

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. 1821/C3/2039

Data: 31.08.2022

Prin contestația nr. 826/18.08.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 41178/18.08.2022, înaintată de SRL (lider al asocierii SRL - SRL), cu sediul în, județul, înregistrată în registrul comerțului sub nr., reprezentată legal de, administrator, formulată împotriva rezultatului procedurii simplificate organizate de autoritatea contractantă SA, cu sediul în, în vederea atribuirii contractului de „Proiectare - faza adaptare la amplasament, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului combustibil gaz - fără canalizare pentru obiectivul de investiții: Construire sală de sport școlară 102 locuri -, județul”, ce a fost inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. SCN1095877 din 27.10.2021, s-a solicitat

Prin adresa nr. /, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. /, ... SRL (lider al asocierii SRL - SRL), cu sediul în comuna, județul, înregistrată în registrul comerțului cu nr., având CUI, reprezentată legal de, administrator și, convențional, de avocat, cu sediu procesual ales pentru comunicarea actelor de procedură în, a transmis o cerere de intervenție, solicitând, încuviințarea, în principiu, a cererii de intervenție și respingerea contestației înaintată de SRL, ca nefondată.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate în condițiile prevăzute la art. 17 alin. (2) și (3) din Legea nr. 101/2016.

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

Prin contestația nr. 826/18.08.2022, înregistrată la CNSC cu nr. 41178/18.08.2022, ... SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire mai sus amintite, organizată de autoritatea contractantă SA, potrivit căruia oferta sa a fost considerată inacceptabilă, soluția adoptată fiind fundamentată pe o presupusă neconcludență a răspunsului

comunicat în legătură cu justificarea valorii ofertată pentru Centrul de cost nr. 5 - Organizarea de șantier, comisia de evaluare apreciind că aceasta ar fi fost subdimensionată. De asemenea, o serie de articole/activități aferente acestui centru de cost nu ar fi fost incluse, caz în care oferta nu ar satisface cerințele caietului de sarcini.

Contestatorul respinge o asemenea interpretare, având în vedere că, pe parcursul derulării procedurii, informațiile prezentate autorității contractante au fost precise, clare și fără ambiguități, și au cuprins toate datele necesare pentru clarificarea modului în care prețul ofertat, aferent *Centrului de cost nr. 5*, a fost fundamentat.

În justificarea prețului ofertat, operatorul participant are misiunea de a prezenta principalele elemente care compun oferta financiară și de a furniza informații concrete în legătură cu elementele componente.

Contestatorul a precizat că, la solicitarea autorității contractante, nr. 13257L /07.07.2022, a răspuns că (...) *orice lucrări suplimentare aferente organizării de șantier, care pot să apară pe parcursul derulării lucrărilor, vor fi suportate din cheltuielile indirecte. La acest moment au fost prevăzute toate cheltuielile estimative necesare societății noastre pentru desfășurarea activității în condiții optime.*

De asemenea, contestatorul a arătat că valoarea ofertată pentru *Organizarea de șantier* se compune din:

- 12.144,16 lei pentru lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier;

- 15.606,02 lei pentru alte lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier plus cheltuieli conexe organizării de șantier (cheltuieli care nu sunt purtătoare de profit și indirecte).

În comunicarea privind rezultatul procedurii, autoritatea contractantă își motivează soluția adoptată pe considerentul că valoarea centrului de cost nr. 5 - *Organizarea de șantier* ar fi fost subdimensionată, raportat la valoarea estimată a acestui centru, iar o serie de articole/activități nu ar fi fost incluse, caz în care răspunsul a fost apreciat neconcludent, iar oferta respinsă, ca inacceptabilă și neconformă.

Or, soluția adoptată de comisia de evaluare este eronată, în contextul în care autorității contractante i s-au prezentat/ofertat, pe larg, toate informațiile solicitate, conform dispozițiilor art. 210 din Legea nr. 98/20216.

În opinia contestatorului nu sunt incidente prevederile art. 137 din HG nr. 395/2016, întrucât oferta depusă este acceptabilă și conformă, iar răspunsul prezentat concludent, fiind menit să lămurească, pe deplin, comisia de evaluare, în legătură cu modul de formare a prețului ofertat, mai ales că și-a asumat expres eventuale cheltuieli ce pot apărea în cursul execuției lucrărilor.

Legat de aspectul potrivit căruia, în cadrul *Centrului de cost nr. 5 - Organizarea de șantier*, nu ar fi fost incluse cheltuielile care vizează paza

șantierului, rampa de spălare auto, fundație macara, depozitul de materiale etc., contestatorul apreciază că interpretarea subiectivă manifestată de autoritatea contractantă influențează negativ rezultatul adoptat, în contextul în care:

a) paza șantierului - este asigurată de asocierea contestatoare printr-un sistem video, aflat în proprietatea sa, motiv pentru care acesta nu putea fi inclus/bugetat în valoarea centrului de cost aferent organizării de șantier. Inexistența acestei valori, nu poate genera concluzia că răspunsul este neconcludent, ori că oferta nu ar acoperi toate cerințele impuse prin documentația de atribuire;

b) rampa de spălare auto - autovehiculele implicate în derularea proiectului/executarea activităților aferente realizării obiectivului de investiții nu vor fi supuse igienizării în incinta organizării de șantier, astfel că pretinsa inexistență a valorii aferente realizării unei asemenea rampe nu poate genera temeinicia rezultatului adoptat de comisia de evaluare, în contextul în care metodologia de execuție a contractului nu implică necesitatea realizării unei astfel de rampe. În mod firesc, operatorul participant la procedură a apreciat că aceasta nu va fi inclusă în costurile sale. Mai mult, rațiunea asocierii contestatoare a fost aceea de a elimina/de a nu include artificial costuri aferente unor activități pe care nu le va executa efectiv în incinta organizării de șantier;

c) Fundație macara - autospecialele/automacaralele utilizate în scopul desfășurării activităților aferente realizării obiectivului de investiții nu necesită executarea unei fundații, acestea sunt automatizate și se deplasează autonom, fiind prevăzute cu 4 roți, care asigură stabilitatea necesară. Tocmai de aceea, asocierea nu a inclus, în valoarea aferentă organizării de șantier, anumite cheltuieli, pe care nu le-ar fi avansat și care ar fi ridicat artificial valoarea centrului de cost.

d) Depozitul de materiale - în legătură cu inexistența unei valori aferente acestui subarticol, contestatorul precizează că toate materialele și produsele necesare realizării proiectului sunt puse la dispoziție de furnizorii executantului, iar acestea sunt livrate la locul executării contractului, proporțional cu stadiul de execuție, nefiind necesară realizarea unui depozit de materiale. Acestea sunt puse în operă gradual și livrarea produselor este etapizată, astfel încât depozitarea materialelor în organizarea de șantier să nu fie necesară.

Cantitățile de materiale necesare sunt livrate în funcție de necesarul echipelor de muncitori și specialiști, acestea fiind comunicate în prealabil, pe baza experienței profesionale dobândite în proiecte similare.

Mai mult, în contextul celor dezvoltate în precedent, trebuie avut în vedere inclusiv specificul contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit. Astfel, conform documentației de atribuire, se observă că proiectul în cauză presupune două etape, respectiv proiectare + execuție lucrări, caz în care numai după momentul finalizării proiectului tehnic se

vor putea cunoaște cu exactitate toate activitățile necesare realizării obiectivului de investiții.

Inclusiv valoarea centrelor de cost este influențată de concluziile și valorile finale, rezultate în urma realizării proiectului tehnic, motiv pentru care, și din această perspectivă, aprecierile autorității contractante, în sensul unei eventuale subdimensionări sunt lipsite de orice fundament tehnic și juridic.

Prin urmare, de vreme ce *Organizarea de șantier - centrul de cost nr. 5* - este influențată, la rândul ei, de concluziile proiectului tehnic, în mod firesc se desprinde concluzia că evaluarea și aprecierea comisiei de evaluare nu este susținută de realitatea din teren și de conținutul ofertei.

Pe de altă parte, în cazul în care răspunsul transmis nu ar fi fost concludent, autoritatea avea obligația să facă aplicarea dispozițiilor art. 135 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, nicidecum aplicarea dispozițiilor art. 134 alin. (5) din același act normativ.

În raport de această situație, se desprinde concluzia că informațiile prezentate au fost edificatoare și lămuritoare, iar autoritatea contractantă a beneficiat de toate datele necesare evaluării propunerii financiare și a prețului considerat neobișnuit de scăzut.

Analizând, dintr-o altă perspectivă, justetea și corectitudinea soluției de respingere a ofertei și a rezultatului procedurii, se constată că autoritatea contractantă a reținut posibila incidență a dispozițiilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora *în cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.*

Or, solicitarea de clarificare adresată inițial de autoritatea contractantă a fost întemeiată pe dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016, referitoare la justificarea modului de formare a prețului ofertat.

Raportat la cele de mai sus, temeiul de drept invocat de autoritatea contractantă, în adoptarea soluției de respingere a ofertei, nu se referă la inexistența unor dovezi prezentate în scopul justificării prețului.

Per a contrario, dacă informațiile transmise de asocierea participantă nu ar fi fost corecte, clare, precise, fără ambiguități și nu ar fi fost justificat prețul ofertei, atunci autoritatea contractantă ar fi trebui să respingă oferta, ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora *în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se*

poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În realitate, în speța dedusă spre soluționare, autoritatea contractantă nu a apreciat asupra neconformității ofertei, întrucât informațiile prezentate au avut rolul de a lămuri și de a edifica comisia de evaluare în legătură cu modul de formare a prețului oferat.

Prin urmare, esența rezultatului contestat este afectată, întrucât temeiul de drept reținut de autoritatea contractantă este eronat, pentru că, în realitate, prețul oferat a fost justificat, iar participantul la procedură și-a îndeplinit corespunzător misiunea de a lămuri integral componentă valorii sale financiare și de a furniza informații concludente.

Temeiul de drept consemnat de autoritatea contractantă, în comunicarea privind rezultatul procedurii, vizează o situație complet diferită de etapa justificării prețului neobișnuit de scăzut, respectiv aceea când, în legătură cu documentele inițiale deja prezentate în cadrul ofertei, *comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare.*

În speță, autoritatea contractantă nu se afla în ipoteza reglementată de art. 209 din Lege și nici nu avea posibilitatea să respingă oferta ca inacceptabilă, de vreme ce temeiul juridic al solicitării sale de clarificare viza o situație distinctă de cea reglementată de textul de lege anterior amintit.

Prin urmare, având în vedere circumstanțele speței, precum și cerințele documentației de atribuire, contestatorul solicită Consiliului să constate că respingerea ofertei sale este total nejustificată.

Prin adresa nr. 46826/24.08.2022, înregistrată la Consiliu cu nr. 42263/....., autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea ei, ca nefondată.

Autoritatea contractantă consideră că, în mod corect, oferta contestatorului a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă, în baza dispozițiilor coroborate ale art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece aceasta nu a respectat conținutul documentației de atribuire, iar răspunsul la clarificări a fost neconcludent.

Prin documentația de atribuire s-au prevăzut următoarele:

1. Valoarea estimată a obiectivului de investiții este de 6.482.095,07 lei fără TVA, compusă din:

- Cap. 3 - Cheltuieli pentru proiectare (adaptare la amplasament) și asistenta tehnică a proiectantului - 140.580,98 lei;

- Cap. 4 - Cheltuieli pentru investiția de bază - 6.201.377,83 lei;

- Cap. 5 - Alte cheltuieli - 140.136,26 lei, Subcap. 5.1 Organizare de șantier 140.136,26 lei.

2. În Secțiunea 2 a caietului de sarcini se precizează următoarele: (...) Organizare de șantier - Se cuprind cheltuielile estimate ca fiind

necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj.

La faza Proiect tehnic de execuție (adaptare la amplasament) vor fi stabilite prin documentațiile de proiectare lucrările necesare a fi executate, în corelare cu condițiile impuse de amplasament. Valoarea acestora se va încadra în valoarea licitată conform HG nr. 907/2016.

3.1 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: vestiare/barăci/spații de lucru pentru personalul din șantier; spații de lucru pentru personalul beneficiarului (se va asigura spațiul de lucru necesar pentru max. 2 persoane inclusiv utilitățile aferente);

- platforme tehnologice/dezafectarea platformelor tehnologice;
- grupuri sanitare;
- rampe de spălare auto;
- depozite pentru materiale;
- fundații pentru macarale;
- rețele electrice de iluminat și forță;
- căi de acces auto și căi ferate;
- branșamente/racorduri la utilități;
- împrejmuiiri;
- panouri de prezentare;
- pichete de incendiu;
- cheltuieli pentru desființarea organizării de șantier, inclusiv cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială.

3.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier cuprind cheltuielile pentru:

- obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier;
- taxe de amplasament; închirieri semne de circulație;
- întreruperea temporară a rețelilor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene;
- contractele de asistență cu poliția rutieră;
- contracte temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate;
- taxe depozit ecologic;
- taxe locale;
- chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public;
- cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții/intervenții;
- costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor;

- costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora;

- paza șantierului;

- asigurarea pompierului autorizat;

- cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier.

Este obligația antreprenorului să monteze panouri de identificare șantier pe durata execuției lucrărilor după modelul pus la dispoziția câștigătorului odată cu începerea lucrărilor (la data emiterii ordinului de începere a lucrărilor de execuție).

La încheierea lucrărilor, anterior recepției, antreprenorul este obligat să monteze un panou dimensiune minimă 1,5 x 1 metru din tablă tratată coroziv după modelul pus la dispoziție de CNI.

Pentru a se stabili conformitatea acestora cu cerințele documentației de atribuire, la centrul de cost 5 Organizare de șantier, s-a solicitat ofertantului să prezinte analiza de preț (cantitate, preț unitar: material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație) pentru valoarea bugetată.

Asocierea a transmis analiza de preț pentru organizarea de șantier, cu mențiunea: (...) orice lucrări suplimentare aferente organizării de șantier, care pot să apară pe parcursul derulării lucrărilor vor fi suportate din cheltuielile indirecte. La acest moment au fost prevăzute toate cheltuielile estimative necesare societății noastre pentru desfășurarea activității în condiții optime.

Totodată, potrivit aceleiași adrese, valoarea ofertată pentru Organizarea de șantier se compune din:

-12.144,16 lei pentru lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier, cuprinzând următoarele cheltuieli:

- o împrejmuire provizorie organizare de șantier, inclusiv porți acces;
- o platformă balastată depozitare materiale și deșeuri;
- o cheltuieli desființare organizare de șantier;

-15.606,02 lei pentru alte lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier plus cheltuieli conexe organizării de șantier (cheltuieli care nu sunt purtătoare de profit și indirecte), astfel:

- o Panou semnalizare șantier = 120 lei;
- o Panou tablă anticorozivă 1,5x1 = 450 lei;
- o Baracă metalică (amortizare) = 2500 lei;
- o Baracă birou șef șantier (amortizare) = 2500 lei;
- o Transport barăci în șantier = 1200 lei;
- o Executare racorduri utilități = 821.02 lei;
- o Pichet PSI = 1400 lei;
- o Închiriere toaletă ecologică = 350 lei/lună x 10,5 luni = 3675 lei;
- o Cost energie electrică și apă în incinta organizării de șantier = 280 lei x 10,5 luni = 2940 lei.

Analizând răspunsul transmis, comisia de evaluare a constatat că valoarea cuprinsă de către ofertant în cadrul propunerii financiare, pentru organizarea de șantier, de 27.750,18 lei (compusă din 12.144,16 lei pentru *lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier* și 15.606,02 lei pentru *cheltuieli conexe organizării de șantier*), este cu mult mai mică, raportat la valoarea estimată de către autoritatea contractantă, de 140.136,26 lei.

Această subdimensionare a cheltuielilor pentru activitatea aferentă organizării de șantier a fost determinată de faptul că ofertantul nu a inclus în propunerea financiară, astfel cum s-a solicitat prin caietul de sarcini, contravaloarea cheltuielilor pentru: paza șantierului, rampă de spălare auto, fundația pentru macara, depozitul pentru materiale etc.

Mai mult, nici critica contestatorului privind faptul că va asigura paza obiectivului printr-o cameră de luat vederi, pe care o deține, nu poate fi acceptată, deoarece aceste informații au fost comunicate autorității contractante pe calea contestației depuse la CNSC, neexistând în propunerea tehnică. Din analiza datelor existente în propunerea tehnică a acestuia (fișierul denumit pdf. *ORGANIZAREA DE ȘANTIER*), comisia de evaluare nu a regăsit nicio informație referitoare la faptul că acesta va asigura paza obiectivului printr-o cameră de luat vederi.

Autoritatea contractantă consideră că, prin această critică, ofertantul își invocă propria culpă, întrucât îi revenea obligația de a estima, pe baza experienței sale, costul activității aferente pazei șantierului, cu atât mai mult cu cât aceasta este prevăzută în mod expres în caietul de sarcini.

Totodată, potrivit prevederilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, cu modificările și completările ulterioare, *paza proprie se realizează cu personal calificat, angajat al unității beneficiare, conform legii.*

De asemenea, asigurarea pazei șantierului prin camera video nu reprezintă una dintre formele de pază stabilite de Legea nr. 333/2003.

Mai mult, nici afirmația contestatorului potrivit căreia *orice lucrări suplimentare aferente organizării de șantier, care pot să apară pe parcursul derulării lucrărilor, vor fi suportate din cheltuielile indirecte* (cheltuielile aferente activității cu paza șantierului) nu poate fi acceptată, deoarece aceasta contravine prevederilor Ordinului Ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/2002 pentru aprobarea reglementării tehnice *Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice*, în partea care detaliază structura și conținutul cheltuielilor indirecte și stabilește că aceste cheltuieli aferentei pazei șantierului trebuie oferite în cadrul cheltuielilor conexe organizării de șantier, și nicidecum în cadrul cheltuielilor indirecte.

La stabilirea deciziei de respingere a ofertei, comisia de evaluare a avut în vedere că, în materia achizițiilor publice, autoritatea contractantă

trebuie să selecteze ofertanții admisibili și să accepte cea mai convenabilă ofertă, astfel încât să se asigure nu numai de atribuirea imediată a contractului, ci și de executarea acestuia în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Astfel, pentru a produce efectele scontate, oferta trebuie să reprezinte o manifestare de voință de a încheia contractul, să conțină condițiile în care se dorește încheierea contractului, precum și toate elementele necesare pentru formarea contractului.

Într-adevăr, deși prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a stabilit o anumită formă a propunerii financiare, modul de întocmire a acesteia fiind lăsat la latitudinea ofertanților, justificarea economică a activităților tehnice din ofertă trebuie să existe.

Chiar dacă un ofertant poate să propună ca anumite activități să fie cotate cu zero, este inacceptabil ca anumite categorii întregi de activități, cum sunt cele privind organizarea de șantier, să nu fie cotate în cadrul propunerii financiare.

Având în vedere cele de mai sus, rezultă în mod evident faptul că asocierea contestatoare nu a răspuns concludent la solicitările de clarificări, nedetaliind conținutul cheltuielilor aferente organizării de șantier.

Prin adresa nr./....., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr./....., ... SRL a transmis o cerere de intervenție, solicitând, încuviințarea, în principiu, a cererii de intervenție și respingerea contestației înaintată de SRL, ca nefondată.

Prin cererea de intervenție, ... SRL sprijină decizia autorității contractante de respingere a ofertei depuse de SRL, considerând-o temeinică și legală.

Asemenea autorității contractante, intervenientul învederează că asocierea contestatoare trebuia să prevadă toate costurile activităților avute în vedere, pentru stabilirea valorii aferente categoriei de lucrări - organizarea de șantier, activități care au fost menționate de autoritate prin caietul de sarcini.

Mai mult, contestatorul avea obligația să răspundă și să comunice autorității contractante informațiile solicitate, indiferent dacă respectiva solicitare reprezintă sau nu o justificare de preț, în situația în care nu contestă respectiva clarificare (pe considerentul că nu este clară sau nu respectă prevederile documentației de atribuire).

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Autoritatea contractantă SA a inițiat, la 27.10.2021, o procedură simplificată, în vederea atribuirii contractului de „Proiectare - faza adaptare la amplasament, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului combustibil gaz - fără canalizare pentru obiectivul

de investiții: Construire sală de sport școlară 102 locuri - sat Dumbrava, comuna Dumbrava, județul, prin publicarea anunțului de participare nr. SCN1095877.

Împotriva comunicării privind rezultatul procedurii nr. 44015 din 12.08.2022 și a raportului procedurii nr. 15708L din 12.08.2022, ... SRL a formulat contestația de față, solicitând anularea lor și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale.

Consiliul reține și că societatea SRL a formulat o cerere de intervenție, față de contestația formulată de SRL, solicitând respingerea ei, ca nefondată.

La analiza condițiilor de formulare a intervenției, în raport cu prevederile coroborate ale art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016 și ale art. 64 din Codul de procedură civilă, Consiliul constată admisibilitatea ei, în principiu, autoarea având interesul de a fi menținute actele autorității contractante prin care a fost declarată câștigătoare a procedurii de atribuire în discuție.

Văzând că intervenienta sprijină deciziile autorității contractante, Consiliul consideră a fi accesorie cererea acestuia, potrivit art. 61 alin. (3) din Cod. proc. civ., iar analiza ei va continua în condițiile prevăzute la art. 67 din Codul de procedură civilă.

Preliminar, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatorul SRL a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208330176/1, în valoare de 88.000 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala, la data de 18.08.2022.

Litigiul părților privește, în esență, ne/justificarea costurilor alocate lucrărilor de *Organizare de șantier*, cuprinse în formularul *Prețul ofertei*, la *Centrul de cost 5*.

Regulile de prezentare a cheltuielilor din viitorul contract au fost stabilite de achizitor în fișa de date a achiziției/secțiunea IV.4.2:

Propunerea financiara se va elabora cu respectarea specificatiilor prezentate in sectiunea 2 a Caietului de Sarcini "Pretul Ofertei". Astfel, vor fi completate de catre ofertant formularul "Pretul Ofertei". De asemenea, ofertantii vor completa tehnic si economic listele de echipamente si dotari cerute in sectiunea 3 a Caietului de Sarcini "Cerintele Beneficiarului. Liste echipamente si dotari".

La stabilirea valorii ofertei, se va tine cont de coeficientii stabiliți de lege (contributia asiguratorie pentru munca etc.) si coeficienti proprii ai ofertantului (indirecte si profit).

(...)

Propunerea financiara va contine urmatoarele:

- 1. Formularul de oferta si Anexa (sectiunea Formulare).*
- 2. Documentele aferente documentatiei tehnice, completate corespunzator, respectand cerintele impuse in Caietul de Sarcini.*

În caietul de sarcini/Secțiunea 2: Cerințele beneficiarului-Prețul ofertei, se specifică următoarele:

3. Organizare de șantier

Se cuprind cheltuielile estimate ca fiind necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj.

La faza Proiect Tehnic de Execuție (adaptare la amplasament) vor fi stabilite prin documentațiile de proiectare lucrările necesare a fi executate, în corelare cu condițiile impuse de amplasament. Valoarea acestora se va încadra în valoarea licitata conform HG 907/2016.

3.1 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:

- vestiare/barăci/spații de lucru pentru personalul din șantier;
- spații de lucru pentru personalul Beneficiarului (se va asigura spațiul de lucru necesar pentru max 2 persoane inclusiv utilitățile aferente);
- platforme tehnologice/dezafectarea platformelor tehnologice;
- grupuri sanitare;
- rampe de spălare auto;
- depozite pentru materiale;
- fundații pentru macarale;
- rețele electrice de iluminat și forță;
- căi de acces auto și căi ferate;
- branșamente/racorduri la utilități;
- împrejmuiri;
- panouri de prezentare;
- pichete de incendiu;
- cheltuieli pentru desființarea organizării de șantier, inclusiv cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială.

3.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier

Cuprinde cheltuielile pentru:

- obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier;
- taxe de amplasament;
- închirieri semne de circulație;
- întreruperea temporară a rețelilor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene;
- contractele de asistență cu poliția rutieră;
- contracte temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate;
- taxe depozit ecologic;
- taxe locale;

- chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public;
- cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții/intervenții;
- costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor;
- costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora;
- paza șantierului;
- asigurarea pompierului autorizat;
- cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier.

(...)

Tot în caietul de sarcini/Secțiunea 2: Cerințele beneficiarului-Prețul ofertei, pag. 20, pentru corecta stabilire a costurilor organizării de șantier, a fost introdusă Nota: In preturile ofertate se vor include si costurile transporturilor materialelor cu auto la diferite distante/ prin purtare directa, manipulare materiale si elemente de constructii, macara, automacara, schela si alte elemente auxiliare necesare executarii centrelor de cost, inclusiv taxe de acces zona.

În formarea prețului, ofertanții aveau obligația luării în considerare a tuturor activităților arătate anterior (în măsura în care devin necesare), precum și a costurilor impuse de legislația incidentă contractului.

Din justificarea prețului, respectiv a lucrărilor de organizare de șantier, lipsind anumite cheltuieli, oferta contestatorului a fost eliminată din competiție, pentru următoarele motive:

Prin adresa nr. 13257L/07.07.2022 s-au solicitat clarificări cu privire la următoarele aspecte:

a) La centrul de cost 5 Organizare de șantier, vi s-a solicitat sa prezentați analiza de preț (cantitate, preț unitar: material, manopera, utilaj, transport, recapitulație) pentru valoarea bugetata.

În urma evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări, transmise de dumneavoastră în termenul solicitat, semnate cu semnătură electronică, bazat pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat comisia de evaluare a concluzionat următoarele:

a) Ați transmis analiza de preț pentru Organizarea de șantier cu mențiunea "orice lucrări suplimentare aferente organizării de șantier, care pot sa apara pe parcursul derulării lucrărilor vor fi suportate din cheltuielile indirecte. La acest moment au fost prevăzute toate cheltuielile estimative necesare societarii noastre pentru desfășurarea activității in condiții optime". Valoarea ofertata pentru Organizarea de șantier se compune din: -12.144,16 lei pentru lucrări de construcții si instalații aferente organizării de șantier. - 15.606,02 lei pentru alte lucrări de construcții si instalații aferente OS plus cheltuieli conexe organizării de șantier (cheltuieli care nu sunt purtătoare de profit si indirecte).

Analizând răspunsul transmis, comisia de evaluare considera ca valoarea bugetata de către dumneavoastră pentru organizarea de șantier, de 27.750,18 lei, este subdimensionata în raport cu valoarea estimata de 140,136,26 lei din cauza faptului ca nu ați bugetat: paza șantierului, rampa de spalare auto, fundația pentru macara, depozitul pentru materiale, etc.

Contestatorul susține că, în derularea contractului, nu se vor efectua cheltuielile enumerate de achizitor, prețul ofertat fiind justificat.

Analizând propunerea tehnică a contestatorului, Consiliul observă, contrar argumentelor aduse de SRL, existența activităților pe care acesta le-a declarat a nu fi prestate în contract. Relativ la depozitarea materialelor în șantier, aceasta se regăsește, cel puțin, în următoarele secțiuni din propunerea tehnică:

- *Organizare de șantier:*

o *pag. 3/secțiunea 4.2 Posibile zone de depozitare:*

Având în vedere ca organizarea de șantier reprezintă un factor fundamental pentru controlarea accesului pe șantier si a riscului de accidente, se va implementa si menține pana la terminarea lucrărilor o organizare de șantier care sa aiba un sistem de gestionare a spatiilor de depozitare, garantând astfel o fiabilitate suficienta a respectivelor spatii, in ceea ce privește riscurile produse de gestiunea defectuoasa a echipamentelor, mașinilor si materialelor. Împreuna cu reprezentantul Beneficiarului se vor identifica spatiile de depozitare si pentru deșeuri. Menționam faptul ca se va evita aglomerarea inutila a șantierului cu materiale, iar deșeurile vor fi evacuate periodic. De asemenea, nu se vor menține decât echipamente/utilaje strict necesare pentru execuția lucrărilor. Întreaga zona de lucru va fi marcata si delimitata in mod corespunzător, astfel încât sa se evite intrarea accidentala a persoanelor străine si sa reducă impactul pe care astfel de lucrări il pot avea asupra mediului din imediata apropiere.

Toate materialele vor fi depozitate astfel incat sa se garanteze protectia lor impotriva furturilor, avariilor, respectându-se cu strictete instructiunile producătorului. Pe parcursul execuției lucrării, executantul are obligația:

*a) de a evita, pe cât posibil, acumularea de obstacole inutile pe șantier;
b) de a depozita sau retrage orice utilaje, echipamente, instalatii, surplus de materiale;*

c) de a aduna si îndepărta de pe șantier dărâmăturile, molozul sau lucrările provizorii de orice fel, care nu mai sunt necesare.

Antreprenorul are dreptul de a retine pe șantier, până la sfârșitul perioadei de garanție, numai acele materiale, echipamente, instalatii sau lucrări provizorii, care îi sunt necesare în scopul îndeplinirii obligațiilor sale în perioada de garanție.

Se vor urmări regulile specifice pe perioada desfasurarii șantierului astfel incat sa se evite contaminarea terenului, contaminarea apelor

curgatoare sau freatiche invecinate, poluarea fonica a vecinatatii, degajarea de noxe sau substante in suspensie in atmosfera. (...)

- o pag. 7/Plan propus, cu delimitarea grafică a platformei balast, depozitare materiale;

- secțiunea Metodologia pentru realizarea serviciilor și lucrărilor ce fac obiectul contractului/Lucrări provizorii și permanente/pag. 27: Lucrările temporare din cadrul contractului sunt următoarele: Construirea organizării de șantier (împrejmuiți cu panouri, clădiri temporare, spații de depozitare etc);

- o secțiunea Arhitectură/Zidării

- pag.74- Livrare, depozitare, manipulare:

Se vor asigura cantitățile necesare pentru toate tipurile de materiale pentru zidării, conform programului de lucru.

Materialele pentru zidării se vor aproviziona pentru fiecare sort de la unul și același producător pentru întreaga cantitate necesară.

Transportul se va asigura paletizat și înfoliat până la punctul de lucru, cu mijloace de transport adecvate. Se vor acoperi imediat după livrare la șantier, astfel încât să se evite expunerea la intemperii și la radiația solară excesivă, și astfel, să se asigure starea adecvată de uscare și temperatură, în momentul punerii în operă. Materialele pentru zidărie se vor păstra în stare uscată, ferite de acțiunea ploii, zăpezii, soarelui.

Materialele pentru zidării se vor aproviziona containerizat și se recomandă manipularea lor mecanizată pe tot traseul de transportat până la punctul de lucru.

Nu se admite transportul în vrac și descărcarea prin basculare.

Înainte de utilizare, blocurile ceramice trebuie bine udate și se va folosi mortar de marcă corespunzătoare cf standardelor în vigoare.

Acțiunea razelor UV asupra foliei de protecție impune perioada maximă de depozitare a paleților în aer liber la max. 6 luni. (...)

- pag. 80- Livrare, depozitare, manipulare/Aggregate

- Aggregatele vor fi transportate și depozitate în funcție de sursa și sortul lor. Aggregatele vor fi manipulate astfel încât să se evite separarea lor, pierderea fineții sau contaminarea cu pământ sau cu alte materiale străine.
- Dacă aggregatele se separă sau dacă diferitele sorturi se amestecă, ele vor fi din nou trecute prin sită înainte de întrebuințare.
- Nu se vor folosi alternativ aggregate din surse diferite sau cu grade de finețe deosebite. Aggregatele se vor amesteca numai pentru a obține gradații noi de finețe.
- Nu se vor transfera aggregatele din mijlocul de transport direct la locul de depozitare de la șantier dacă conținutul de umiditate este astfel încât poate afecta precizia amestecului de beton; în acest caz, aggregatele se vor depozita separat, până ce umiditatea dispare.
- Aggregatele se vor depozita în silozuri, lăzi sau platforme cu suprafețe dure, curate. La pregătirea depozitării agregatelor se vor lua măsuri

pentru a preveni pătrunderea materialelor străine. Agregatele de tipuri și măsuri diferite se vor depozita separat. Înainte de utilizare agregatele vor fi lăsate să se usuce pentru 12 ore. (...)

- Materialele ce se pot deteriora vor fi depozitate în ambalajele sau containerele lor originale, având eticheta cu numele producătorului și, astfel încât, să se evite deteriorarea, permițând în același timp identificarea lor.
- Materialele perisabile vor fi protejate și depozitate în structuri etanșe, pe suporti mai înalți cu aproximativ 30 cm decât elementele din jur. Pentru perioade scurte de timp, cimentul poate fi depozitat pe platforme ridicate și va fi acoperit cu prelate impermeabile.

○ pag. 162 – secțiunea 2. Instalații de canalizare interioară realizate cu tuburi din polipropilenă și PVC/Manipularea, transportul și depozitarea materialelor și pag. 167 – secțiunea 3. Instalații de canalizare interioară realizate cu tuburi din polipropilenă/Manipularea, transportul și depozitarea materialelor, cu prevederi identice:

Manipularea materialelor se va face cu respectarea normelor de tehnică a securității muncii și în așa fel încât acestea să nu se deterioreze și să nu se înregistreze accidente din rândul personalului manipulator. Pentru aceasta se va utiliza numai personal instruit care va respecta prevederile cap. 2.8. din "Norme specifice de securitate a muncii pentru lucrări de instalații tehnico-sanitare și de încălzire" ed. 1996.

Transportul materialelor se va face astfel încât să nu se deterioreze materialele iar personalul să nu fie pus în pericol. Pentru aceasta se vor respecta prevederile cap. 2.8. din "Norme specifice de securitate a muncii pentru lucrări de instalații tehnico-sanitare și de încălzire" ed.1996.

Păstrarea și depozitarea materialelor se va face în spații de depozitare organizate în acest scop, în condiții care să asigure buna lor conservare respectând prevederile pct. 2.4.4. din "Norme generale de protecție a muncii" ed. 1996.

- Caracteristici tehnice ale lucrărilor/11. Depozitarea temporară a materialelor, pag. 300:

Toate materialele le vom depozita astfel incat sa se garanteze protectia lor împotriva furturilor, avariilor, respectându-se cu strictete instrucțiunile producătorului. Pe parcursul execuției lucrării, avem obligația:

- a) de a evita, pe cât posibil, acumularea de obstacole inutile pe șantier;
- b) de a depozita sau retrage orice utilaje, echipamente, instalații, surplus de materiale;
- c) de a aduna și îndepărta de pe șantier dărâmăturile, molozul sau lucrările provizorii de orice fel, care nu mai sunt necesare.

Avem dreptul de a retine pe șantier, până la sfârșitul perioadei de garanție, numai acele materiale, echipamente, instalații sau lucrări

provizorii, care îi sunt necesare în scopul îndeplinirii obligațiilor sale în perioada de garanție.

Din textele extrase, se observă că ofertantul contestator s-a angajat (precizând "avem obligația") să depoziteze materialele conform regulilor aplicabile contractului, atât din domeniul construcțiilor, cât și al protecției muncii. Depozitarea materialelor, absolut necesară conform ofertei, ca în orice contract de lucrări de construcție, implicit, generează cheltuieli. Astfel, în mod corect membrii comisiei de evaluare au decis nejustificarea prețului, sub acest aspect.

Cât privește necotarea financiară a rampei de spălare auto, contestatorul susține că: *autovehiculele implicate în executarea activităților nu vor fi supuse igienizării în incinta Organizării de șantier (...). În contextul în care metodologia de execuție a contractului nu implică necesitatea realizării unei astfel de rampe, în mod firesc operatorul participant la procedură a apreciat că aceasta nu va fi inclusă în costurile sale (...).*

Însă, o astfel de motivare este contrazisă, în primul rând, de obligațiile pe care și le-a asumat ofertantul în propunerea tehnică/secțiunea Caracteristici tehnice ale lucrărilor/29. Condiții de executare a lucrărilor, pag. 306: Asocierea SRL (lider de asociere) & SC SRL (asociat) este răspunzătoare pentru organizarea de șantier (respectiv parcare utilajelor, mijloacelor de transport) pe amplasamentul agreat împreună cu Beneficiarul. Organizarea de șantier se va rezolva strict în limitele incintei cu rampa de curățare la ieșirea în stradă.

În al doilea rând, pe parcursul lucrărilor de construire a sălii de sport, inevitabil, se va crea praf, noroi (încă din faza de realizare a fundației), care se va regăsi și pe roțile autovehiculelor, necesitând, astfel, igienizarea lor. Circularea pe drumurile modernizate cu un autovehicul necurățat de noroi este interzisă de art. 148 pct. 8 din Regulamentul de aplicare a OUG nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice din 04.10.2006: Se interzice conducătorului de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai: (...) 8. să intre pe drumurile modernizate cu vehiculul care are pe roți sau pe caroserie noroi ce se depune pe partea carosabilă ori din care cad sau se scurg produse, substanțe ori materiale ce pot pune în pericol siguranța circulației (...).

Nici motivarea lipsei cheltuielilor pentru paza șantierului nu poate fi considerată pertinentă de către Consiliu, întrucât, și în situația suficienței unui sistem video, acesta necesită costuri generate, cel puțin, de:

- elaborarea planului de pază (potrivit art. 5 din Legea nr. 33/2006 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor);
- materialele pentru montarea lui (cabluri, șuruburi etc);

- salariul acordat persoanei care supervizează sistemul video și analizează înregistrările lui;
- eventuale intervenții pentru evenimente sesizate prin sistemul video.

Cât privește susținerea contestatorului că *orice lucrări suplimentare aferente organizării de șantier, care pot să apară pe parcursul derulării lucrărilor vor fi suportate din cheltuielile indirecte*, Consiliul nu o poate valida, întrucât această categorie de cheltuieli are în componența sa elemente care nu sunt de tipul cheltuielilor neprevăzute.

O definiție a cheltuielilor indirecte, precum și a elementelor sale, se află în *Precizări privind unele măsuri referitoare la organizarea și conducerea contabilității de gestiune* (aprobate prin Ordinul nr. 1826/2003, emis de Ministerul Finanțelor Publice), 2.3. *Gruparea cheltuielilor în vederea calculării costurilor: 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.

Toate activitățile mai sus arătate, ce se regăsesc în propunerea tehnică, sau ar trebui prestate în temeiul legilor incidente contractului, trebuie să fie cuprinse și financiar în ofertă. În acest sens, normele de aplicare a Legii nr. 98/2016, la art. 133 alin. (3), stipulează explicit obligația corelării propunerii financiare cu elementele propunerii tehnice *[Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, respectiv să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.]*

Față de lipsa costurilor cu executarea fundației pentru macara, Consiliul o consideră justificată, în măsura în care, în execuție se vor folosi automacarale. Însă, o astfel de justificare a lipsit din răspunsul ofertantului, la solicitarea din 11.07.2022, ca de altfel, toate celelalte justificări ale prețului aduse prin contestație, nefiind transmise în timpul evaluării ofertei.

Văzând că în prețul centrului de cost *Organizare de șantier* nu sunt incluse toate costurile aferente activităților ce vor fi prestate, Consiliul consideră întemeiată decizia comisiei de evaluare, de respingere a ofertei contestatorului, pentru neconcludența răspunsului transmis față de solicitarea din 07.07.2022.

În concluzie, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația.

Pe cale de consecință, Consiliul va admite cererea de intervenție formulată de SRL, față de contestația depusă de SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Încuviințează în principiu cererea de intervenție depusă de SRL.

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu SA.

Admite cererea de intervenție formulată de SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....