procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:

- în prealabil, suspendarea procedurii de atribuire;
- în principal, obligarea autorității contractante la remedierea documentația de atribuire în conformitate cu cele detaliate în cuprinsul contestației;
- obligarea autorității contractante la prelungirea perioadei de depunere a ofertelor pentru procedura de atribuire, după pronunțarea deciziei CNSC, astfel încât să permită operatorilor economici să poată beneficia de un interval de timp suficient pentru pregătirea ofertelor, în temeiul art.153 din Legea nr.98/2016;
- în subsidiar, anularea procedurii de atribuire.

Prin încheierea nr. .., Consiliul a respins, ca nefondată, cererea de suspendare a procedurii de atribuire, formulată de SRL.

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 ofertantul SRL critică unele prevederi ale documentației de atribuire, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Neconformități identificate în conținutul documentației de atribuire.

Contestatoarea arată că, în conformitate cu art.154 alin.(1) din Legea nr.98/2016 și art.20 alin.(2) din Norme, este în sarcina autorității contractante să elaboreze documentația de atribuire astfel încât să

asigure informarea corectă, completă și precisă a operatorilor economici. Astfel, autoritatea contractantă este obligată ca la elaborarea documentației de atribuire, să aducă, în mod transparent, la cunoștința operatorilor economici interesați toate informațiile necesare elaborării ofertelor, cu respectarea dispozițiilor legale în materie și ținând cont că înțelesul noțiunii de „documentație de atribuire” este definit prin art.3 alin.(1) lit.z) din Legea nr.98/2016.

În absența unei informări complete și corecte a operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire, în privința cerințelor necesar a fi respectate, are loc o încălcare a principiului transparenței. În continuare, petenta demonstrează că forma publicată a documentației de atribuire încalcă flagrant principiile menționate, iar singura remediare posibilă trebuie să constea în publicarea unei documentații corecte și echitabile, care să asigure respectarea principiilor achizițiilor publice, astfel încât operatorii economici interesați să fie aibă șanse egale în procesul de evaluare, iar nu să fie favorizați unii dintre ei în detrimentul celorlalți. Aceste nereguli trebuie puse în concordanță cu prevederile art. 50 din Legea nr. 98/2016. În același timp, se impune ca aceștia să beneficieze și de un interval de timp corespunzător pentru pregătirea ofertelor în baza unei documentații de atribuire completate, motiv pentru care este esențială suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

1. Contestatoarea susține că documentația de atribuire nu respectă prevederile legale, în sensul în care caietul de sarcini are o singură pagină, în timp ce modelul de formular de propunere tehnică (Formular nr.7) are 21 de pagini și cuprinde toate cerințele tehnice pe care le solicită autoritatea contractantă.

În acest mod, autoritatea acționează în contradicție cu legislația achizițiilor publice și bunele practici ale acesteia, impunând cerințe, criterii și reguli de natură tehnică într-un model de formular. În conformitate cu art. 20 alin.(10) din Norme, Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante. Operatorii economici sunt induși în eroare prin prezentarea unui caiet de sarcini întocmit absolut minimal, formularele nu țin locul caietului de sarcini, ele reprezintă modele ale documentelor solicitate.

De asemenea, autoarea contestației arată că, în conformitate cu art. 20 alin. (1) din Normele metodologice, formularele și caietul de sarcini reprezintă secțiuni diferite ale documentației de atribuire, iar caietul ar trebui să conțină specificații tehnice ce descriu lucrările prevăzute în contract și în raport cu care să poată fi aplicate prevederile art.127 alin.(1) lit.f), art.137 alin.(2) lit.c) și alin.(3) lit.a) din Normele metodologice.

Mai mult decât atât, modelul de formular propus conține cerințe și pentru etapa de proiectare, care nu este obiect al contractului în cauză, precum și cerințe ce nu se regăsesc nici în fișa de date, nici în caietul de sarcini.

Prin urmare, solicită corelarea formularelor cu obiectul contractului, cu fișa de date și caietul de sarcini, iar toate cerințele să fie clar prevăzute în cadrul documentelor din urmă menționate, nu prin adăugarea de cerințe suplimentare prin formulare.

2. Totodată, contestatoarea învederează faptul că, la nivelul caietului de sarcini și al draft-ului de contract, nu se regăsește un termen pentru punerea la dispoziție a amplasamentului și nici pentru emiterea ordinului de începere a execuției lucrărilor. În acest sens, se constată încălcarea art.154 alin.(1) din Legea nr.98/2016. La nivelul caietului de sarcini și al contractului ar trebui regăsite informații referitoare la responsabilitățile autorității contractante privind emiterea ordinului de începere al execuției, precum și predarea amplasamentului lucrării, precizând data de referință și de când începe să curgă termenul.

Petenta menționează că toate aceste date reprezintă informații absolut necesare în întocmirea graficului Gantt și a ofertei tehnice, ele reprezintă date ce trebuie puse la dispoziție de către autoritatea contractantă mai ales că stabilirea acestora este în sarcina acesteia.

Astfel, solicită includerea acestor date atât în cadrul caietului de sarcini, cât și al modelului de contract.

3. Contestatoarea mai susține că factorii de evaluare din criteriul de atribuire sunt stabiliți discreționar, disproporționat și încalcă principiul tratamentului egal. Criteriul de atribuire stabilit este cel mai bun raport calitate-preț și are drept factori de evaluare:

- prețul ofertei, cu o pondere de 50% și punctaj maxim 50 de puncte;

- experiența experților cheie, cu o pondere de 36% și un punctaj maxim de 36 de puncte. Pentru un punctaj maxim de 12 puncte per expert ofertanții trebuie să demonstreze experiența fiecărui specialist (Manager de contract, Responsabil Tehnic cu Execuția și Șef de șantier) prin implicarea în mai mult de 30 de proiecte/contracte;

- Perioada de garanție acordată lucrărilor, cu o pondere de 14% și un punctaj maxim de 14 puncte. Pentru un punctaj maxim ofertanții trebuie să ofere un termen de garanție de 96 de luni calendaristice. Ofertele ce oferă un termen mai mic de 48 de luni calendaristice vor fi respinse ca neconforme.

Astfel, contestatoarea subliniază faptul că un prim factor de evaluare este prețul ofertei, care poate atrage un punctaj maxim de 50 puncte, rezultând așadar că etapa financiară este cotate cu jumătate. Componenta tehnică este împărțită în 2 factori de evaluare, care adunați reflectă jumătate din proiect.

Prin urmare, consideră că este imperativ ca strategia de contractare a autorității contractante să conțină justificarea concretă a factorilor de evaluare în sensul de a fi adaptată specificului contractului, fără a va limita la considerații generale; ar trebui aduse informații suplimentare care să permită identificarea modului în care a fost stabilită ponderea fiecărui factor, respectiv asigurarea proporționalității acesteia (nu doar declarata, ci și demonstrată) cu importanța și avantajele obținute prin utilizarea acestuia la evaluarea ofertelor, față de cerințele minime ale caietului de sarcini, conform prevederilor art.32 alin.(8) și (9) din Normele metodologice.

De asemenea, consideră că nu este motivată utilizarea acestora ca subfactori de evaluare, și nici nu reiese clar și fără echivoc din documentația de atribuire (încă o dată, caietul de sarcini este practic inexistent) că activitatea experților are un impact semnificativ asupra calității executării contractului, precum se menționează în art.3 alin.(6) și art.10 alin.(1) din Instrucțiunea Președintelui ANAP nr.1/2017. Având în vedere modul în care este formulat acest factor de evaluare și faptul că nu există mențiuni la nivelul caietului de sarcini, în sensul celor indicate anterior, contestatoarea apreciază că stabilirea acestora nu aduce un avantaj real autorității contractante, și sunt, doar, de natură formală, incluși în documentația de atribuire, neexistând nicio modalitatea efectivă prin care activitatea acestora să poată fi urmărită în cadrul procesului de evaluare a ofertelor.

În ceea ce privește factorul tehnic 1 - experiența profesională a Managerului de proiect, Responsabilului tehnic cu execuția și a Șefului de șantier – petenta precizează că, instituirea unui punctaj maxim pentru mai mult de 30 de proiecte, implică o descurajare a potențialilor ofertanți în depunerea de oferte în prezenta procedură. Demonstrarea unei experiențe a fiecărui specialist la nivelul a 31 de contracte este exorbitantă, fiind dificil de atins în practică și, prin urmare, deschide calea aplicării de către autoritatea contractantă a unui favoritism extrem, care însă este contrar principiului tratamentului egal prevăzut de legislația achizițiilor publice.

Mai mult, autoarea contestației învederează faptul că procedura în cauză are o valoare de mai puțin de 3 milioane de lei și este absolut excesiv, din punct de vedere tehnic, ca autoritatea să solicite, la execuția unor drumuri comunale, cerințe ce nu sunt uzitate nici măcar la execuția drumurilor expres și autostrăzilor. Din punctul de vedere al importanței drumurilor publice, drumurile de interes local se situează pe locul 7 și 8, conform Normelor tehnice privind proiectarea, construirea și modernizarea drumurilor. Astfel, efectul obținut de autoritatea contractantă prin cerințele sale este descurajarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între operatorii economici participanți la procedura de achiziție publică.

În susținerea celor prezentate, petenta consideră că autoritatea contractantă a acționat contrar prevederilor art.187 - 189 din Legea nr.98/2016. Interesul oricărei autorități contractante ar trebui să fie acela ca, în cadrul procedurii de atribuire, să participe cât mai mulți operatori economici, din ale căror oferte să fie aleasă cea care răspunde cel mai bine cerințelor proiectului. Or, prin instituirea acestui algoritm de calcul se descurajează participarea la procedura de atribuire a unor operatori economici care ar dispune de experiența necesară realizării în mod corespunzător și la timp a proiectului.

Toate cele enunțate anterior se aplică tuturor experților solicitați. Suplimentar, contestatoarea arată că responsabilul tehnic cu execuția desfășoară activități în calitate atestată conform unor acte normative, motiv pentru care prevederile art.3 alin.(3)-(4) din Instrucțiunea președintelui ANAP nr.1/2017 impun ca autoritatea contractantă să se limiteze doar la prezentarea modalității de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr.10/1995 și a altor legi incidente.

Contestatoarea precizează că, tot în această privință, a fost pronunțat în avizele conforme ANAP, în activitatea sa ex-ante, că nu se pot stabili cerințe minime cu privire la alți experți cheie decât Managerul de proiect/contract, Șeful echipă proiectare/ (arhitect șef), șeful de șantier, proiectanți pe diferite specializări. Acestor categorii de personal li se pot solicita la nivelul caietului de sarcini atât cerințe de studii, cerințe de experiență, cât și prezentarea documentelor justificative la momentul depunerii ofertelor, indiferent dacă aceștia sunt sau nu stabiliți ca factori de evaluare. Experților autorizați/ certificați (exp. RTE) care intră sub incidența prevederilor art.3 alin.(3)-(4) din Instrucțiunea președintelui ANAP nr.1/2017, nu li se vor solicita cerințe de calificare în caietul de sarcini și nici documente justificative la ofertare.

În concluzie, în opinia petentei, o astfel de modalitate de punctare a factorului de evaluare este în contradicție cu prevederile legale din materia achizițiilor publice, al căror scop este tocmai evitarea arbitrariului în procesul de evaluare. Acest algoritm de calcul care presupune atingerea punctajului maxim de 36 puncte doar în urma demonstrării unei experiențe a managerului de proiect, RTE și Șef de șantier cumulate la nivelul a minim 30 de proiecte - este excesivă, disproporționată în raport cu obiectul și valoarea contractului și stabilită în mod discreționar, fără o justificare reală, corectă și transparentă, neexistând niciun argument de ordin tehnic pentru impunerea unei astfel de cerințe atât de excesive.

În aceeași ordine de idei, în ceea ce privește factorul de evaluare tehnic 2 - privind termenul de garanție acordat lucrărilor, contestatoarea susține că acesta este stabilit, în mod exagerat, prin raportare la durata

de execuție a contractului de 3 luni și la complexitatea lucrărilor. În acest fel, durata de garanție acordată în mod legal pentru construcțiile de categorie de importanță C este 3 ani (36 luni), neexistând niciun motiv pentru ca ofertele ce oferă minim 48 de luni să fie neconforme.

În plus, autoarea contestației consideră că acordarea unei garanții de 8 ani pentru un punctaj maxim are drept efect descurajarea operatorilor economici privind participarea la procedură, încalcă principiul tratamentului egal și afectează concurența în mod negativ.

Prin urmare, solicită:

a) Eliminarea factorului de evaluare cu privire la garanția lucrărilor și impunerea unei garanții de 36 luni conform legii. În cazul în care Consiliul consideră oportun acest factor, punctajul maxim pentru acest factor să fie 10 puncte pentru un termen de 60 luni și 0 puncte pentru 36 luni, iar diferența de punctaj să se acorde factorului preț.

b) Eliminarea responsabilului tehnic cu execuția din cadrul factorilor de evaluare.

c) Reducerea numărului de contracte/proiecte similare la un număr proporțional cu contractul, de exemplu 5 contracte pentru punctaj maxim.

d) Reducerea factorului pentru experiența experților cheie de la 36 puncte la maxim 15 puncte, iar diferența să fie alocată factorului preț.

4. În ceea ce privește cerința din fișa de date, pag. 8, Cap. IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice: „Propunerea Tehnică va conține: 2. Reperele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului. În această secțiune, ofertantul, pe baza informațiilor menționate în specificațiile tehnice din documentația de atribuire și a cunoștințelor proprii, trebuie să facă o prezentare detaliată privind: (...) (B) strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului. Se va prezenta lista furnizorilor principalelor materiale ce urmează a fi puse în operă, cu atașarea certificatelor privind controlul producției în fabrică/rapoarte de încercare minim pentru agregatele, betoanele și mixturile asfaltice ce urmează a fi puse în operă, rapoarte de inspecție pentru instalațiile de sortare și concasare agregate/fabricare mixturi asfaltice”, contestatoarea o consideră excesivă la momentul depunerii ofertelor. Astfel, arată că, potrivit HG nr.668/2017 privind stabilirea condițiilor pentru comercializarea produselor pentru construcții, produsul pentru construcții se comercializează însoțit de diverse declarații de performanță întocmită de producător, certificate de constanță a performanței, certificate de conformitate a controlului producției în fabrică sau a evaluărilor și verificărilor efectuate de producător, după caz.

În acest context, atâta vreme cât legea leagă momentul comercializării de cel al rapoartelor și certificărilor de calitate, la acest moment al depunerii ofertelor este imposibil pentru operatorii economici să aibă deja în posesie aceste documente. De asemenea, nu aduce niciun beneficiu autorității, la acest moment, demonstrarea deținerii acestor documente (fără de care nu se poate comercializa un produs pentru construcții), acestea vor fi prezentate în timpul execuției contractului.

Față de cele anterior menționate, contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe.

5. Cu privire la cerința din fișa de date, pag. 8, Cap. IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice: „8. Memoriul de organizare a santierului: descrierea organizarii de santier aferentă/necesară execuției. (...)”, petenta susține că aceasta este neclară și impune cerințe care nu au fost luate în considerare în cadrul valorii estimate a contractului, precum asigurarea utilităților, modul de protejare a utilităților existente (nu există nicio mențiune cu privire la acestea în cadrul proiectului sau modul în care proiectul ar putea interfera/perturba utilitățile), ce înseamnă curățenia șantierului aplicată la prezentul contract și în plus, nu există sumă bugetată pentru capitolul 5.1.2, iar pentru capitolul 5.1.1 este bugetată o sumă arbitrară de 0,45% din valoarea estimată.

Astfel, contestatoarea consideră excesiv din partea autorității să solicite obligația operatorilor economici de a cuprinde costuri și a descrie acțiuni ce depășesc limitele impuse ale prezentei proceduri și care nu au fost aduse la cunoștința ofertanților.

Prin urmare, solicită reformularea cerinței, strict pentru contractul în cauză și pentru cheltuielile luate în considerare în cadrul valorii estimate.

6. Referitor la cerința din fișa de date, pag. 8, cap. IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice: „Propunerea Tehnică va conține: (...) 11. Procesul verbal de vizită amplasament. Având în vedere specificul contractului, se solicită operatorilor economici vizitarea amplasamentului lucrărilor”, în opinia petentei, neprezentarea procesului-verbal de vizitare al amplasamentului nu poate conduce la declararea ofertei ca fiind neconformă, în schimb, autoritatea contractantă poate recomanda vizitarea amplasamentului, fără să o condiționeze de includerea procesului verbal în propunerea tehnică.

Impunerea prezentării acestui proces-verbal este excesivă, iar faptul că vizita șantierului se face împreună cu un reprezentat al autorității contractante nu aduce niciun beneficiu real pentru aceasta.

Ofertanții trebuie să fie în măsură să întocmească oferta tehnică și financiară având în vedere întreaga documentație de atribuire. Singurul scop al acestui proces verbal este că autoritatea contractantă știe înaintea datei limită de depunere a ofertelor ofertanții ce pot fi admiși la etapa de evaluare tehnică.

Prin urmare, contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe.

7. În ceea ce privește cerința din fișa de date, pag. 8, Cap. IV.4.1. Modul de prezentare al propunerii tehnice: „Propunerea Tehnică va conține: (...) 13. Măsurile de conservare a lucrărilor pe timp de iarnă (...)”, contestatoarea o consideră neîntemeiată, având în vedere că durata de execuție este de 3 luni. Astfel, autoarea contestației arată că valabilitatea ofertei este de 4 luni, prin urmare rezultă că, după estimările autorității, execuția lucrărilor va fi fost terminată pe 15.10.2024, anterior perioadei considerată legal friguroasă.

În al doilea rând, peneta arată că, conservarea presupune sistarea completă a lucrărilor, ori normativele aplicabile reglementează proceduri tehnice de execuție pe perioada timpului friguros. În același timp, sistarea nu implică și conservarea lucrărilor.

Luând în considerare și specificul contractului, singura operațiune ce nu ar putea fi executată pe timp friguros, este asfaltarea conform AND 605/2016. Se pot executa alte lucrări în acea perioadă în care nu se poate asfalta, motiv pentru care lucrările nu ar fi sistate și iar nu ar putea fi vorba de o conservare pe timp de iarnă. Mai mult, costurile pentru conservare ar fi trebuit prevăzute de către Proiectant, dacă acesta ar fi apreciat executarea pe o durată îndelungată de timp ce ar fi necesitat măsuri luate.

În acest fel, autoritatea contractantă nu are nevoie de un plan pentru conservarea lucrărilor, această cerință fiind doar de natură a restrânge concurența. Execuția lucrărilor este prea scurtă pentru a fi necesar un plan de această natură, iar costurile de natura conservării pe timp friguros nu au fost luate în considerare de către proiectant.

Prin urmare, contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe.

8. Cu privire la cerința din fișa de date, pag. 9, cap. IV.4.2. Modul de prezentare al propunerii financiare: „• Se va mai detalia: (1) tariful mediu orar de manoperă, (2) procentul ofertat pentru cheltuielile indirecte, (3) procentul de profit estimat.”, autoarea contestației consideră că este lipsită de justificare în procedura de față și la acest moment al ofertării. Astfel, apreciază că justificările cerute sunt necesare, doar în momentul în care comisia de evaluare identifică un preț neobișnuit de scăzut al ofertei în sensul prevederilor art.210 din Legea nr.98/2016 și art.136 din Norme.

Mai mult decât atât, tariful orar de manoperă este suficient să fie peste minimul impus legal (27,714 lei/h), fiind excesivă o detaliere a tarifului mediu atâta vreme cât operatorii economici respectă legislația aplicabilă.

De asemenea, contestatoarea menționează că oferta financiară reprezintă, în sine, o analiză a prețului ofertat, ofertantul fiind obligat să ia în considerare toate cheltuielile pentru derularea contractului de achiziție și recepționarea acestuia în parametrii calitativi și cantitativi solicitați prin documentația de atribuire. În ceea ce privește cotarea cheltuielilor indirecte și a profitului, este suficient ca acestea să respecte prevederile Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice Indicativ P 91/1-02 aprobat prin Ordinul ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr.1568/2002.

Cheltuielile indirecte sunt reglementate în cadrul articolului 3.3.3. și a Anexei nr.6 din Ghidul Indicativ P 91 sus-menționat. Aceste cheltuieli privesc societatea în întregime sa. Astfel, o analiză, privindu-le la nivel anual, trebuie făcută luând în calcul toate contractele pe care o firmă le are în derulare în acest interval de timp. În mod normal, contestatoarea

precizează că tot ceea ce înseamnă cheltuieli indirecte, la nivelul unui operator economic, reprezintă atât cheltuieli de interes general, cheltuieli administrativ-gospodărești, cheltuieli neproductive, cheltuieli privind asigurarea lucrărilor de construcții, raportate la toate contractele pe care respectivul le are în executare la momentul compunerii ofertei pentru cheltuielile comune (spre exemplu cheltuieli pentru utilitățile sediului social, reparații, parc auto etc.), cât și cheltuieli specifice unității de execuție în concordanță cu articolul 3.4.7 din P 91.

Cu privire la cota de profit, așa cum prevede articolul 3.3.4. din P 91, cota acestuia este specifică și se stabilește de fiecare unitate de execuție. În acest sens, procentul de profit se raportează la numărul șantierelor deschise. Mai mult, cota de profit se aplică ulterior formării ofertei, ținându-se cont de cheltuielile directe și indirecte, pentru ca propunerea financiară să devină competitivă.

Având în vedere toate cele indicate, în opinia petentei, compunerea acestor două elemente este greu de analizat și este specifică fiecărui operator economic și fiecărui contract în parte, neaducând niciun beneficiu autorității contractante ca acestea să fie detaliate la momentul depunerii ofertelor atunci când prețul ofertat este corect format și respectă reglementările în domeniul achizițiilor publice.

Mai mult decât atât, contestatoarea consideră că, acest tip de detalieri, ar putea face obiectul unei solicitări în cazul prevederilor art. 210 din Lege, respectiv art. 136 din Normele Legii.

Prin urmare, solicită eliminarea acestei cerințe.

V. Prolungirea termenului de depunere a ofertelor

În conformitate cu art.153 alin.(1) lit.b) și alin.(2) din Legea nr.98/2016 coroborat cu art.55 alin.(2) din Anexa privind Normele metodologice aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.395/2016, contestatoarea consideră că se impune prelungirea termenului de depunere a ofertelor, pentru ca operatorii economici interesați să dispună de un timp suficient pentru întocmirea ofertelor într-un mod corespunzător. Termenul de depunere a ofertelor stabilit pentru data de 15.03.2024, ora 15:00, este insuficient, având în vedere cele arătate anterior.

VI. Anularea procedurii de atribuire

În subsidiar, în măsura în care Consiliul va respinge capetele de cerere privind suspendarea procedurii și prelungirea perioadei de depunere a ofertelor, contestatoarea solicită anularea procedurii de atribuire, față de abaterile de la prevederile legislative ce afectează desfășurarea procedurii, în conformitate cu art.212 alin.(1) lit.c) din Legea nr.98/2016. Mai mult decât atât, se arată că modificările substanțiale conduc la anularea procedurii de atribuire, conform art.55 alin.(2) lit.a) din Normele metodologice.

Pentru toate aceste considerentele, solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 1331/13.03.2024 înregistrată la Consiliu sub nr. 15505/13.03.2024, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de SRL.

Cu privire la cerințele referitoare la activitatea de proiectare și care au fost evidențiate în cuprinsul documentației de atribuire, autoritatea arată că această cerință a fost remediată în data de 13.03.2024, ora 11.10, prin încărcarea unei clarificări din oficiu a autorității contractante, prin care a clarificat faptul că Formularul nr. 7 "Formular cadru propunere tehnică" face referire atât la propunerea tehnică pentru proiectare, cât și cea pentru execuție și coraborat cu faptul că, potrivit fișei de date, tipul de contract este doar de execuție lucrări, evidențiază că formularul a fost elaborat astfel încât să poată satisface o gamă cât mai largă de proceduri, astfel încât se vor utiliza exclusiv secțiunile aferente componentei de execuție, respectiv se elimină cerințele referitoare la activitatea de proiectare.

Referitor la susținerea contestației potrivit căreia caietul de sarcini are o singură pagină, în timp ce restul cerințelor sunt evidențiate în cuprinsul formularelor ce trebuie completate de către ofertanți, autoritatea susține că nu a fost nimeni indus în eroare, așa cum precizează contestația, deoarece documentația de atribuire este alcătuită din caiet de sarcini, model formulare, draft contract, fișa de date, documentație tehnico-economică, etc., astfel încât toate acestea trebuie analizate în vederea elaborării ofertei și sunt documente care sunt puse la dispoziția tuturor operatorilor economici care accesează procedura prin platforma SICAP, fapt care este în contradictoriu cu susținerea contestației cu privire la principiul transparenței și al tratamentului egal dintre ofertanți.

Referitor la factorii de evaluare, criteriul de atribuire, precum și ponderea acestora, autoritatea menționează că acestea reprezintă atributia exclusivă a sa și se fac, prin raportare la obiectul și complexitatea contractului de atribuit, exclusiv la aprecierea acestora și nu a unui operator economic. În caz contrar, achizitoarea menționează că, după eventuala admitere a unei solicitări de genul celei formulate în cuprinsul contestației, ce motive ar avea pentru a nu da curs unei noi solicitări de reducere la 10 proiecte, iar ulterior la niciunul, pentru simplu fapt că așa apreciază respectivul operator economic. În fapt, condițiile sunt deja justificate în documentele interne aferente procedurii, la momentul publicării anunțului de participare, în necunoștința identității potențialilor ofertanți sau măcar a numărului acestora.

Cu privire la eliminarea anumitor cerințe din documentația de atribuire, achizitoarea consideră că dacă acestea nu erau pe înțelesul operatorilor economici înscriși pentru participarea la prezenta procedură, se puteau solicita clarificări în acest sens și doar, dacă răspunsul autorității contractante nu era satisfăcător pentru aceștia, atunci se putea proceda la contestarea cerințelor aferente documentației de atribuire,

coraborat cu faptul că s-au înscris deja 6 (sase) operatori la prezenta procedură și nu are nicio clarificare primită, consideră că nu sunt motive pentru a lua în considerare cerințele contestatoarei, iar susținerile acesteia sunt nefondate și denotă faptul că autoarea contestației nu a înțeles cerințele documentației de atribuire, contestația fiind formulată cu rea-credință și având rolul de a întârzia implementarea proiectului în cauză.

Referitor la solicitarea de anulare a procedurii de atribuire, achizitoarea susține că a depus toate diligențele pentru elaborarea unei documentații de atribuire corecte, atât din punct de vedere legal, cât și cu respectarea principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, astfel încât solicită Consiliului să analizeze netemeinicia contestației și să dispună respingerea acesteia.

Prin adresa nr. 254/28.03.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 19231/28.03.2024, contestatoarea a formulat concluzii scrise la punctul de vedere formulat de autoritatea contractantă, solicitând respingerea argumentelor achizitoarei.

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

..... a inițiat procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect ... prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. .., data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită prin anunț pentru 15.03.2024, ora 1500 și decalată prin Clarificare/erată generată automat ca urmare a extinderii termenelor pentru data de 22.03.2024, ora 1500. Valoarea estimată a contractului este de 2.925.060,57 lei, fără TVA.

Nemulțumită de unele prevederi ale documentației de atribuire, ... SRL a înaintat contestația nr. 186/07.03.2024 înregistrată la Consiliu cu nr. 14412/08.03.2024, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Prin încheierea nr. .., Consiliul a respins, ca nefondată, cererea de suspendare a procedurii de atribuire, formulată de SRL.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 35.000,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. ... eliberată de CEC Bank – Sucursala Slobozia, la data de 12.03.2024.

Analizând criticile formulate de autoarea contestației, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de modificarea/eliminarea anumitor prevederi/cerințe din conținutul documentelor achiziției, a căror nelegalitate este invocată de SRL.

Se rețin și precizările achizitoarei, în replică la cele reclamate, respectiv faptul că vizavi de argumentele contestatoarei referitoare la modificarea/ eliminarea prevederilor/cerințelor din conținutul documentelor achiziției, respectiv aceasta apreciază că *în cazul în care acestea nu erau pe înțelesul operatorilor economici, se puteau solicita clarificări*

În acest sens și doar dacă răspunsul autorității contractante nu era satisfactor pentru aceștia, atunci se putea proceda la contestarea cerințelor aferente documentației de atribuire, coraborat cu faptul ca la data prezentei sunt 6 (sase) operatori inscriși la prezenta procedura.

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de societatea contestatoare, Consiliul găsește util expunerea câtorva elemente din cadrul documentației de atribuire, menite să înlăesnească înțelegerea ei, cât și să îi circumstanțieze soluționarea.

Obiectul supus procedurii de atribuire în cauză îl constituie astfel cum este descris la pct. II.1.4, respectiv:

II.1.4 Descrierea succinta a contractului sau a achiziției/achizițiilor:

Execuția lucrărilor de "", astfel cum sunt acestea menționate în proiectul Tehnic atașat prezentei Documentații.

Tot în cadrul fișei de date, la secțiunea dedicată modului de elaborare a ofertei, autoritatea contractantă a precizat următoarele cerințe:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnică trebuie să demonstreze că Ofertantul a înțeles corect cerințele din Caietul de Sarcini și că metodologia propusă este corespunzătoare pentru obținerea asigurării calității Lucrărilor.

De asemenea, Propunerea Tehnică trebuie să convingă Autoritatea Contractantă că în caz de atribuire Ofertantul dispune de resurse materiale și umane suficiente, precum și de expertiză necesară pentru a asigura execuția lucrărilor contractului cu respectarea tuturor prevederilor legale naționale în vigoare.

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini. În documentația de atribuire, orice trimitere/referire la Caietul de sarcini reprezintă trimiteri și referiri la documentele tehnice publicate în SEAP respectiv deopotrivă la proiectul tehnic cit și la documentul intitulat ca atare

Nu se acceptă propuneri tehnice care să conțină normative abrogate. Propunerea tehnică trebuie să reflecte cunoștințele tehnice ale ofertantului și asumarea de către acesta a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în proiectul tehnic, legislația și normativele tehnice în vigoare. Nu se acceptă completarea / corectarea ulterioară a normativelor tehnice.

Propunerea tehnică a Ofertantului trebuie să includă informații și detalii suficiente pentru a permite evaluarea ofertei potrivit factorilor de evaluare adoptați.

Nu sunt acceptate limitări ale obligațiilor ofertantului față de cerințele prezentate în documentația de atribuire.

În cazul în care oferta tehnică nu respecta toate cerințele prevăzute în documentația de atribuire și nu reflectă asumarea de către

Ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în Caietul de Sarcini, Autoritatea Contractantă are dreptul de a o respinge, conform prevederilor Legii 98/2016.

Formularul 6 va fi completat atât de către Ofertant, cât și de subcontractorii declarați în oferta. Propunerea Tehnică va conține:

1. Planul de asigurare a calității lucrărilor pe timpul execuției particularizat la lucrare, care va cuprinde cel puțin următoarele:

A) Modul de asigurare al calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității.

B) Procedurile tehnice de execuție a lucrărilor aferente obiectivului. Se vor prezenta procedurile de execuție personalizate la lucrare, pentru categoriile de lucrări incidente obiectivului: minim terasamente, fundații, betonare, asternere mixturi asfaltice la cald, semnalizare și marcaje, plantare borne

C) Planul de control și verificare a calității lucrărilor executate pentru obiectivul de investiție pe fiecare categorie de lucrări în parte;

2. Reperele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului. În această secțiune, ofertantul, pe baza informațiilor menționate în specificațiile

tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind:

(A) planificarea activitatilor contractului prin care ofertantul sa indice toate etapele esentiale executiei lucrarilor,

(B) strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizarii contractului. Se va prezenta lista furnizorilor principalelor materiale ce urmeaza a fi puse in opera, cu atasarea certificatelor privind controlul productiei in fabrica / rapoarte de incercare minim pentru agregatele, betoanele si mixturile asfaltice ce urmeaza a fi puse in opera, rapoarte de inspectie pentru instalatiile de sortare si concasare agregate / fabricare mixturi asfaltice;

(C) adecvarea la constrangerile fizice impuse de amplasamentul lucrarii;

(D) aspectele de ordin operational ale lucrarilor existente ce trebuie mentinute.

3. Graficul de executie. Se solicita intocmirea graficului de executie a lucrarilor - document ce va reflecta progresul in timp al proiectului coroborat cu evidentierea alocarii adecvata de resurse umane si materiale necesare realizarii fiecarei operatiuni in parte.

4. Organigrama exhaustiva a proiectului care identifica in mod clar personalul pe care ofertantul trebuie sa il utilizeze la realizarea serviciilor si lucrarilor incluse in contract. In aceasta sectiune, ofertantul, pe baza informatiilor mentionate in specificatiile tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind:

A. Rolurile si responsabilitatile personalului propus (minimal> manager de contract / Coordonator de lucrari, Sef santier, Responsabil tehnic cu executia),

B. Liniile de comunicare intre membrii echipei implicate in contract

Tot in aceasta sectiune se va prezenta si Strategia utilizata de ofertant pentru prevenirea conflictului de interese pe parcursul derularii proiectului

5. Planul cu masurile privind protectia mediului. Se vor respecta masurile de protectie a mediului pe toata durata de indeplinire a contractului de lucrari. Se va prezenta o declaratie pe propria raspundere in acest sens.

6. Planul de management al riscurilor aferent lucrarii. Se va prezenta abordarea propusa pentru managementul riscurilor in cadrul contractului, cu luarea in considerare a cerintelor incluse in caietul de sarcini. In aceasta sectiune, ofertantul, pe baza informatiilor mentionate in specificatiile tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind:

A. Sistemul de gestiune a riscurilor si oportunitatilor

B. Identificarea / gestionarea si minimalizarea riscurilor care pot afecta securitatea si sanatatea lucratorilor si a celorlalti participanti la procesul de munca pe santier

C. Riscuri de accidentare/masuri de prevenire si protectie pe categorii de lucrari

D. Principalele masuri de prevenire si protectie

E. Analiza de riscuri aplicata la lucrare, care va evidentia factorii de risc / sursele de pericol identificate / efectele factorilor de risc / modalitati de gestionare a acestor riscuri / Calculul de relativizare a valorii de risc

7. Declaratie privind respectarea reglementarilor din domeniul social si al relatiilor de munca. Ofertantii vor preciza modul concret de aplicare si promovare in cadrul executiei lucrarilor a prevederilor legate in vigoare referitoare la principiile tratamentului egal, nediscriminarii si egalitatii de sanse.

8. Memoriul de organizare a santierului: descrierea organizarii de santier aferenta/necesara executiei. In aceasta sectiune, ofertantul, pe baza informatiilor mentionate in specificatiile tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind: accesul pe santier, curatenia santierului, programul de lucru pe santier, asigurarea utilitatilor, modul de protejare a utilitatilor existente, masuri de securitate si sanatate in munca in cadrul organizarii de santier, planul de organizare a santierului, inclusiv Schemele de semnalizare a zonei de drum in lucru.

9. Se va preciza perioada de garantie acordata de minim 48 luni. Ofertantii vor prezenta o declaratie pe propria raspundere cu privire la perioada de garantie asumata. Se va prezenta un plan privind masurile de supraveghere a lucrarilor in perioada de garantie acordata, cu precizarea modalitatilor, termenului de interventie (nu mai mare de 10 zile calendaristice) si a duratelor de remediere a potentialelor defectiuni datorate viciilor de executie, a resurselor mecanice si de personal alocate pentru punerea in aplicare a planului. In aceasta sectiune, ofertantul, pe baza informatiilor mentionate in specificatiile tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind:

A. Resurse materiale, mecanice si de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului;

B. Modalitatea efectiva de asigurare a mentenanței lucrurilor in perioada de garantie

C. Modalitatea efectiva de realizare a operatiunilor de supraveghere si interventii

D. Modalitatea efectiva de realizare a reparatiilor si intretinere a lucrurilor realizate pe categorii de lucrari: imbracaminti asfaltice / retea de apa / sistemul de canalizare

10. Liste de cantitati/articole, cu incadrari conform Normativelor indicatoare de deviz intocmite pentru asigurarea realizarii tuturor operatiunilor mentionate in PT dar si pentru demonstrarea modului de formare a ofertei financiare.

11. Procesul verbal de vizita amplasament. Avand in vedere specificul contractului, se solicita operatorilor economici vizitarea amplasamentului lucrurilor cu scopul de a evalua pe proprie raspundere, cheltuiala si risc toti factorii necesari a fi luati in calcul la pregatirea ofertei de executie de lucrari. Pentru aceasta, autoritatea contractanta va desemna un reprezentant la solicitarea operatorilor economici, daca se primeste o instiintare in acest sens cu cel putin o zi inainte, in scris, urmind a fi perfectat un proces verbal cu un reprezentant al acesteia.

12. Declaratie de insusire a clauzelor contractuale si a Conventiei SSM si PSI. Se accepta formularea de amendamente la clauzele declarate ca si facultative, caz in care se va prezenta si lista amendamentelor respective.

13. Masurile de conservare a lucrurilor pe timp de iarna. In aceasta sectiune, ofertantul, pe baza informatiilor mentionate in specificatiile tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind:

Responsabilitati generale in constructii pe timp friguros, Depozitarea si conservarea materialelor, Protejarea obiectivelor sistate,

Constructii speciale de santier, instalatii si retele de santier, Protejarea utilajelor si mijloacelor de transport

Ofertantul are obligatia de a intocmi un opis al documentelor incluse in propunerea tehnica.

(...)

Nota: Autoritatea contractanta isi rezerva dreptul de a analiza si verifica conformitatea termenelor ofertate din punct de vedere al asigurarii indeplinirii de catre operatorii economici a cerintelor solicitate prin documentatia de atribuire, cu scopul protejarii acesteia impotriva ofertelor care prevad termene nesustenabile, care nu pot fi fundamentate.

Ofertele care prevad o durata de executie mai mica/mare de 3 luni vor fi respinse ca neconforme.

Precizare: Toate elementele propunerii tehnice trebuie sa fie corelate si sa includa toate activitatile si lucrurile descrise in documentatia de atribuire, inclusiv in PT.

Documentele mentionate la punctele 1-13, se vor prezenta ca si sectiuni ale Formularului Model de propunere tehnica, in masura in care sunt mentionate in acesta, in caz contrar urmand a fi atasate acestuia.

În cadrul secțiunii dedicate formularelor se regăsește și Formularul 7 intitulat *Formular-cadru propunere tehnică*.

În cuprinsul caietului de sarcini achizitoarea a precizat următoarele informații despre contextul lucrărilor care fac obiectul procedurii, astfel:

3. OBIECTUL CONTRACTULUI

Execuție lucrari „MODERNIZARE DRUMURI COMUNALE: PRIMARIEI, POSTEI, MUNCII SI SOARELUI IN, JUDETUL” - potrivit PT anexat, ce se constituie în caietul de sarcini al procedurii, parte a prezentei documentații.

În cadrul obligațiilor ce îi revin pentru realizarea sarcinilor de la această componentă, contractantul va realiza lucrurile din proiectul tehnic al lucrărilor (PT) pus la dispoziție ca și caiet de sarcini pentru prezenta procedură de atribuire.

Din lecturarea memoriului tehnic, Consiliul reține următoarele precizări:

3.1. Situatia existenta a infrastructurii

Drumurile ce fac obiectul prezentei documentații i administrativ al, județul

Lungimea totala a străzilor din ce urmeaza a fi modernizate este de aproximativ 2,249.00 km, conform ridicării topografice si planului de situatie proiectat.

In profil longitudinal, străzile prezintă declivități in general sub %, pe unele sectoare avand valori sub declivitatea minim admisibila de 0.2 %, nefiind asigurata scurgerea apelor in sens longitudinal.

In profil transversal, străzile au platforma cu partea carosabila variabila, aceasta fiind situata in general la nivelul terenului.

La momentul intocmirii prezentei documentații se constata ca străzile sunt majoritatea pietruite avand structura rutiera alcatuita dintr-un amestec neomogen de materiale granulare cu deficiente: gropi, fâgașe, cedări locale, denivelări. Toate aceste degradari fac ca traficul rutier in această zonă să se desfășoare cu mare greutate, mai ales in perioadele cu precipitații cand apa stagneaza pe suprafata carosabila.

Pentru evacuarea apelor pluviale, in general exista santuri/rigole sau alte sisteme prevăzute in acest sens.

Traficul este alcatuit preponderent din autovehiculele de tipul turismelor. Nu exista trafic recenzat pus la dispozitie de beneficiar.

Din cauza defectiunilor mentionate mai sus si prezentate si in imaginile reprezentative, atat traficul auto cat si cel pietonal se desfasoara cu greutate impiedicand astfel interventia autovehiculelor pentru interventii in timp util.

Siguranța circulației este, de asemenea, una din problemele acestor drumuri, alături de starea de degradare a părții carosabile a drumurilor fiind observate si lipsa marcajelor si insuficienta indicatoarelor rutiere. Circulația pietonală se desfășoară dezordonat, la limita proprietăților, dar în majoritatea cazurilor, direct pe platforma străzilor deoarece nu există trotuare amenajate.

Din punct de vedere al asigurării cerințelor esențiale de calitate in construcții, străzilor care fac obiectul prezentei documentații nu asigură condițiile necesare desfășurării unui trafic auto și pietonal în condiții de siguranță si confort, de aceea se recomandă modernizarea ei.

De asemenea, starea necorespunzătoare a străzilor, precum și problemele legate de infrastructura edilitară a comunei afectează majoritatea aspectelor economice și chiar de ordin social și cultural, reprezentând un obstacol în calea dezvoltării afacerilor cât și a unor forme de turism rural și agroturism.

Starea actuală a străzilor locale (străzi principale si secundare in localitati rurale) din a creat o serie de efecte negative, cele mai semnificative fiind:

- accesul îngreunat la principalele obiective economice, sociale, culturale și la exploatațile agricole;
- lipsa de interes din partea unor investitori în dezvoltarea activității economice în zonă;
- desfășurarea cu greutate a învățământului, educației, generând în foarte multe situații abandonul școlar și non - frecvența la cursuri;
- lipsa de interes în stabilirea în comună a personalului didactic, medical etc.
- asigurarea medicală și veterinară se desfășoară cu greutate;
- neatractivitate din partea locuitorilor de a se stabili și de a construi locuințe;
- intervenția greoaie a mijloacelor de intervenție în caz de urgență;
- asigurarea unor condiții minime pentru sănătatea, confortul și igiena oamenilor.

Astfel, Consiliul Local a adoptat prin Hotărâre de Consiliu elaborarea de documentații tehnice pentru îmbunătățirea infrastructurii rutiere a comunei.

Această variantă avantajează comunitatea locala si obligă la asumarea unor responsabilități prin hotărârea Consiliului Local:

- Angajamentul de a suporta cheltuielile de mentenanță si gestionarea investitiei;
- Angajamentul de a asigura exploatarea străzilor în conformitate cu reglementările în vigoare.
- Propunerile de investitii tin cont de Planul Urbanistic General al Comunei.

Desi la prima vedere acest scenariu pare mai costisitor atat din punct de vedere financiar cat si ca durata, pe termen lung si mediu vor apărea avantajele economice, sociale si de mediu, care vor contribui la atingerea obiectivelor stabilite si la micșorarea decalajelor dintre Romania si țările dezvoltate ale UE.

Lucrările preconizate a se realiza au in vedere asigurarea, toata perioada anului.

3.2. Soluții proiectate

3.2.1. Lucrări de drumuri

3.2.3. Lucrări pentru colectarea și evacuarea apelor pluviale

3.2.4. Lucrări pregătitoare și lucrări de terasamente

3.2.5. Lucrări de siguranța circulației

3.2.6. Lucrări de protecția mediului

Trecând la analiza celor reclamate, se are în vedere faptul că o primă critică formulată vizează faptul că documentele achiziției nu respectă prevederile legale, în sensul în care caietul de sarcini are o singură pagină, în timp ce modelul de formular de propunere tehnică (Formular nr.7) are 21 de pagini și cuprinde toate cerințele tehnice pe care le solicită autoritatea contractantă.

Autoarea contestației a adăugat că modelul de formular propus conține cerințe și pentru *etapa de proiectare*, care nu este obiect al contractului în cauză, precum și cerințe ce nu se regăsesc nici în fișa de date, nici în caietul de sarcini.

Astfel, contestatoarea solicită corelarea formularelor cu obiectul contractului, cu fișa de date și caietul de sarcini, *iar toate cerințele să fie clar prevăzute în cadrul documentelor din urmă menționate, nu prin adăugarea de cerințe suplimentare prin formulare.*

Potrivit celor precizate în punctul de vedere achizitoarea a explicat că referitor la cerințele privind activitatea de proiectare și care au fost evidențiate în cuprinsul documentației de atribuire, aceasta cerința a fost remediată în data de 13.03.2024, ora 11.10, prin încărcarea unei clarificări din oficiu potrivit căreia:

13.03.2024 11:10

Clarificare din oficiu

Tip document: Notificare

Data publicare: 13.03.2024 11:10

Document: -

Comentariu: Având în vedere faptul că Formularul nr. 7 "Formular cadru propunere tehnică" face referire atât la propunerea tehnică pentru proiectare cât și cea pentru execuție, coroborat cu faptul că conform fișei de date, tipul de contract este doar de execuție lucrări, evidentăm faptul că formularul a fost astfel elaborat încât să poată satisface o gamă cât mai largă de proceduri, **astfel încât se vor utiliza exclusiv secțiunile aferente componentei de execuție.**

În raport de cele mai sus redată se constată că achizitoarea a clarificat neconcordanța identificată, precizând faptul că se vor completa exclusiv secțiunile aferente componentei de execuție, respectiv se elimină cerințele referitoare la activitatea de proiectare.

În ceea ce privește criticile vizavi de necuprinderea tuturor cerințelor solicitate doar în cadrul fișei de date și a caietului de sarcini, Consiliul determină că împrejurarea stabilirii anumitor cerințe în cadrul formularului de propunere tehnică nu este de natură a conduce la o pretinsă nerespectare a legislației achizițiilor publice și bunelor practici ale acesteia, deoarece documentația de atribuire este alcătuită din caiet de sarcini, formulare, draft contract, fișa de date, documentație tehnico-economică, etc., astfel încât toate acestea trebuie analizate în vederea elaborării ofertei și sunt documente care sunt puse la dispoziția tuturor

operatorilor economici care accesează prezenta procedură prin platforma SICAP.

În raport de cele mai sus precizate se constată caracterul neîntemeiat al criticii aduse.

Referitor la cea de-a doua critică se are în vedere că aceasta vizează faptul că la nivelul caietului de sarcini și al draft-ului de contract nu se regăsește un termen pentru punerea la dispoziție a amplasamentului și nici pentru emiterea ordinului de începere a execuției lucrărilor.

În acest sens contestatoarea reclamă încălcarea art.154 alin.(1) din Legea nr. 98/2016, motivat de faptul că la nivelul caietului de sarcini și al contractului ar trebui regăsite informații referitoare la responsabilitățile autorității contractante privind emiterea ordinului de începere al execuției, precum și predarea amplasamentului lucrării, precizând data de referință și de când începe să curgă termenul.

Astfel contestatoarea solicită includerea acestor date atât în cadrul caietului de sarcini, cât și în modelul de contract.

Sunt întemeiate susținerile contestatoarei privind lipsa indicării termenelor pentru punerea la dispoziție a amplasamentului și pentru emiterea ordinului de începere a execuției lucrărilor.

Având în vedere faptul că prezenta procedură se încheie cu atribuirea unui contract de lucrări și faptul că informațiile reclamate sunt necesare în întocmirea propunerii tehnice (planificarea activitatilor contractului prin care ofertantul sa indice toate etapele esentiale executiei lucrarilor) și respectiv a graficului Gantt, Consiliul constată caracterul întemeiat al criticii aduse.

Consiliul reține ca fiind relevantă în speță precizarea contestatoarei vizavi de faptul că aceeași abordare a îmbrățișat și Agenția Națională pentru Achiziții Publice în cadrul documentului intitulat *Cele mai frecvente neconformități identificate în cadrul documentațiilor de atribuire aferente contractelor de executie de lucrari standard si de proiectare si executie lucrari în activitatea de control ex ante, înscrise în avizele conform condiționate emise.*

Secțiunea *Caietul de sarcini - Cerințe de calificare/autorizații/cerințe restrictive/cerințe experți cheie și non-cheie*

Baza legală: Art.154 – art.156 Legea 98/2016, art.20 HG 395/2016.

Abaterea identificată

Caietul de sarcini NU prezinta informatii clare si complete referitoare la: termenul de punere la dispozitie a amplasamentului/accesul la santier, termenul de emitere a ordinului de incepere a lucrarilor, informatii privind existenta autorizatiei de construire.

precizând următoarea **Măsura de remediere dispusă:**

PRECIZATI la nivelul Caietului de sarcini/Formularului de contract, informatii clare si complete privind termenul de punere la dispozitie a amplasamentului/accesul la santier si termenul de emitere a ordinului de incepere a lucrarilor (completati de exemplu: pct. 4 din Caietul de sarcini sau sub-clauza 7.1 din modelul de contract).

De asemenea, PRECIZATI informatii privind existenta (sau momentul estimativ de obtinere) Autorizatiei de Construire (completati de exemplu pct. 7 din Caietul de sarcini sau sub-clauza 11 din modelul de contract).

La nivelul caietului de sarcini/formularului de contract, se vor adauga informatii referitoare la responsabilitățile autorității contractante privind obtinerea autorizatiei de construire si a terenului liber de sarcini, sens in care se va mentionaclar termenul obținerii autorizatiei de construire, precizand data de referinta si de cand incepe sa decurga termenul!

In plus, la nivelul formularului de contract se vor introduce clauze contractuale privind:

(a) consecintele care vor decurge in cazul in care termenele (termenul obținerii autorizatiei de construire, termenul privind predarea amplasamentului liber de orice sarcini si termenul privind emiterea ordinului de incepere a lucrarilor) pe care trebuie sa le respecte autoritatea contractanta nu se materializează, inregistrându-se abateri din cauze care nu țin de culpa contractantului. In acest sens, SE VA PREVEDEA O CLAUZA CONTRACTUALA privind consecintele care vor decurge din nerespectarea acestor termene (cu titlu de exemplu: extensie de timp și/sau plata costurilor suplimentare).

(...)

În mod similar se regăsesc precizate același informații și la secțiunea dedicată *Clauzelor contractuale*:

Baza legală: Art.154 – art.156 Legea 98/2016,

Abaterea identificată

La nivelul modelului de contract sunt informații incomplete referitoare la termenele AC.

Masura de remediere dispusă:

AC va adăuga în modelul de contract termene pentru:

- emiterea ordinului de începere a contractului (pct.7.1 – Executarea contractului începe la data menționată in ordinul de începere);

- termen pentru emitere avize/autorizație de construire (pct. 11.1 – Achizitorul va depune toate diligentele pentru eliberarea cu celeritate a avizelor)

- termen pentru predarea amplasamentului (pct.11.2(1) Achizitorul are obligația de a pune la dispoziția executantului, fără plată, amplasamentul lucrării, liber de orice sarcină.

În raport de cele mai sus reținute se impune completarea de către autoritatea contractantă a termenelor privind emiterea ordinului de începere al execuției, precum și predarea amplasamentului lucrării, atât la nivelul caietului de sarcini, cât și în formularul de contract.

Referitor la cea de-a treia critică se are în vedere că aceasta vizează factorii de evaluare stabiliți, respectiv experiența experților cheie și perioada de garanție acordată lucrărilor.

Contestatoarea apreciază că modalitatea de punctare a celor doi factori de evaluare este în contradicție cu prevederile legale din materia achizițiilor publice al căror scop este tocmai evitarea arbitrariului în procesul de evaluare. Acest algoritm de calcul care presupune atingerea punctajului maxim de 36 puncte doar în urma demonstrării unei experiențe a managerului de proiect, RTE și Șef de șantier cumulate la nivelul a minim câte 30 de proiecte - este excesivă, disproporționată în raport cu obiectul și valoarea contractului și stabilită în mod discreționar, fără o justificare reală, corectă și transparentă, neexistând niciun argument de ordin tehnic pentru impunerea unei astfel de cerințe atât de excesive.

În mod similar, autoarea contestației aduce critici și vizavi de factorul de evaluare tehnic 2 - privind termenul de garanție acordat lucrărilor, apreciind că acesta este stabilit în mod exagerat prin raportare

la durata de execuție a contractului de 3 luni și la complexitatea lucrărilor.

Se vor reține și precizările achizitoarei potrivit cărora stabilirea factorilor de evaluare și a criteriului de atribuire, precum și ponderea acestora, reprezintă atributul exclusiv al autorităților contractante și se fac prin raportare la obiectul și complexitatea contractului de atribuit, exclusiv la aprecierea acestora și nu a unui/unor anume operatori economici.

A mai precizat achizitoarea că, în caz contrar, după eventuala admitere a unei solicitări de genul celei formulate în cuprinsul contestației, ce motive ar fi pentru a nu da curs unei noi solicitări de reducere la 10 proiecte, iar ulterior la nici unul pentru simplu fapt că așa apreciază respectivul și considera el oportun. În fapt condițiile sunt deja setate și justificate în documentele interne aferente procedurii, la momentul publicării anunțului de participare, în necunostința identității potențialilor ofertanți sau macar a numărului acestora.

Se au în vedere factorii de evaluare stabiliți, ponderea și algoritmul de punctare, astfel cum se regăsește la pct. II.2.5 din fișa de date a achiziției:

II.2.5 Criterii de atribuire

Cel mai bun raport calitate – pret

Denumire factor evaluare

Pretul ofertei

Descriere

Componenta financiară

Pondere 50%

Punctaj maxim factor: 50

Algoritm de calcul: Punctajul se acorda astfel: a) Pentru cel mai scazut dintre preturi se acorda punctajul maxim alocat; b) Pentru celelalte preturi ofertate punctajul $P(n)$ se calculeaza proportional, astfel: $P(n) = (\text{Pret minim ofertat} / \text{Pret } n) \times \text{punctaj maxim alocat}$.

Experiența experților cheie

Descriere

Componenta Tehnică 1

Pondere 36%

Punctaj maxim factor: 36

Algoritm de calcul: Se acorda un punctaj maxim de 12 pct pentru experiența demonstrată de fiecare persoană din experții cheie minimal solicitați: Manager de contract / Responsabil tehnic cu executia / Sef de santier

Algoritm de calcul: Pentru fiecare expert-cheie se acordă maxim 12 puncte în funcție de experiența în numărul de proiecte în care au fost implicați și în care au derulat același tip de activități.

a) pentru participarea la mai puțin de 15 proiecte/contracte a persoanei propuse se acordă 4 puncte

b) pentru participarea la un număr de proiecte/contracte cuprins între 15 și 30 (inclusiv 30) se acordă 8 puncte;

c) pentru participarea la mai mult de 30 proiecte/contracte (deci de la 31 în sus) se acordă 12 puncte.

Pentru demonstrarea modului de îndeplinire a cerinței se accepta recomandări de la beneficiari

Perioada de garanție acordată lucrărilor

Descriere

Componenta Tehnică 2

Pondere 14%

Punctaj maxim factor: 14

Algoritm de calcul: a) Pentru oferta cu cel mai mare termen se acorda punctajul maxim alocat, respectiv 14 puncte.

b) Pentru celelalte oferte, punctajul se calculează cu formula: $P_n = (\text{Termen ofertat} / \text{termen maxim}) \times 14$ unde:

P_n – punctajul nominal;

termen ofertat – termenul de garanție menționat în oferta evaluată;

Termenul maxim – cel mai mare termen de garanție menționat în vreuna dintre oferte.

Vor fi respinse ca neconforme ofertele al căror termen de garanție este mai mic de 48 luni. Nu vor fi punctate suplimentar ofertele cu un termen de garanție mai mare de 96 luni calendaristice.

Punctaj maxim total: 100

Din analiza modului de elaborare a modalității de punctare se constată că acest algoritm de calcul care presupune atingerea punctajului maxim de 36 puncte doar în urma demonstrării unei experiențe a managerului de proiect, RTE și șef de șantier cumulate la nivelul a minim câte 30 de proiecte, este excesivă și disproporționată în raport cu obiectul și valoarea contractului.

Așa cum a susținut și achizițarea în punctul de vedere, *stabilirea factorilor de evaluare și a criteriului de atribuire, precum și ponderea acestora, reprezintă atributie exclusivă a autoritatilor contractante și se fac prin raportare la obiectul și complexitatea contractului de atribuit, exclusiv la aprecierea acestora și nu a unui/unor anume operatori economici.*

Însă prin raportare la nivelul de complexitate al contractului de lucrări, care constă în lucrări de modernizare drumuri comunale, Consiliul constată că solicitarea recomandărilor emise pentru participarea la un număr de proiecte/contracte cuprinse între 15 și 30 (inclusiv 30) în vederea acordării unui punctaj intermediar de 8 puncte este excesivă și disproporționată.

În mod similar instituirea unui punctaj maxim pentru mai mult de 30 de proiecte respectiv punctarea cu maximum de 12 puncte pentru un număr de 31 de proiecte/contracte este excesivă și disproporționată și dificil de atins în practică.

Prezintă relevanță îndrumările ANAP din cadrul Instrucțiunii nr. 1/2017 din 4 ianuarie 2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale:

ART. 3

(1) Sintagma "personalul ce va realiza efectiv activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit" se referă la experții/personalul-cheie ce răspund(e) de realizarea efectivă a proceselor de execuție aferente implementării respectivului contract, calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare influențând, în mod direct, calitatea rezultatului ce trebuie atins prin contractul în cauză, această categorie de personal nefiind considerată criteriu de calificare și selecție în raport cu operatorul economic ce este candidat/ofertant în procedura de atribuire.

(2) Prin noțiunea de "personal-cheie" menționată la alin. (1), se înțelege orice expert/specialist a cărui activitate desfășurată în cadrul contractului este reflectată direct fie:

(i) într-o proporție majoritară a rezultatului respectivei activități și/sau a întregului contract, atunci când există o relație direct proporțională între volumul muncii prestate și nivelul calitativ al rezultatului în cauză, iar contribuția sa are, totodată, o pondere ridicată în rezultatul final al contractului;

(ii) într-o proporție minoră ca efort depus din punctul de vedere al volumului de muncă, dar cu un impact major asupra esenței rezultatului respectivei activități și/sau a întregului

contract (de exemplu, în situația în care rezultatul muncii sale este stabilirea soluției tehnice ce face obiectul contractului, celelalte activități ale acestuia având doar rolul de a clarifica/detalia aspectele ce descriu respectiva soluție și/sau modul de implementare a sa).

(3) În cadrul acestei categorii se includ și tipurile de experți pentru care este impusă, prin legislația de specialitate din domeniul obiectului contractului ce urmează a fi atribuit, prezentarea unei certificări specifice, fără de care aceștia nu au dreptul de a exercita activitatea în cauză, în acest fel fiind legați indisolubil de implementarea propriu-zisă a respectivului contract.

(4) Pentru tipurile de experți menționați la alin. (3), pentru care existența certificării specifice, emisă de un organism abilitat conform prevederilor legale incidente domeniului în cauză, reprezintă condiția necesară și suficientă pentru a putea duce la îndeplinire activitățile ce fac obiectul respectivelor certificări, autoritatea/entitatea contractantă nu va stabili criterii de calificare și selecție, ci va solicita ca în propunerea tehnică să fie descris momentul în care vor interveni acești experți în implementarea viitorului contract, precum și modul în care operatorul economic ofertant și-a asigurat accesul la serviciile acestora (fie prin resurse proprii, caz în care vor fi prezentate persoanele în cauză, fie prin externalizare, situație în care se vor descrie aranjamentele contractuale realizate în vederea obținerii serviciilor respective).

Exemple: **responsabil tehnic cu execuția (RTE)** în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată; expert/expert tehnic în domeniul protejării monumentelor istorice în conformitate cu Ordinul ministrului culturii și patrimoniului național nr. 2.495/2010 pentru aprobarea Normelor metodologice privind atestarea specialiștilor, experților și verficatorilor tehnici în domeniul protejării monumentelor istorice; contabil autorizat/expert contabil în conformitate cu legislația incidentă în domeniul contabilității și fiscalității; verficator de proiecte, diriginte de șantier în conformitate cu legislația incidentă în domeniul construcțiilor; personal ce necesită atestări profesionale de la autorități competente - cum ar fi, dar fără a se limita la, AFER/ISCIR/ANRE/ANEVAR/ANCPI/CECAR/CAFR/MCPN etc.

(5) În sensul alin. (3), în situația în care existența certificării specifice nu este suficientă pentru a demonstra că respectivul expert are capacitatea de a îndeplini activitățile aferente din viitorul contract, datorită complexității ridicate și/sau particularității acestora, autoritatea/entitatea contractantă are dreptul de a impune în caietul de sarcini și cerințe referitoare la experiența profesională a expertului/specialistului în cauză, ce trebuie îndeplinite la momentul evaluării ofertei tehnice.

(...)

ART. 12

Atunci când stabilește factorii de evaluare privind calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare a experților-cheie, autoritatea/entitatea contractantă se asigură că:

a) factorii de evaluare sunt asociați unei/unor extinderi a cerinței/cerințelor minime obligatorii stabilite prin caietul de sarcini, avantajul urmărit fiind în corelație cu valori superioare ale nivelurilor de calificare și/sau experiență profesională prezentate de experții-cheie, ce fac obiectul factorilor de evaluare, față de nivelul minim ce trebuie îndeplinit pentru ca propunerea tehnică să fie declarată conformă;

b) factorii de evaluare sunt relevanți și reflectă avantajele economice/financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care să nu fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului, fiind corelați cu specificul activităților și domeniului corespunzătoare obiectului respectivului contract.

NOTĂ:

(i) În cazul anumitor servicii/activități, este mai important, din punctul de vedere al experienței unui expert-cheie, numărul exercițiilor realizate de către acesta, relevante în raport cu respectiva activitate și/sau cu domeniul în care se încadrează obiectul contractului, decât experiența exprimată în ani sau prin simplă corelare cu durata unui asemenea exercițiu.

Exemplu în acest sens: activitatea de realizare a analizei cost-beneficiu în cadrul unui studiu de fezabilitate, caz în care relevant pentru reflectarea experienței este numărul de asemenea analize realizate pentru proiecte similare cu cel ce face obiectul viitorului contract, nu neapărat numărul de ani de experiență în realizarea de analize cost-beneficiu.

(ii) Experții precizați la art. 3 alin. (3), care prin obținerea certificării obțin implicit și competențele necesare desfășurării activității în cauză, nu pot fi utilizați ca factori de evaluare, având în vedere faptul că, odată obținut un nivel de certificare, se apreciază că rezultatele obținute în urma prestațiilor acestora nu pot fi diferite, din punct de vedere calitativ, într-o măsură semnificativă.

(iii) Pentru experții-cheie la care experiența profesională în implementarea unor activități similare, în cadrul unor proiecte comparabile, poate influența în mod direct calitatea executării contractului și, prin urmare, valoarea economică a ofertei, se pot stabili factori de evaluare care să urmărească avantajele competitive aduse de o ofertă ce prezintă experți-cheie superiori, din punctul de vedere al experienței specifice, în raport cu celelalte oferte.

(iv) Pentru a nu distorsiona rezultatul aplicării factorului de evaluare se recomandă stabilirea unor clase în funcție de care să fie acordat punctajul, fiecare clasă reprezentând un interval (peste nivelul minim) în care se încadrează experiența expertului-cheie ce face obiectul factorului de evaluare, măsurată prin numărul de proiecte comparabile la care a participat, realizând activități similare cu cele ce urmează a le implementa în cadrul viitorului contract (de exemplu: între 2 și 4 proiecte - 3 puncte; între 5 și 7 proiecte - 5 puncte; peste 8 proiecte - 10 puncte).

(v) Nu vor fi utilizați factori de evaluare cu titlu general, cum ar fi "facilități suplimentare oferite", sau care nu aduc valoare adăugată deoarece nu influențează calitatea livrabililor, cum ar fi: "numărul de experți-cheie suplimentari oferiți față de cel indicat prin caietul de sarcini", deoarece activitățile ce stau la baza elaborării respectivelor livrabile sunt în responsabilitatea unui număr limitat de experți-cheie, de regulă 5 - 7, rămânând la latitudinea acestora modul în care realizează acest lucru;

c) factorii de evaluare referitori la modul de organizare a activităților necesare a fi desfășurate pentru implementarea contractului sunt corelați cu complexitatea acestuia și se raportează la modalitățile pe care prestatorul le are în vedere pentru executarea contractului în cauză, având asociată o metodologie de punctare obiectivă, care urmărește aceste elemente calitative descrise în propunerea tehnică, toate acestea fiind descrise prin strategia de contractare.

Din lecturarea modului de aplicare a algoritmului de calcul rezultă că este afectat principiul concurenței fiind descurajată participarea la procedura de atribuire a unor operatori economici care ar dispune de experiența necesară realizării în mod corespunzător a lucrărilor, dar care nu au participat la numărul de proiecte indicat de achizitoare în vederea obținerii punctajului.

În considerare celor antemenționate sunt judicioase argumentele contestatoarei, potrivit cărora:

În ceea ce privește factorul tehnic 1 - experiența profesională a Managerului de proiect, Responsabilului tehnic cu execuția și a Șefului de șantier - instituirea unui punctaj maxim pentru mai mult de 30 de proiecte implică o descurajare a potențialilor ofertanți în depunerea de oferte în prezenta procedură. Demonstrarea unei experiențe a fiecărui specialist la nivelul a 31 de contracte este exorbitantă, fiind dificil de atins în practică și, prin urmare, deschide calea aplicării de către Autoritatea Contractantă a unui favoritism extrem, care însă este contrar principiului tratamentului egal prevăzut de legislația achizițiilor publice.

Mai mult, procedura de față are o valoare de mai puțin de 3 milioane de lei, este absolut excesiv din punct de vedere tehnic din partea Autorității contractante să solicite la execuția unor drumuri comunale cerințe ce nu sunt uzitate nici măcar la execuția drumurilor expres și autostrăzilor. Din punctul de vedere al importanței drumurilor publice, drumurile de interes local se situează pe locul 7 și 8, conform Normelor tehnice privind proiectarea, construirea și modernizarea drumurilor. Astfel, efectul obținut de Autoritatea contractantă prin cerințele sale este descurajarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între operatorii economici participanți la procedura de achiziție publică.

În susținerea celor prezentate, considerăm că Autoritatea contractantă a acționat contrar prevederilor art.187 - 189 din Legea nr.98/2016. Interesul oricărei Autorități Contractante ar trebui să fie acela ca în cadrul procedurii de atribuire să participe cât mai mulți operatori economici, din ale căror oferte să fie aleasă cea care răspunde cel mai bine cerințelor

proiectului. Or, prin instituirea acestui algoritm de calcul se descurajează participarea la procedura de atribuire a unor operatori economici care ar dispune de experiența necesară realizării în mod corespunzător și la timp a proiectului.

Toate cele enunțate mai sus se aplică tuturor experților solicitați.

În cuprinsul strategiei de contractare achizițarea a detaliat modalitatea de aplicarea a algoritmului aferent factorilor de evaluare aleși nu se regăsește nicio justificare, astfel cum prevăd dispozițiile art. 9 alin. (3) lit. f) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căroră:

3) Prin intermediul strategiei de contractare se documentează deciziile din etapa de planificare/pregătire a achiziției în legătură cu:

(...)

f) justificările privind alegerea procedurii de atribuire în situațiile prevăzute la art. 69 alin. (2) - (5) din Lege și, după caz, decizia de a reduce termenele în condițiile legii, decizia de a nu utiliza împărțirea pe loturi, criteriile de calificare privind capacitatea și, după caz, criteriile de selecție, criteriul de atribuire și factorii de evaluare utilizați;

Sunt judicioase susținerile contestatoarei vizavi de faptul că strategia de contractare trebuie să conțină justificarea concretă a factorilor de evaluare în sensul de a fi adaptată specificului contractului, fără a se limita la considerații generale; ar trebui aduse informații suplimentare care să permită identificarea modului în care a fost stabilită ponderea fiecărui factor, respectiv asigurarea proporționalității acestora (nu doar declarata, ci și demonstrată) cu importanța și avantajele obținute prin utilizarea acestuia la evaluarea ofertelor, față de cerințele minime ale caietului de sarcini, conform prevederilor art. 32 alin.(8), (9) din Normele metodologice.

Așadar, se impune diminuarea numărului de contracte solicitate în vederea punctării experienței experților cheie, proporțional cu obiectul, complexitatea, valoarea contractului și în corelare cu practicile ANAP ce prevăd justificarea alegerii fiecărui factor pe baza avantajului real obținut prin utilizarea sa.

Aceeași abordare a îmbrățișat Consiliul și cu ocazia pronunțării Deciziei nr. 2934/C10/3083 din 13.12.2023 unde s-au reținut următoarele considerente:

Astfel, Consiliul reține că, în ceea ce privește factorul tehnic 1 - experiența profesională a managerului de proiect, algoritmul de calcul stabilit de autoritatea contractantă este următorul:

Pentru obținerea punctajului maxim de 20% - ofertanții trebuie să demonstreze că managerul de proiect are o experiență cumulată care rezultă din implicarea în minim 70/peste 70 de proiecte;

În măsura în care experiența managerului de proiect rezultă dintr-un număr de proiecte situat între 50 - 69 - se va obține 1/2 din punctajul de 20%;

În măsura în care experiența managerului de proiect rezultă dintr-un număr de proiecte situat între 2 - 59 - se va obține 1/4 din punctajul de 20%.

Pe de altă parte, Consiliul constată că în strategia de contractare transmisă de autoritatea contractantă și la care aceasta face trimitere în punctul de vedere pentru a justifica modalitatea de acordare a punctajului la factorul tehnic 1, criticat de contestator, este următoarea:

„B6. Justificarea Criteriului de atribuire/factorilor de evaluare utilizați

Criteriul de atribuire: în conformitate cu prevederile art. 187 alin (3) din Legea 98/2016, s-a optat pentru utilizarea criteriului de atribuire Cel mai bun raport pret - calitate.

Factori de evaluare:

o Experiența experților cheie - TOTAL 40 puncte.

Se acorda un punctaj maxim de 8 pct pentru experiența demonstrată de fiecare persoana din experții cheie minimal solicitați: Manager de contract / Responsabil tehnic cu execuția / Șef de șantier/Inginer proiectant drumuri / inginer proiectant rezistență

Algoritm de calcul: Pentru fiecare expert-cheie se acordă maxim 8 puncte în funcție de experiența în numărul de proiecte în care au fost implicați și în care au derulat același tip de activități, în cadrul unor proiecte similare (modernizare drumuri).

-pentru participarea la mai puțin de 15 proiecte/contracte a persoanei propuse se acordă 4 puncte

-pentru participarea la un număr de proiecte/contracte cuprins între 15 și 30 (inclusiv 30) se acordă 6 puncte;

-pentru participarea la mai mult de 30 proiecte/contracte (deci de la 31 în sus) se acordă 8 puncte.

Pentru demonstrarea modului de îndeplinire a cerinței se accepta recomandări de la beneficiari sau orice alte documente ce fac dovada implicării în proiect și îndeplinirii efective a responsabilităților aferente poziției respective”.

În aceste condiții, Consiliul observă că în documentația de atribuire autoritatea contractantă a modificat în întregime modalitatea de punctare pentru acest factor de evaluare, fără să aducă o explicație concretă, plauzibilă care să justifice decizia acestei modificări.

Ori, în condițiile în care pentru obținerea unui punctaj maxim este necesar ca o sigură persoană, respectiv managerul de proiect, trebuie să demonstreze participarea la minim 70 de proiecte, această solicitare apare ca fiind excesivă și disproporționată, având în vedere și natura și obiectul contractului.

Practic, prin instituirea acestei cerințe, autoritatea contractantă are posibilitatea de a depuncta extrem de facil ofertanții care nu demonstrează numărul minim de 70 de proiecte în care a fost implicat managerul de proiect, necesar pentru obținerea punctajului maxim de 20%.

Astfel, un ofertant care nu poate demonstra o experiență a managerului de proiect acumulată dintr-un număr de minim 70 de proiecte, și ca atare, care nu poate obține punctajul maxim pentru acest criteriu de evaluare, va fi automat dezavantajat pentru că oferta sa va primi un punctaj mai scăzut - de 1/2 sau 1/4 din maximumul de 20%, și astfel i se reduc drastic șansele de reușită în procedura de atribuire, de vreme ce acest factor de evaluare are o pondere extrem de mare din totalul factorilor de evaluare.

Prin urmare, în opinia Consiliului, criticile contestatorului apar ca fiind întemeiate, autoritatea contractantă având obligația de a utiliza factori de evaluare care să asigure o concurență reală între operatorii economici și care să fie proporționali cu realitatea întâlnită în practică, având în vedere obiectul contractului de achiziție publică ce se dorește a fi achiziționat.

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată temeinicia criticilor aduse, sub aspectul reducerii numărului de contracte/proiecte similare la un număr proporțional cu specificul/complexitatea contractului, de exemplu *între 2 și 4 proiecte - ...puncte; între 5 și 7 proiecte - ... puncte; peste 8 proiecte - ...puncte*, fiind relevant în speța analizată, astfel cum a indicat cu titlu de exemplu ANAP.

Aceeași concluzie de temeinicie va fi reținută de Consiliu și în ceea ce privește solicitarea contestatoarei privind eliminarea responsabilului tehnic cu execuția din cadrul factorilor de evaluare.

În stabilirea acestei finalități se au în vedere argumentele societății contestatoare, respectiv:

Suplimentar, Responsabilul tehnic cu execuția desfășoară activități în calitate atestată conform unor acte normative, motiv pentru care prevederile art.3 alin.(3)-(4) din Instrucțiunea Președintelui ANAP nr.1/2017 impun ca Autoritatea contractantă să se limiteze doar la prezentarea modalității de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor

cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr.10/1995 și a altor legi incidente.

Tot în această privință a fost pronunțat în avizele conforme ANAP în activitatea sa ex-ante că nu se pot stabili cerințe minime cu privire la alți experți cheie decât Managerul de proiect/contract, Șeful echipă proiectare/ (arhitect șef), șeful de șantier, proiectanți pe diferite specializări. Acestor categorii de personal li se pot solicita la nivelul caietului de sarcini atât cerințe de studii, cerințe de experiență, cât și prezentarea documentelor justificative la momentul depunerii ofertelor, indiferent dacă aceștia sunt sau nu stabiliți ca factori de evaluare. Experților autorizați/ certificați (exp. RTE) care intră sub incidența prevederilor art.3 alin.(3)-(4) din Instrucțiunea Președintelui ANAP nr.1/2017, nu li se vor solicita cerințe de calificare în caietul de sarcini și nici documente justificative la ofertare.

Consiliul reține ca fiind relevantă în speță precizarea contestatoarei vizavi de faptul că aceeași abordare a îmbrățișat și Agenția Națională pentru Achiziții Publice în cadrul documentului intitulat *Cele mai frecvente neconformități identificate în cadrul documentațiilor de atribuire aferente contractelor de execuție de lucrări standard și de proiectare și execuție lucrări în activitatea de control ex ante, înscrise în avizele conform condiționate emise.*

Secțiunea II.2.5. Factori de evaluare experți cheie

Baza legală: Art. 187(4) -(5) Legea 98/2016, Instrucțiunea ANAP nr.1/2017

Abaterea identificată

Factorul de evaluare ce privește punctarea experienței expertului – șef de șantier – nu este corespunzător întrucât expertul – șeful de șantier – nu se încadrează în categoria experților cheie definiți la art. 3 și art. 10 alin. (1) lit.a) din Instr. ANAP, iar experiența acestuia nu poate fi utilizată ca factor de evaluare; Experiența solicitată este neclară; Ponderea alocată echipei de experți nu se justifică în raport cu factorul „Pret”;

precizând următoarea Măsură de remediere dispusă:

a) Ref. la factorul de evaluare „Experiență Șef de Șantier”: Aveți în vedere că expertul „șef de șantier” nu poate fi factor de evaluare întrucât nu se încadrează în categoria experților cheie așa cum a fost definită la art 3 din Instrucțiunea 1/2017, deci experiența acestuia nu poate fi folosită ca factor de evaluare; Având în vedere prevederile art.10 alin.(1) lit.a) coroborate cu prevederile art.12 nota iii) din Instrucțiunea nr.1/2017, se pot stabili factori de evaluare referitori la personal doar în condițiile prevăzute de articolele menționate mai sus, respectiv experți cheie care vor presta activități cu caracter intelectual ce au ca rezultat identificarea, elaborarea și dezvoltarea soluției tehnice ce stă la baza implementării contractului care se va încheia în urma procedurii de față;

b) Ref. la ponderea de 50% acordată factorului de evaluare privind echipa de experți: Întrucât din informațiile înscrise la nivelul strategiei de contractare nu reies argumentele care să susțină necesitatea alocării a 50 de puncte pentru echipa de experți utilizați ca factorii de evaluare, reanalizați ponderea acordată (în sensul micșorării acesteia); din practica recomandăm utilizarea unei ponderi de maxim 15-20% pentru întreaga echipa de experți; Diferența rezultată din micșorarea acestei ponderi se va alocă factorului „Pret”;

În ceea ce privește factorul de evaluare tehnic 2 - privind termenul de garanție acordat lucrărilor, Consiliul determină că acesta este stabilit în mod disproporționat prin raportare la durata de execuție a contractului de 3 luni și la complexitatea lucrărilor și prin raportare la construcțiile de categorie de importanță C, astfel cum a încadrat proiectantul obiectivul supus procedurii în cauză, este 3 ani (36 luni), potrivit Legii nr. 10/1995:

Art. 7. - (1) În contractele care se încheie ori, după caz, în dispozițiile sau în autorizațiile ce se emit, factorii prevăzuți la articolul precedent sunt obligați să înscrie clauzele referitoare la nivelul de calitate al construcțiilor, corespunzătoare cerințelor, precum și garanțiile materiale și alte prevederi, care să conducă la realizarea acestor clauze.

(2) În contracte nu se pot înscrie niveluri și cerințe referitoare la calitate inferioare reglementărilor în vigoare, cu privire la cerințele prevăzute la art. 5.

(3) Perioada de garanție se prevede în contractele încheiate între părți, în funcție de categoriile de importanță ale construcțiilor stabilite potrivit legii, și va avea o durată minimă, după cum urmează:

- 5 ani pentru construcțiile încadrate în categoriile de importanță A și B;
- **3 ani pentru construcțiile încadrate în categoria de importanță C;**
- 1 an pentru construcțiile încadrate în categoria de importanță D.

Așadar, atâta vreme cât legislația în domeniu stabilește un plafon pentru termenul de garanție acordat lucrărilor de 36 de luni, sub acest aspect nu există niciun motiv pentru a fi respinse ca neconforme ofertele al căror termen de garanție este mai mic de 48 luni.

Se are în vedere că achizitoarea nu a stabilit vreo cerință vizavi de dovedirea/justificarea perioadei de garanție acordată lucrărilor, însă oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel perioada de garanție a lucrării (fiind un angajament asumat de către ofertant în scopul asigurării autorității contractante de îndeplinirea cantitativă, calitativă și în perioada convenită a contractului) nu este un element pur formal al propunerii tehnice, prezumat a fi valabil și admis, fără probe concludente, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice a cărui realitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 127 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 395/2016 și confirmată de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Este adevărat că toate riscurile ce decurg din întocmirea ofertei aparțin ofertanților, însă acordarea unei garanții de 8 ani pentru obținerea unui punctaj maxim trebuie să fie sustenabilă, astfel se impune stabilirea de către achizitoare a modalității privind justificarea/dovedirea acordării unui termen de garanție de 8 ani.

Respinge solicitarea contestatoarei privind eliminarea factorului de evaluare cu privire la garanția lucrărilor, faptul că achizitoarea solicită informații concrete privind derularea lucrărilor și stabilește cerințe în referire la aspecte practice necesare a fi adaptate specificului obiectului supus procedurii de atribuire în cauză vizavi de perioada de garanție, reprezintă o obligație corelativă de urmărire a calității lucrării, conduita adoptată de autoritatea contractantă fiind în concordanță cu atribuțiile acesteia de achizitor, una dintre acestea fiind stabilirea nivelului calitativ ce trebuie realizat prin execuție pe baza reglementărilor tehnice.

În ceea ce privește solicitarea privind diminuarea punctajelor aferente factorilor tehnici și acordarea diferenței de punctaj factorului preț, Consiliul determină temeinicia acesteia fiind în corelare cu precizările ANAP mai sus amintite.

Recapitulând cele mai sus expuse, Consiliul determină că se impun următoarele remedieri:

- diminuarea numărului de contracte solicitate în vederea punctării experienței experților cheie, proporțional cu obiectul,

complexitatea, valoarea contractului și în corelare cu practicile ANAP ce prevăd justificarea alegerii fiecărui factor pe baza avantajului real obținut prin utilizarea sa;

- eliminarea responsabilului tehnic cu execuția din cadrul factorilor de evaluare și redistribuirea punctajului aferent acestui expert;

- reducerea punctajelor aferente factorilor de evaluare tehnici la maxim 15-20 puncte, iar diferența să fie alocată factorului preț.

- se impune modificarea/completarea algoritmului aferent factorului de evaluare *Perioada de garanție acordată lucrărilor*.

Referitor la cea de-a patra critică se are în vedere că aceasta vizează cerința din fișa de date de la pct. IV.4.1. *Modul de prezentare al propunerii tehnice* prin care se solicită:

„Propunerea Tehnica va conține: 2. Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului. În această secțiune, ofertantul, pe baza informațiilor menționate în specificațiile tehnice din documentația de atribuire și a cunoștințelor proprii, trebuie să facă o prezentare detaliată privind: (...)

(B) strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului. Se va prezenta lista furnizorilor principalelor materiale ce urmează a fi puse în opera, cu atasarea certificatelor privind controlul producției în fabrică / rapoarte de încercare minim pentru agregatele, betoanele și mixturile asfaltice ce urmează a fi puse în opera, rapoarte de inspecție pentru instalațiile de sortare și concasare agregate /fabricare mixturi asfaltice;”,

contestatoarea apreciind că aceasta este excesivă la momentul depunerii ofertelor.

Consiliul determină temeinicia criticii aduse, sub aspectul deținerii certificatelor privind controlul producției în fabrică/rapoarte de încercare minim pentru agregatele, betoanele și mixturile asfaltice ce urmează a fi puse în operă, rapoarte de inspecție pentru instalațiile de sortare și concasare agregate/fabricare mixturi asfaltice, fiind cerințe care țin de derularea/executarea contractului de lucrări.

Așa cum a susținut contestatoarea *H.G. nr.668/2017 privind stabilirea condițiilor pentru comercializarea produselor pentru construcții*, produsul pentru construcții poate fi comercializat însoțit de diverse declarații de performanță întocmite de producător, certificate de constanță a performanței, certificate de conformitate a controlului producției în fabrică sau a evaluărilor și verificărilor efectuate de producător, după caz.

În mod similar este judicios și argumentul contestatoarei, potrivit căruia la momentul depunerii ofertelor demonstrarea deținerii acestor documente (fără de care nu se poate comercializa un produs pentru construcții) nu aduce niciun beneficiu achizitoarei, acestea urmând a fi prezentate în timpul execuției contractului.

În raport de cele anterior reținute se constată caracterul întemeiat al criticii, cerința privind *atasarea certificatelor privind controlul producției în fabrică /rapoarte de încercare minim pentru agregatele, betoanele și mixturile asfaltice ce urmează a fi puse în opera, rapoarte de inspecție pentru instalațiile de sortare și concasare agregate /fabricare mixturi asfaltice* urmând a fi eliminată .

Referitor la a cincea critică se are în vedere că aceasta vizează cerința din fișa de date de la pct. IV.4.1. *Modul de prezentare al propunerii tehnice prin care se solicită: „8. Memoriul de organizare a șantierului: descrierea organizării de șantier aferenta/necesara executiei. In aceasta sectiune, ofertantul, pe baza informatiilor mentionate in specificatiile tehnice din documentatia de atribuire si a cunostintelor proprii, trebuie sa faca o prezentare detaliata privind: accesul pe șantier, curatenia șantierului, programul de lucru pe șantier, asigurarea utilitatilor, modul de protejare a utilitatilor existente, masuri de securitate si sanatate in munca in cadrul organizării de șantier, planul de organizare a șantierului, inclusiv Schemele de semnalizare a zonei de drum în lucru”,* contestatoarea apreciind că aceasta este neclară și impune cerințe care nu au fost luate în considerare în cadrul valorii estimate a contractului, precum asigurarea utilităților, modul de protejare a utilităților existente (nu există nicio mențiune cu privire la acestea în cadrul proiectului sau modul în care proiectul ar putea interfera/perturba utilitățile), ce înseamnă curățenia șantierului aplicată la prezentul contract și în plus, nu există sumă bugetată pentru capitolul 5.1.2, iar pentru capitolul 5.1.1 este bugetată o sumă arbitrară de 0,45% din valoarea estimată.

Potrivit informațiilor din cadrul *Strategiei de contractare* și secțiunii II.2.4 Descrierea achizitiei publice din fișa de date, achizitoarea a precizat următoarele informații:

Valoarea totală estimată a contractului, calculată în conformitate cu prevederile art. art. 17, alin. (4), lit. b), din HG 395/2016, a fost determinată pe baza estimărilor făcute de proiectant, în momentul elaborării proiectului tehnic și este de 2.925.060,57 lei fără TVA, care se compune din:

1.a) Valoarea lucrărilor de construcție = 2.925.060,57 lei, fara TVA, din care:

-Valoare lucrari constructii 2.911.956,76 lei (linia 4.1. Construcții și instalații din deviz lucrare)

-Valoare organizare de șantier: 13.103,81 lei (linia 5.1.1. Lucrări de construcții organizare șantier din deviz lucrare)

Detalierea cheltuielilor reclamate de contestatoare se regăsesc la capitolul 5., secțiunea a-5 a Alte cheltuieli, potrivit *Metodologiei privind elaborarea devizului general și a devizului pe obiect din 29.11.2016*

5.1. Organizare 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/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) bransamente/racorduri la utilități;

- j) împrejurări;
- 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, operațiune 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.

5.2. Comisioane, cote, taxe, costul creditului

Cuprinde, după caz:

5.2.1. comisioanele și dobânzile aferente creditului băncii finanțatoare;

5.2.2. cota aferentă Inspectoratului de Stat în Construcții, calculată potrivit prevederilor Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată;

5.2.3. cota aferentă Inspectoratului de Stat în Construcții, calculată potrivit prevederilor Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

5.2.4. cota aferentă Casei Sociale a Constructorilor - CSC, în aplicarea prevederilor Legii nr. 215/1997 privind Casa Socială a Constructorilor.;

5.2.5. taxe pentru acorduri, avize conforme și autorizația de construire/desființare.

5.3. Cheltuieli diverse și neprevăzute

Cheltuielile diverse și neprevăzute vor fi folosite în conformitate cu legislația în domeniul achizițiilor publice ce face referire la modificările contractuale apărute în timpul execuției.

Cheltuielile diverse și neprevăzute se estimează procentual, din valoarea cheltuielilor prevăzute la cap./subcap. 1.2, 1.3, 1.4, 2, 3.5, 3.8, 4 ale devizului general, astfel:

- a) 10% în cazul executării unui obiectiv/obiect nou de investiții;
- b) 20% în cazul executării lucrărilor de intervenției la construcție existentă.

5.4. Cheltuieli pentru informare și publicitate

Cuprinde cheltuielile pentru publicitate și informare, inclusiv pentru diseminarea informațiilor de interes public.

În raport de cele anterior reținute sunt judicioase precizările contestatoarei, potrivit cărora:

Astfel, considerăm excesiv din partea Autorității să solicite în cadrul Ofertelor obligația operatorilor economici de a cuprinde costuri și a descrie acțiuni ce depășesc limitele impuse ale prezentei proceduri și care nu au fost aduse la cunoștința ofertanților.

Solicităm reformularea cerinței strict pentru contractul în cauză și pentru cheltuielile luate în considerare în cadrul valorii estimate.

Așadar, se impune clarificarea achizitoarei privind detalierea activităților solicitate și cuprinderea costurilor aferente în cadrul valorii indicate pentru organizarea de șantier.

Referitor la cea de-a șasea critică se are în vedere că aceasta vizează cerința din fișa de date de la pct. IV.4.1. *Modul de prezentare al propunerii tehnice* prin care se solicită: „Propunerea Tehnica va conține:

(...)

11. Procesul verbal de vizita amplasament. Având în vedere specificul contractului, se solicita operatorilor economici vizitarea amplasamentului lucrărilor cu scopul de a evalua pe proprie răspundere, cheltuiala și risc toți factorii necesari a fi luați în calcul la pregătirea ofertei de execuție de lucrări. Pentru aceasta, autoritatea contractantă va desemna un reprezentant la solicitarea operatorilor economici, dacă se primește o înștiințare în acest sens cu cel puțin o zi înainte, în scris, urmînd a fi perfectat un proces verbal cu un reprezentant al acesteia.

Contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe motivat de următoarele aspecte:

- *neprezentarea procesului-verbal de vizitare al amplasamentului nu poate conduce la declararea ofertei ca fiind neconformă, în schimb, Autoritatea contractantă poate recomanda vizitarea amplasamentului, fără să o condiționeze de includerea procesului verbal în propunerea tehnică;*

- *impunerea prezentării acestui proces-verbal este excesivă, iar faptul că vizita șantierului se face împreună cu un reprezentat al Autorității Contractante nu aduce niciun beneficiu real pentru aceasta.*

Se are în vedere că obiectul contractului de lucrări presupune execuția pe baza unui proiect tehnic elaborat și pus la dispoziția ofertanților, astfel că ofertanții trebuie să fie în măsură să întocmească oferta tehnică și financiară avînd în vedere întreaga documentație de atribuire pusă la dispoziție.

Așadar, vizitarea amplasamentului este opțiunea fiecărui ofertant și nu poate constitui o obligație, astfel cum solicită autoritatea contractantă, motiv pentru care se impune reformularea cerinței, în sensul celor expuse, respectiv autoritatea contractantă poate recomanda vizitarea amplasamentului, fără să o condiționeze de includerea procesului verbal în propunerea tehnică.

Referitor la cea de-a șaptea critică se are în vedere că aceasta vizează cerința din fișa de date de la pct. IV.4.1. *Modul de prezentare al propunerii tehnice* prin care se solicită: „Propunerea Tehnica va conține: (...) 13. Masurile de conservare a lucrărilor pe timp de iarnă (...)", contestatoarea apreciind netemeinicia acesteia avînd în vedere durata de execuție a contractului care este de 3 luni.

Potrivit informațiilor furnizate de autoritatea contractantă în cadrul documentația de atribuire, valabilitatea ofertei este de 4 luni, durata contractului de lucrări este de 3 luni, rezultă că execuția lucrărilor se finalizează anterior perioadei considerată legal friguroasă.

Așa cum a susținut contestatoarea, conservarea presupune sistare completă a lucrărilor, ori normativele aplicabile reglementează proceduri tehnice de execuție pe perioada timpului friguros. În același timp, sistarea nu implică și conservarea lucrărilor.

Luând în considerare și specificul contractului, singura operațiune ce nu ar putea fi executată pe timp friguros este asfaltarea conform AND 605/2016. Se pot executa alte lucrări în acea perioadă în care nu se poate asfalta, motiv pentru care lucrările nu ar fi sistate și iar nu ar putea fi vorba de o conservare pe timp de iarnă. Mai mult, costurile pentru conservare ar fi trebuit prevăzute de către Proiectant dacă acesta ar fi apreciat executarea pe o durată îndelungată de timp ce ar fi necesitat măsuri luate.

În acest fel, autoritatea contractantă nu are nevoie de un plan pentru conservarea lucrărilor, această cerință fiind doar de natură a restrânge concurența. Execuția lucrărilor este prea scurtă pentru a fi necesar un plan de această natură, iar costurile de natura conservării pe timp friguros nu au fost luate în considerare de către proiectant.

În raport de cele reținute, se constată caracterul întemeiat al criticii cerința reclamată urmând a fi eliminată.

Referitor la cea de-a opta critică se are în vedere că aceasta vizează cerința din fișa de date de la pct. IV.4.2. *Modul de prezentare al propunerii financiare* prin care se solicită: „ Se va mai detalia: (1) *tariful mediu orar de manopera*, (2) *procentul ofertat pentru cheltuielile indirecte*, (3) *procentul de profit estimat*” , contestatoarea apreciind că este lipsită de justificare în procedura de față și la acest moment al ofertării.

Argumentele aduse în justificare criticii se bazează pe următoarele aspecte:

- *tariful orar de manoperă este suficient să fie peste minimul impus legal (27,714 lei/h), fiind excesivă o detaliere a tarifului mediu atâta vreme cât operatorii economici respectă legislația aplicabilă;*

- *în ceea ce privește cotarea cheltuielilor indirecte și a profitului, este suficient ca acestea să respecte prevederile Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice Indicativ P 91/1-02 aprobat prin Ordinul Ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr.1568/2002.*

Conținutul cheltuielilor indirecte este reglementat de Ordinul nr. 1568/15.10.2002 pentru aprobarea reglementărilor tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice” – Indicativ P 91/1 – 02.

Potrivit art. 3.3.3. din Ghidul privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice - indicativ P 91/1-02, aprobat prin Ordinul 1568/2002, 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 stabilește de către fiecare unitate de execuție pe baza propriilor analize. Așadar este dreptul oricărui operator economic de a asigura cheltuielile corespunzătoare funcționării sale prin cote de recapitulație privind cheltuielile indirecte și să stabilească aceste valori în funcție de managementul propriu.

Potrivit actului normativ indicat, conținutul cheltuielilor indirecte este foarte divers acesta fiind structurat pe următoarele componente: *cheltuieli de interes general și de execuție a lucrărilor, cheltuieli administrativ-gospodărești cheltuieli neproductive și cheltuieli privind asigurarea lucrărilor de construcții.*

Spre exemplu, procentul de cheltuieli indirecte se constituie prin luarea în considerare a tuturor categoriilor de cheltuieli necesare realizării obiectului de activitate al operatorului economic, altele decât cele ce fac obiectul cheltuielilor directe, fiind unul individual, propriu și esential fiecărui operator economic. Modul de calcul al acestuia se reglementează prin procedurile proprii, interne ale societății, cheia de repartitie pe contractele existente și/sau ofertate fiind stabilită pe baza propriilor analize.

Potrivit prevederilor *Ordinului MFP nr. 1826/2003 pentru aprobarea Precizărilor privind unele măsuri referitoare la organizarea și conducerea contabilității de gestiune*:

"2.3. Gruparea cheltuielilor în vederea calculării costurilor

Pentru calculul costurilor bunurilor, lucrărilor, serviciilor și al costurilor perioadei, cheltuielile înregistrate în contabilitatea financiară după natura lor se grupează în contabilitatea de gestiune astfel:

- a) cheltuieli directe;
- b) cheltuieli indirecte;
- c) cheltuieli de desfacere;
- d) cheltuieli generale de administrație.

Cheltuielile directe sunt acele cheltuieli care se identifică pe un anumit obiect de calculație (produs, serviciu, lucrare, comandă, fază, activitate, funcție, centru etc.) încă din momentul efectuării lor și ca atare se includ direct în costul obiectelor respective.

Cheltuielile directe cuprind: costul de achiziție al materiilor prime și materialelor directe consumate, energia consumată în scopuri tehnologice, **manopera directă (salarii, asigurări și protecția socială etc.)**, alte cheltuieli directe.

Cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație, ci privesc întreaga producție a unei secții sau a persoanei juridice în ansamblul ei.

Cheltuielile indirecte cuprind:

- regia fixă de producție, formată din cheltuielile indirecte de producție care rămân relativ constante indiferent de volumul producției, cum ar fi: amortizarea utilajelor și echipamentelor, întreținerea secțiilor și utilajelor, precum și cheltuielile cu conducerea și administrarea secțiilor;

- regia variabilă de producție, care constă în cheltuielile indirecte de producție, care variază în raport cu volumul producției, cum ar fi: cheltuielile indirecte cu consumul de materiale și forța de muncă.

Alocarea regiei fixe asupra costurilor se face pe baza capacității normale de producție."

Așadar, în măsura în care aceste cheltuielile se identifică pe un obiect de calculație, în cazul de față executarea lucrărilor de modernizare drumuri comunale, aceste cheltuieli sunt considerate cheltuieli directe.

Din moment ce cheltuielile indirecte nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație, o detaliere a lor este improprie.

Așa cum a susținut și societatea contestatoare, cu privire la cota de profit, așa cum prevede articolul 3.3.4. din P 91/1-02, cota acestuia

este specifică și se stabilește de fiecare unitate de execuție, fiind relevante următoarele:

În acest sens, procentul de profit se raportează la numărul șantierelor deschise. Mai mult, cota de profit de aplică ulterior formării ofertei ținându-se cont de cheltuielile directe și indirecte, pentru ca propunerea financiară să devină competitivă.

Acest tip de detaliere solicitat de autoritatea contractantă ar putea fi obiectul unei solicitări în cazul prevederilor articolului 210 din Legea nr. 98/2016, respectiv articolului 136 din H.G. nr. 395/2016, respectiv în momentul în care comisia de evaluare identifică un preț neobișnuit de scăzut al ofertei depuse.

În raport de cele anterior reținute, cerința urmează a se modifica în sensul *indicării* celor trei elemente de cheltuieli, și nu al *detalierii* acestora.

Luându-se în considerare ansamblul considerentelor anterior expuse, constatându-se temeinicia în parte a criticilor aduse de SRL, se impune remedierea documentației de atribuire potrivit motivării aduse de Consiliu.

Cu toate acestea, având în vedere stadiul procedurii, din Sumarul achiziției regăsit în SEAP rezultă că au fost depuse 6 oferte și luând în considerare multitudinea remediilor care se impun (printre care și factorii de evaluare) și apreciind că nu pot fi dispuse măsuri de remediere la acest moment fără încălcarea principiului transparenței, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de SRL și va anula procedura organizată de

Capătul de cerere privind modificarea documentației de atribuire va fi respins ca rămas fără obiect, urmare deciziei de anulare a procedurii.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) lit. c) și (7) 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, în parte contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu și dispune anularea procedurii de atribuire.

În temeiul art. 26 alin. (6) din lege, respinge ca rămas fără obiect capătul de cerere privind modificarea documentației de atribuire, din contestația SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

..

MEMBRU,

..

MEMBRU,

..

Redactată în 4 exemplare originale, conține 31 pagini.