

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de, în calitate de lider al asocierii-, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr., având Cod de Identificare Fiscală, atribut fiscal RO, reprezentată legal de și convențional de, cu sediul profesional în, sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură, împotriva rezultatului procedurii de achiziție publică emis de către, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „..... ..”, LOT - 2 - „.....”, cod CPV principal 45000000-7 Lucrări de construcții (Rev. 2), s-a solicitat Consiliului:

- obligarea autorității contractante la anularea deciziei prin care oferta asocierii a fost declarată admisibilă și câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii deciziei anterior menționate, inclusiv a raportului procedurii de atribuire nr. și a actelor subsecvente acestuia;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei câștigătoare de la verificarea admisibilității acesteia;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea contestației.

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 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația formulată, ... solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, fiind clasată pe locul II, având un punctaj total de lei.

Susține că oferta declarată câștigătoare trebuia respinsă din procedura de atribuire, aceasta prezentând numeroase deficiențe și neconcordanțe care se încadrează în motivele de inadmisibilitate prevăzute de lege.

Cu titlu prealabil, în analiza criticilor formulate, invocă jurisprudența constantă a CNSC conform căreia, prin depunerea ofertei, operatorii economici își însușesc și se obligă să respecte regulile impuse de autoritatea contractantă, respectiv: Decizia nr. 1705/C8/1511 din 06.06.2014; Decizia nr. 1882/C1/1787 din 04.07.2018; Deciziei nr. 732/C1/554 din 06.05.2020.

I. Referitor la propunerea financiară:

1. Valorile neobișnuit de scăzute ofertate de asocierea câștigătoare

Contestatoarea apreciază faptul că, ofertantul declarat câștigător a prezentat valori foarte scăzute cu privire la următoarele componente: Cheltuieli indirecte/beneficiu - 1%, Balast - lei/mc, Nisip - lei/mc, Piatră spartă - lei/mc.

Astfel, consideră că autoritatea contractantă, potrivit dispozițiilor legale, avea obligația de a solicita ofertantului a cărui ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut, prezentarea unor detalii și precizări cu privire la oferta astfel întocmită, cât și obligația de a verifica răspunsurile care ar justifica prețul respectiv.

Autoarea contestației apreciază că nu poate fi permis ca, declararea unei oferte drept admisibilă și câștigătoare să aibă loc ca urmare a unei evaluări formale, fără a avea în vedere dispozițiile legale în vigoare, care instituie în sarcina autorității contractante obligația de a solicita clarificări în momentul în care oferta prezentată de un ofertant are un preț aparent neobișnuit de scăzut. În acest sens, invocă prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016.

2. Închideri devize lucrări

Referitor la închideri devize lucrări, arată că ofertantul câștigător a prezentat procentul cheltuielilor indirecte de 1%, iar pentru profit (beneficiu) a indicat un procent de 1%, iar în ceea ce privește închideri deviz organizare șantier, ofertantul a prezentat un procent al cheltuielilor indirecte de 0%, respectiv al profitului (beneficiului) în valoare de 0%.

Față de aceste aspecte, în considerarea faptului că, toate devizele trebuie să aibă aceleași închideri, apreciază că, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita justificarea acestor diferențe între procentele indicate.

3. Referitor la cerința privind devizele pentru cap: 3.5.4.-D.A.A.A, 3.5.6-Proiectare, 3.8.1-Asistență tehnică

Arată că potrivit celor prevăzute în cuprinsul Devizului General al obiectivului de investiții varianta 1- Amenajare Pasarelă peste pârâul Cricov, în zona Piața Moreni (Anexa nr. 2), autoritatea a prevăzut că se vor prezenta Devize pentru capitolul 3.5.4 - Documentații tehnice necesare în vederea obținerii avizelor/acordurilor/autorizațiilor, 3.5.6 - Proiect tehnic și detalii de execuție, 3.8.1. Asistență tehnică din partea proiectantului.

Referitor la aceste devize, menționează faptul că, în cuprinsul ofertei asocierii, nu se regăsesc devizele în discuție.

II. Referitor la propunerea tehnică:

Cu privire la graficul Gantt prezentat de asocierea declarată câștigătoare, contestatoarea menționează că acesta cuprinde doar informațiile referitoare la activități, iar nu și informații privind subactivitățile aferente, astfel cum a fost solicitat, în mod expres.

Aceasta invocă dispozițiile art. 49 și art. 75 din Legea nr. 98/2016, precum și dispozițiile art. 123 din HG nr. 395/2016.

Astfel, solicită constatarea faptului că, ofertantul declarat câștigător nu a depus ofertă cu respectarea documentației de atribuire.

Referitor la termenul de recepție al lucrărilor arată că, în cuprinsul Graficului Gantt prezentat de asocierea declarată câștigătoare, a fost prevăzut un termen de doar 1 zi, nefiind respectat termenul de 3 zile stabilit prin HG nr. 343/2017, pentru modificarea HG nr. 273/1994 privind aprobarea Regulamentului de recepție a lucrărilor de construcții și instalații aferente acestora, act legislativ invocat și în cuprinsul Caietului de sarcini în cadrul secțiunii privind Legislația aplicabilă în procedura de referință.

Referitor la ordinea executării lucrărilor

Aceasta susține că din examinarea Graficului Gantt, reiese faptul că, terasamentele canalizării pluviale vor fi finalizate înaintea construcțiilor pluviale și a instalațiilor sanitare (montare țeavă), or, în realitate, această succesiune a executării activităților nu poate fi realizată, întrucât, ar însemna ca elementele componente ale canalizării pluviale să nu mai poată fi umplute, împrejurare ce ar conduce la rămânerea acestora neacoperite, neputând fi executate după umplerea șanțurilor.

În considerarea afirmațiilor, arată că, în Graficul Gantt, a fost prezentată următoarea succesiune:

- terasamente canalizare pluvială:;
- construcții canalizare pluvială:;
- instalații sanitare canalizare pluvială:

Astfel, menționează că, din punct de vedere tehnic, ordinea executării lucrărilor privind terasamentele de canalizare pluvială, construcții canalizare pluvială și instalațiile sanitare canalizare pluvială, este, practic, imposibilă. În fapt, prin modul de execuție ofertat de asocierea câștigătoare, redat în Graficul Gantt, aceasta prezintă o succesiune nerealistă, ce nu respectă prevederile documentației de atribuire.

Concluzionând, susține că oferta prezentată de asocierea este neconformă, în sensul prevederilor art. 215 din Legea nr. 98/2016.

Nedepunerea fișelor tehnice

Arată că, față de răspunsul consolidat al autorității contractante nr., în cadrul ofertei asocierii nu se regăsesc Fișele tehnice pentru Separatorul de nămol și hidrocarburi, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Astfel, față de lipsurile din cuprinsul ofertei asocierii declarată câștigătoare, semnalate anterior, decizia autorității contractate de

desemnare a asocierii în speță ca fiind câștigătoare este extrem de criticabilă, raportat la faptul că aceasta e depus o ofertă neconformă, ce nu respectă cerințele minime din cuprinsul documentației de atribuire.

De asemenea, prezintă, în dovedirea neconformității ofertei prezentate de asocierea și următoarele neconcordanțe dintre cerințele impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire și oferta prezentată de asocierea câștigătoare, respectiv, în DALI, pentru strada, a fost indicat că urmează a fi demolat 1 podeț existent, în timp ce, în propunerea tehnică proiectare a asocierii câștigătoare, la pagina 41, a fost stipulat că pe strada nu este niciun podeț de demolat.

Astfel, consideră că autoritatea contractantă avea obligația de a verifica dacă ofertanții care au depus ofertă au ținut seama, în elaborarea propunerilor financiare, de toate cerințele documentației de atribuire.

Față de lipsa solicitării unei eventuale cereri cu privire la neconcordanța semnalată, apreciază că evaluarea ofertei s-a făcut în mod superficial, fiind încălcat inclusiv principiul tratamentului egal, care stă la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

ISO 9001/2008, respectiv ISO 9000/2006 și ISO 9004/2008 sunt expirate. Așa cum se poate observa din cuprinsul paginilor 17, respectiv 92, din propunerea tehnică a ofertantei câștigătoare, certificatele ISO 9001/2008, respectiv ISO 9000/2006 și ISO 9004/2008, prezentate de asocierea câștigătoare sunt în afara termenului de valabilitate;

În cadrul PTE 12 a fost descris și balast optimal: referitor la acest aspect, arată faptul că, deși în cadrul PTE 12, a fost descris și balast optimal, în cadrul lucrărilor nu este prevăzut acest articol, iar asocierea câștigătoare nu a cotate balast optimal în cuprinsul listelor de cantități.

În cadrul PTE 20 Mixturi asfaltice au fost descrise toate tipurile de mixturi asfaltice: Cu privire la mixturile asfaltice descrise în cadrul PTE 20, arată faptul că, deși în cadrul PTE 20, asocierea câștigătoare a descris mixtură asfaltică stabilizată cu fibre test Schellenberg (MAS 8 și MAS 16), conform răspunsului consolidat la solicitările de clarificări, respectiv la răspunsul aferent întrebării nr. 33, în cadrul contractului ce urmează a fi încheiat, nu se va folosi MAS.

Cerința privind șeful de șantier. Aceasta susține că, potrivit caietului de sarcini, cerința pentru șeful de șantier a fost clară, în sensul că, s-a impus prezentarea unei diplome de licență în specialitatea construcții, or, astfel cum se poate observa din cuprinsul propunerii tehnice aceasta l-a indicat pe, inginer colegiu.

În mod similar, arată că autoritatea a solicitat pentru responsabilul tehnic cu execuția, prezentarea unei diplome de licență în construcții, însă în propunerea tehnică, la pagina 201, a fost prezentat, inginer colegiu.

Astfel, susține că asocierea câștigătoare nu a depus documente susceptibile a îndeplini cerința prevăzută în cadrul documentației de

atribuire, privind studiile personalului din cadrul echipei de execuție a construcțiilor.

Lipsa PTE pentru organizarea de șantier, PTE pentru recepția materialelor și la terminarea lucrărilor, PTE pentru timp friguros, PTE amenajare spații verzi. Arată că, în cadrul ofertei declarată câștigătoare, nu se regăsesc nici PTE pentru organizarea de șantier, PTE pentru recepția materialelor și la terminarea lucrărilor, PTE pentru timp friguros, PTE amenajare spații verzi.

În contextul tuturor argumentelor prezentate, apreciază că decizia autorității contractante privind evaluarea ofertei declarată câștigătoare este una netemeinică și nelegală, întrucât respectiva ofertă trebuia respinsă, ca neconformă, pentru nerespectarea cerințelor documentației de atribuire, respectiv, ca neadecvată, fiind insuficientă pentru a satisface cerințele indicate în documentele achiziției.

Contestatoarea arată că toate argumentele prezentate fac dovada deplină a faptului că, deciziile autorității contractante privind declararea câștigătoare a ofertei asocierii, au fost emise cu încălcarea prevederilor legale din materia achizițiilor publice.

Prin punctul de vedere nr., înregistrat la Consiliu cu nr., ..., a solicitat respingerea ca neîntemeiată a contestației formulate de

Referitor la propunerea financiară (*Valorile neobișnuit de scăzute oferite de asocierea câștigătoare; Închideri devize lucrări*), invocate de contestatoare, autoritatea contractantă menționează că acestea nu au o susținere fondată, raportat la obiectul contractului, respectiv proiectare și execuție, neexistând o formă finală a Devizelor, pe obiecte, și a Listelor de cantități, în baza cărora comisia de evaluare, să realizeze o analiză comparativă a ofertelor.

Susține că valoarea ofertei depuse de asocierea este de%, comparativ cu oferta clasată pe locul al doilea depusă de asocierea de%, reprezentând o diferență de ...%, respectiv .. lei.

Astfel, apreciază că, stabilirea cheltuielilor indirecte și a profitului, rămân la latitudinea ofertanților, nefiind impus un anumit prag minim.

Autoritatea contractantă susține că a evaluat ofertele economice pe baza centralizatorului de prețuri pus la dispoziția ofertanților, neanalizând modul de calcul detaliat și cum a ajuns la valoarea finală ofertată de către operatorii economici participanți la procedură, întrucât detalierea exactă și evaluarea se face la faza proiect tehnic. Astfel nu a considerat necesar să solicite clarificări referitoare la prețurile materialelor oferite de către ofertanți.

Mai arată că, membri comisiei de evaluare au considerat că asocierea a îndeplinit cerințele din caietul de sarcini, fișa de date, documentația de atribuire, așa cum reiese și din procesul verbal al ședinței de evaluare a propunerilor financiare, înregistrat cu nr.

Referitor la Devizele cap. 3.5.4., 3.5.6 si 3.8.1, arată că, în cadrul ofertei depuse de asocierea, respectiv Anexa nr. 2 la Formularul de ofertă, comisia de evaluare a identificat tabelul centralizator de prețuri pentru Serviciile de proiectare, în cadrul căruia sunt detaliate valorile pentru cap. 3.5.4 - Documentații tehnice necesare în vederea obținerii avizelor/acordurilor/autorizațiilor, cap. 3.5.6 - Proiect tehnic și detalii de execuție și cap. 3.8.1 - Asistență tehnică din partea proiectantului, servicii de proiectare ce au fost cuprinse în Formularele FI - centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, așa cum a fost solicitat prin Documentația de atribuire.

II. Referitor la propunerea tehnică:

1. Cu privire la Graficul Gantt, prezentat de asocierea, arată că acesta cuprinde toate activitățile și subactivitățile principale a lucrărilor ce urmează a fi executate, pe luni calendaristice, la nivel de Lucrări (deviz), pe activități/subactivități, așa cum a fost solicitat prin documentația de atribuire.

Menționează că, în Graficul Gantt, ofertantul câștigător a prevăzut toate cerințele Fișei de date, respectiv: lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate; alocarea resurselor umane și materiale; denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului; drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

2. Referitor la termenul de recepție a lucrărilor, arată că termenul prevăzut în Graficul Gantt al asocierii, de 1 zi, respectă legislația în vigoare având în vedere faptul că Regulamentul privind recepția construcțiilor din, parte din Hotărârea nr. 343/2017, se refera la termenul maxim de 3 zile în care investitorul admite sau respinge procesul - verbal la terminarea lucrărilor.

3. Referitor la ordinea execuției lucrărilor, susține faptul că, comisia de evaluare a analizat listele de cantități coroborate cu graficul GANT, și a constatat că operațiunea de terasamente canalizare pluvială se referă la realizarea șanțurilor în care se vor monta instalațiile de canalizare pluvială (săpătură mecanică/manuală CRT 1 deviz ... pag. 156 din oferta câștigătoare); Lucrările de reumplere a șanțurilor și compactare se găsesc la operațiunea de Construcții drum, CRT 1 deviz, pag. 125 din oferta câștigătoare.

4. Referitor la nedepunerea fișelor tehnice, arată că ofertantul a prezentat montarea și procurarea separatorului de nămol și hidrocarburi (cu respectarea caracteristicilor prezentate (nr. 16 din răspunsul consolidat) din devizul de Lucrări 830010 : Construcții - dispozitive de scurgere ape, CRT 003, de la pagina 163 din oferta câștigătoare.

Menționează că depunerea fișelor tehnice nu a fost o cerință în documentația de atribuire, ci doar un răspuns la o solicitare de clarificare, de aceea nu au fost considerate necesare.

5. Referitor la podeț str. arată că așa cum reiese din caietul de sarcini pe str. există un podeț care este degradat și din DAU "*Acest podeț se va elimina și se va înlocui cu un colector pluvial cu diametrul Dn. 800*".

Menționează că, comisia de evaluare a identificat că lucrarea a fost cuprinsă în listele de cantități la pg. 162 (Deviz ... Terasamente de scurgere ape la crt. 005 - demolare podețe și șanțuri existente) cât și faptul că s-a regăsit montarea conductei Dn 800 la Pg. 170 (Devizul .. - Instalații sanitare - canalizare pluvială. Crt. 003).

Astfel, susține că, comisia de evaluare a considerat că nu este necesară solicitare de clarificări în acest sens.

6. Referitor la verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice arată următoarele:

- comisia de evaluare a constatat că documentele ISO depuse erau valabile la data depunerii ofertei, deși a fost o cerință expresă a documentației de atribuire;

- referitor la PTE, nu au fost solicitate în mod expres prezentarea acestora, ofertanții având libera alegere să își prezinte PTE pentru principalele categorii de lucrări;

- obiecțiunile contestatoarei, cu privire la lipsa unor proceduri fiind nefondată, deoarece nu poate să fie lipsă ceva ce nu a fost solicitat în mod expres de către autoritatea contractantă;

- în PTE 12 a fost procedura tehnică pentru balast și balast optimal, iar comisia de evaluare a constatat că ambele materiale sunt folosite pentru aceleași tipuri de operații;

- în PTE 20 sunt descrise mixturi asfaltice care vor fi folosite după caz, pentru toate tipurile de straturi; PTE 20 cuprinde și mixturile asfaltice prevăzute prin proiect.

- procedurile tehnice de execuție descriu lucrări care vor fi folosite după caz la îndeplinirea unui contract. Comisia de evaluare a constatat că ofertatul a prezentat toate PTE-urile necesare execuției lucrărilor;

- faptul că în cadrul PTE sunt menționați și alte normative care sunt expirate, ofertantul a menționat în nota privind propunerea tehnică "*în cadrul propunerii tehnice că orice referire la norma, procedee, stasuri, legi și regulamente, hotărâri de guvern, acte normative, etc. a se citi:*" Cu modificările și completările ulterioare": de unde rezultă că în eventualitatea în care un normativ ar fi expirat la execuția lucrărilor se folosesc normativele în vigoare;

- referitor la cotele indirecte de 0% aferente închiderii de deviz organizare de șantier, arată că ofertantul a prezentat în documentele de calificare ca punct de lucru existent în, punct, organizarea ofertantului pentru îndeplinirea lucrărilor nefiind purtătoare de cheltuieli indirecte și profit.

7. Referitor la cerința privind șeful de șantier: diplomele de studii superioare prezentate de asocieria pentru șeful de șantier și RTE, menționează că pentru șeful de șantier/Inginer CFDP Ing., a fost prezentată Diploma de inginer colegiu nr. ..., ..., specializarea Drumuri și Poduri, cu mențiunea „conform cu originalul”, iar pentru Responsabil tehnic cu execuția (RTE) - Ing., a fost prezentată diploma de inginer colegiu nr. 92 din 15.07.2001, ..., cu mențiunea „conform cu originalul”.

Concluzionând, susține că a aplicat tratament egal tuturor ofertanților economici prezenți la procedură și oferta depusă de asocieria este conformă și admisibilă tehnic și financiar, conform celor menționate în procesul-verbal tehnic nr.

În drept, sunt invocate Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016.

Urmare a studierii dosarului achiziției publice, precum și punctului de vedere nr. ..., contestatoarea a transmis documentul „Concluzii scrise” nr., înregistrat la Consiliu cu nr., solicitând respingerea apărărilor invocate de autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere ca fiind nefondate și admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Față de aspectele învederate de autoritatea contractantă prin punctul de vedere, contestatoarea formulează observații punctuale.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură simplificată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, LOT-2 - „.....”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., criteriul de atribuire aplicat fiind „cel mai bun raport calitate-preț”. Valoarea totală estimată a contractului ce urmează a fi atribuit este de lei, fără TVA.

Preliminar, Consiliul constată că a înaintat Consiliului contestația de față, depunând în original recipisa de consemnare a cauțiunii nr. din data, eliberată de .., prevăzută de art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, în cuantum de lei.

Nemulțumită de rezultatul procedurii prin care a fost declarată câștigătoare oferta depusă de Asocieria, iar oferta sa a fost clasată pe locul 2, ... a formulat prezenta contestație, apreciind că respectiva ofertă ar fi trebuit respinsă, ca neconformă, motivat de următoarele aspecte: ref. Propunerea financiară: 1. Valori neobișnuit de scăzute oferite de asocieria câștigătoare; 2. Închideri devize lucrări; 3. Devizele pentru cap. 3.5.4-DAAA, 3.5.6. proiectare, 3.8.1. asistență tehnică; ref. Propunerea tehnică: graficul gantt, termenul de recepție al lucrărilor, ordinea executării lucrărilor, nedepunerea fișelor tehnice, șeful de șantier, lipsa PTE pentru organizarea de șantier, PTE pentru recepția materialelor și la terminarea lucrărilor, PTE pentru timp friguros, PTE amenajare spații verzi, (...)”.

Potrivit documentației de atribuire, la cap. II.1.4) Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor, s-au prevăzut următoarele: «la Lotul 2: Obiectivul de investiții „.....”, cod SMIS 125625 – valoare fără TVA lei, fără TVA formată din: A. Realizarea proiectului tehnic, detalii de execuție, caiet de sarcini, liste de cantități, documentațiile tehnice necesare în vederea obținerii avizelor/acordurilor/autorizațiilor și asistență tehnică din partea proiectantului pe toata durata contractului de execuție lucrări cu o Valoare estimată este de lei, formată din: Cap. 3.5.4. – Documentațiile tehnice necesare în vederea obținerii avizelor/acordurilor/autorizațiilor: lei, fără TVA; Cap. 3.5.6. - Valoarea estimată Proiect tehnic și detalii de execuție: lei, fără TVA; Cap. 3.8.1. - Valoarea estimată Asistență tehnică din partea proiectantului: lei, fără TVA (din care 3.8.1.1 - pe perioada de execuție a lucrărilor – ... lei, fără TVA și 3.8.1.2. pentru participarea proiectantului la fazele incluse în programul de control al lucrărilor de execuție, avizat de către ISC - 0 lei fără TVA); B. Execuția lucrărilor pentru obiectivul de investiții cu o Valoare estimată este de lei, fără TVA, formată din: Cap. 1.3. - Valoarea estimată Amenajarea pentru protecția terenului și aducerea la starea inițială: lei, fără TVA; Cap. 4.1. - Valoarea estimată Construcții și instalații: lei, fără TVA; Cap. 5.1.1 - Valoarea estimată Organizare de șantier: lei, fără TVA. Valoarea estimată totală fără TVA:».

Totodată, Consiliul are în vedere că la cap II.2.5) Criteriul de atribuire este „Cel mai bun raport calitate – preț”, cu următorii factori de evaluare pentru lotul 2:

- experiența specifică a - Inginer proiectant de drumuri și poduri – P2 = 10 puncte;
- prețul ofertei = 90 puncte.

Potrivit cap. IV.4.1) Modul de prezentare al propunerii tehnice, s-a solicitat: «Propunerea tehnică va fi întocmită și prezentată astfel încât aceasta să respecte cerințele prevăzute în caietul de sarcini și documentația de atribuire și să asigure posibilitatea identificării și verificării corespondenței între aceasta și respectivele cerințe. Propunerea tehnică va conține în mod obligatoriu următoarele cerințe: Proiectare: 1. Prezentarea modului de realizare a serviciilor (planul propus) care va descrie : a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de prestare) pentru realizarea serviciilor de proiectare (conform caietului de sarcini); b) grafic fizic detaliat pe activități. 2. (...) Execuție: **1.** Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie: a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor; b) resurse (personal, echipamente) prezentarea și identificarea în mod clar a personalului de execuție și a echipamentelor necesare lucrărilor. c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor,

ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special: - lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate, - alocarea resurselor umane și materiale; - denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului; - drumul critic clar identificat în planificarea activităților. **2.** Formularele F1- centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, F2- centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte - devize pe obiecte (fără valori). **3.** Declarație privind durata de execuție a lucrării exprimată în luni - maxim 16 LUNI. Durata de execuție a lucrării reprezintă perioada exprimată în luni, în care ofertantul se obligă să execute lucrarea, conform formularului de ofertă și a graficului fizic și valoric de execuție a lucrării. Durata de execuție se întinde între momentul emiterii ordinului de începere al lucrărilor și momentul recepției la terminarea lucrărilor. Durata de execuție va fi fundamentată prin graficul de execuție și de descrierea detaliată a lucrărilor din punct de vedere tehnologic conform normativelor aplicabile flecarei categorii de lucrări în parte, de resursele materiale, mecanice și de personal disponibilizate. **4.** Declarație privind perioada de garanție acordată lucrării (minim 36 luni) **5.** 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 10/1995 și a altor legi incidente. Se va prezenta modalitatea 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 10/1995 și a altor legi incidente. (se vor prezenta documente din care să rezulte relația contractuală dintre ofertant și specialistul propus cum ar fi: contracte de muncă, extrase revisal, contracte de colaborare însoțite de declarații de disponibilitate din partea specialiștilor, precum și documente privind studiile acestora în concordanță cu poziția pentru care au fost propuși). **6.** Organigrama proiectului va include și o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. **7.** Operatorii economici participanți la procedura de atribuire vor da o declarație prin care să dovedească faptul că, la elaborarea ofertei, au ținut cont de (...)», iar potrivit cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare, s-a solicitat: «Propunerea financiară se va prezenta în conformitate cu Formularul de Ofertă care reprezintă elementul principal al propunerii financiare. Prețul din Formularul de ofertă reprezintă oferta finală pentru serviciile și lucrările ce fac obiectul achiziției și va fi calculat în baza cantităților din documentația S.F./DALI, cuprinzând inclusiv costurile aferente serviciilor de proiectare și asistență tehnică din partea proiectantului, fiind exprimat în lei fără TVA. Valoarea totală ofertată nu va include cheltuielile diverse și neprevăzute.

Propunerea financiară va conține următoarele: 1. Formularul de ofertă; 2. Anexa la Formularul de Ofertă – Tabele centralizatoare. 3. Formularele F1 - centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, F2 - centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte - devize pe obiecte (cu valori), respectând cerințele impuse în Documentația de Atribuire (...)».

Din conținutul ofertei depusă de ofertantul declarat câștigător rezultă că valoare totală este de lei, fără TVA, iar, în cadrul Anexei 2 la Formularul de ofertă, completat conform solicitărilor autorității contractante, fiind, evidențiate cheltuielile aferente: „tabel centralizator de preț (fără TVA)-SERVICII DE PROIECTARE: 1. Documentații tehnice necesare în vederea obținerii avizelor/acordurilor/autorizațiilor = ... lei; 2. Proiect tehnic și detalii de execuție = ... lei; 3. Asistență tehnică din partea proiectantului = ... lei; 4. Total servicii de proiectare fără TVA – T1 = ... lei; tabel centralizator de preț (fără TVA)-EXECUȚIE DE LUCRĂRI: 1. Amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială = ... lei; 2. Cheltuieli pentru execuția lucrărilor = ... lei; 3. Organizare de șantier = ... lei; 4. Total execuție lucrări fără TVA = ... lei; T1+T2=.... lei, fără TVA”.

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, altfel nu pot propune prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și nu pot propune cantități de lucrări (mai mari sau mai mici) care nu pot fi justificate.

De asemenea, Consiliul are în vedere că întocmirea unui cost final, pentru execuția unui asemenea proiect, este un proces complex, care are la bază o multitudine de elemente (rețete de articole, costuri de manoperă, costuri de material, costuri de utilaje, costuri de transport, costuri cu taxe, cheltuieli indirecte, profit etc) care, cu siguranță, trebuie analizate atent, analiză care nu a fost efectuată de autoritatea contractantă.

Prin participarea la procedură, operatorii economici au ales, prin propria voință, să oferteze un anumit preț, asumându-și, implicit, și riscurile care urmau a fi produse.

Totodată, Consiliul are în vedere că legislația actuală nu mai stabilește un prag de la care o ofertă este considerată ca având un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut, aprecierea fiind în sarcina autorității contractante, după cum se menționează la art. 210 din Legea nr. 98/2016: „(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/ încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă. (2) Clarificările prevăzute la alin. (1)

se pot referi în special la: a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate; b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebite de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor; c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant; d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 [alin. \(1\)](#); e) respectarea obligațiilor prevăzute la [art. 218](#); f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat. (3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2). (4) Autoritatea contractantă respinge întotdeauna o ofertă atunci când constată că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut deoarece nu respectă obligațiile prevăzute la art. 51 [alin. \(1\)](#). (5) Atunci când autoritatea contractantă constată că o ofertă are un preț neobișnuit de scăzut deoarece ofertantul beneficiază de un ajutor de stat, oferta respectivă poate fi respinsă doar din acest motiv numai dacă, în urma clarificărilor solicitate, ofertantul nu a putut demonstra, într-un termen corespunzător stabilit de autoritatea contractantă, că ajutorul de stat a fost acordat în mod legal. (6) În cazul în care autoritatea contractantă respinge o ofertă pentru motivul prevăzut la alin. (5), va informa Comisia Europeană după consultarea cu Consiliul Concurenței”, dar, luând în considerare că propunerea financiară a ofertantului declarat câștigător este de aproximativ % din valoarea estimată a contractului, Consiliul concluzionează că, în mod eronat, justificarea prețurilor ofertate și analiza efectuată de autoritatea contractantă nu se încadrează în dispozițiile art. 210 mai sus menționat.

Consiliul constată că evaluarea ofertelor, din punct de vedere al prețului ofertat, de către autoritatea contractantă, s-a făcut, în mod formal. Deși, potrivit legislației în vigoare, autoritatea contractantă are obligația de a solicita justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, pentru confirmarea celor prezentate de ofertanți, în speță nu s-au făcut nici măcar minime diligențe/investigații cu privire la tarifele/costurile materialelor ofertate și la devize. Rolul activ de care ar fi trebuit să dea dovadă autoritatea contractantă, în evaluarea ofertelor, este practic inexistent, aceasta s-a limitat în a accepta informațiile/documentele prezentate de către ofertanți.

Prin urmare, Consiliul constată că sunt necesare verificări cu privire la prețul ofertat (tarifele/costurile materialelor, devize etc) de ofertantul declarat câștigător. Totodată, Consiliul constată că autoritatea contractantă

nu probează analiza prețului ofertat, contrar art. 249 Cpciv: „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”. Simpla indicare, în procesele-verbale de evaluare, a valorilor declarate de ofertanți nu conduce, cu certitudine, la concluzia corectă. Astfel, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, fiecare parte litigantă are obligația de a-și dovedi pretențiile, susținerile, prin producerea unor mijloace de probă legale, verosimile, pertinente și concludente, potrivit principiului de drept „probatio incumbit ei qui digit, non ei qui negat”.

În soluționarea aspectelor sesizate, ținând seama de propunerea financiară a ofertantului declarat câștigător și de dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a verificat propunerea financiară prezentată, sub niciun aspect de fond, cu toate că ar fi trebuit să analizeze modalitatea în care aceasta corespunde cerințelor caietului de sarcini și dacă fundamentarea prețului respectă toate prevederile legale în vigoare (de ex: dacă tarifele/costurile materialelor ofertate sunt reale; dacă conțin cheltuielile directe și indirecte, profit etc).

Sub acest aspect, informațiile din ofertă nu relevă fermitatea ei, adică caracterul definitoriu al angajamentelor din propunerile tehnice și financiare care să conducă la admisibilitatea fără dubiu a ofertei.

În speță, Consiliul reține, ca fiind aplicabile, dispozițiile art. 136 din HG nr. 395/2016, potrivit cărora: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la preturile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire. (2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru. (3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă”.

Față de aceste aspecte, susținerile autorității contractante nu pot fi reținute ca fiind relevante, în declararea admisibilității și respectiv

câștigătoare, atâta vreme cât ofertele reprezintă angajamentul asumat de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului. Astfel, prețul ofertat nu este prezumat absolut a fi valabil și admis, realitatea acestuia trebuind să fie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de către ofertanți, din punct de vedere al încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Legea nr. 98/2016, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, cererea contestatoarei privind nelegalitatea evaluării ofertei declarate câștigătoare, din acest punct de vedere, urmează a fi admisă.

De asemenea, în încercarea de a oferi un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de consumuri ca să conducă, în mod implicit, la reducerea nejustificată a costurilor, având în vedere prevederile art. 123 din HG nr. 395/2016.

Oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel, prețul ofertat nu este prezumat a fi valabil și admis, realitatea acestuia trebuind să fie verificată de comisia de evaluare și confirmată de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Totodată, Consiliul constată că nu există o analiză efectuată de autoritatea contractantă, a propunerilor tehnice. În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere că, contrar documentației de atribuire, graficul gantt prezentat de ofertantul declarat câștigător nu conține informații legate de subactivitățile aferente. Prin urmare, în procesul de evaluare, autoritatea contractantă trebuia să verifice dacă graficul gantt a fost corect întocmit, respectiv dacă au fost incluse subactivitățile aferente.

De asemenea, nici termenul de recepție al lucrărilor de 1 zi și nici ordinea efectuării lucrărilor nu au făcut obiectul analizei și respectiv clarificărilor de către autoritatea contractantă.

Afirmațiile autorității contractante, din punctul de vedere, potrivit cărora: „nu s-a impus prin documentație care sunt subactivitățile ce trebuie prevăzute”; „termenul de 1 zi respectă legislația în vigoare”; „a constatat că operațiunea de terasamente canalizare pluvială se referă decât la realizarea șanțurilor în care se vor monta instalațiile de canalizare pluvială”, sunt nerelevante atâta timp cât aceste aspecte nu au făcut obiectul clarificărilor.

Cât privește lipsa fișelor tehnice pentru separatorul de nămol și hidrocarburi, din cuprinsul ofertei declarate câștigătoare, Consiliul constată că, contrar susținerilor contestatoarei, în documentația de atribuire și răspunsul la clarificare, autoritatea contractantă nu a solicitat prezentarea acestora. Cu toate acestea, pentru verificarea conformității echipamentului, Consiliul stabilește că era obligatorie prezentarea acestora.

Totodată, Consiliul constată că nici demolarea Podeșului de pe strada nu a făcut obiectul clarificărilor.

Criticile privind nevalabilitatea certificatelor ISO vor fi respinse, ca nefondate, de către Consiliu, având în vedere că la momentul depunerii ofertelor acestea erau valabile, iar, la momentul finalizării evaluării ofertelor Consiliul are în vedere dispozițiile Legii nr. 55/2020, potrivit căroră, valabilitatea documentelor eliberate de instituțiile și autoritățile publice, precum și de entitățile private autorizate conform legii se menține pe toată perioada stării de alertă, precum și pentru o perioadă de 90 de zile de la încetarea acestei stări.

Constatând temeinicia susținerilor contestatoarei potrivit căroră există neconcordanțe cu privire la materialele folosite și lucrările ce urmează a fi executate în cadrul procedurilor tehnice de execuție: „PTE 12, PTE 20 (...)”, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să clarifice și aceste aspecte.

Luând în considerare faptul că atât pentru șeful de șantier cât și pentru RTE în domeniul infrastructurii rutiere, autoritatea contractantă a solicitat „licențiat studii superioare construcții”, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să procedeze la evaluarea documentelor prezentate de persoanele desemnate: și având în vedere că studiile urmate în cadrul unui colegiu universitar corespund studiilor superioare de scurtă durată și se încheie cu diplomă de absolvire care nu este echivalentă diplomei de licență.

Cât privește lipsa următoarelor proceduri tehnice de execuție: PTE pentru organizare de șantier, PTE pentru recepția materialelor și la terminarea lucrărilor, PTE pentru timp friguros, PTE amenajare spații verzi, Consiliul constată că nu au fost solicitate, în mod expres, în cadrul documentației de atribuire.

Prin urmare, autoritatea contractantă ar fi trebuit să verifice modalitatea în care ofertele corespund cerințelor caietului de sarcini și să verifice fundamentarea prețului ofertat. Numai în urma obținerii și verificării detalierii tuturor elementelor de cost ofertate (cantități, tarife, proceduri, personal etc), autoritatea contractantă putea stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora.

Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească cu exactitate dacă ofertele, depuse de ofertanți, sunt reale și ferme.

Astfel, Consiliul stabilește că, înainte de a decide declararea admisibilă a unei oferte, autoritatea contractantă trebuia să facă aplicarea prevederilor art. 134 din HG nr. 395/2016, care o obliga la stabilirea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, acestea neconducând la apariția unui avantaj evident, potrivit dispozițiilor art. 209 din Legea nr. 98/2016.

Numai în urma realizării unui astfel de demers și numai în urma obținerii tuturor informațiilor și lămuririlor din partea ofertanților, se poate stabili că autoritatea contractantă a realizat o evaluare completă, evaluare care să respecte toate rigorile stabilite de legiuitor în ceea ce privește desfășurarea unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică. Evaluarea ofertei nu reprezintă un demers pur formal al comisiei de evaluare, realizat cu ignorarea drepturilor și obligațiilor pe care legiuitorul le-a stabilit în sarcina autorității contractante, în acest sens, ci reprezintă un demers de analiză temeinică și serioasă a ofertei, cu lămurirea și completarea permise de lege a acelor elemente care pot face obiectul unei astfel de etape, finalitatea urmărită de către achizitor trebuind să fie aceea a păstrării în competiție a cât mai multor oferte, astfel încât să crească șansa achiziționării celei mai bune prestații, la cel mai bun preț. Orice decizie de admitere sau respingere a unei oferte trebuie să se bazeze pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele, și pe probe concludente, nu pe elemente și informații insuficiente/neclare/nesigure.

În aceste condiții, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit atribuțiile legale, prevăzute la art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care prevăd: „(1) Comisia de evaluare are următoare atribuții: ... i) elaborarea solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare și/sau ofertelor; j) stabilirea ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii; k) stabilirea ofertelor admisibile”.

Consiliul consideră că este eronată decizia autorității contractante, atâta timp cât aspectele mai sus menționate nu au făcut obiectul

clarificărilor, conform dispozițiilor art. 209 din Legea nr. 98/2016: „(1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței. (2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”.

În concluzie, Consiliul constată că evaluarea realizată a înregistrat abateri de la cadrul legal.

În contextul celor de mai sus, se reține necesitatea verificării de către autoritatea contractantă a modului în care vor fi realizate toate activitățile care fac obiectul contractului de achiziție, cu aplicarea dispozițiilor legale corespunzătoare, iar, dacă constată că ofertanții nu pot realiza, în mod legal, contractul de achiziție care se atribuie, se impune respingerea ofertelor.

Cererea contestatoarei de acordare a cheltuielilor de judecată, va fi respinsă, ca neprobată, la dosarul cauzei nefiind depuse documente în susținere.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare coroborat cu art. 227 alin. (6) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea deciziei Consiliului, să ducă la îndeplinire măsurile de remediere și anume să reanalizeze oferta depusă de Asocieria, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

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

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru aceste motive,

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu și obligă autoritatea contractantă ca, în termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea deciziei Consiliului, să ducă la îndeplinire măsurile de remediere și anume să reanalizeze oferta depusă de, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

Respinge, ca nedovedită, cererea contestatoarei de acordare cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

....

MEMBRU,

.....

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 18 (optsprezece) pagini.