

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. 1379/C3/1483

Data: 05.07.2022

Prin contestația nr. 296 din data de 20.06.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 30907 din 21.06.2022 și completată prin adresa nr. 302/24.06.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 31697 din 24.06.2022, înaintate de S.R.L., cu sediul în, ..., județul, înmatriculată în registrul comerțului sub nr., având CUI, reprezentată prin, administrator, formulate împotriva raportului procedurii de atribuire nr. 69090/16.06.2022 și a comunicării rezultatului procedurii nr. 69118/16.06.2022, emise de entitatea contractantă S.A. - sediul în, în procedura simplificată organizată în vederea atribuirii unui contract având ca obiect „AHE a râului ... pe sector Treapta Lucrări de desființare a organizării de șantier sociale și tehnologice”, inițiată cu anunțul de participare simplificat nr. SCN1104257 din data de 04.04.2022, s-a

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. /04.07.2022, ... S.R.L., cu sediul în, ..., ..., județul, înmatriculată în registrul comerțului cu nr., CUI, reprezentată legal prin, administrator, a înaintat cerere de intervenție voluntară accesorie, solicitând respingerea contestației formulate de asocierea S.R.L. - S.R.L.

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

În luarea deciziei, CNSC, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 296/20.06.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 30907 din 21.06.2022 și completată prin adresa nr. 302/22.06.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 31697 din 24.06.2022, ... S.R.L., lider al asocierii S.R.L. - S.R.L., atacă raportul procedurii de atribuire nr. 69090/16.06.2022 și rezultatul procedurii nr. 69118/16.06.2022, întocmite de, prin care oferta sa a fost declarată neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art.

228 alin. (5) din Legea nr. 99/2016 și art. 143 alin. (3) lit. d) și art. 140 alin. (4) din H.G. nr. 394/2016.

În prealabil, în ceea ce privește prețul deosebit de scăzut, contestatoarea prezintă amănunțit motivele de respingere a ofertei sale, așa cum au fost menționate în rezultatul procedurii, susținând că aceste aspecte au fost lămurite de asocierea sa, atât la etapa analizării ofertei tehnice, cât și la etapa analizării ofertei financiare.

Referitor la diferențele semnalate în cadrul adresei nr. 69118, de comunicare privind rezultatul procedurii, prin care i s-a adus la cunoștință ofertantului că oferta depusă este neconformă, contestatoarea susține că a efectuat vizitarea amplasamentului și, așa cum a declarat în cadrul propunerii tehnice, a luat la cunoștință de toate categoriile de lucrări solicitate, sens în care a atașat, ca fiind însușite și acceptate, listele categoriilor și a cantităților de lucrări solicitate de entitatea contractantă și puse la dispoziția ofertanților în vederea elaborării ofertei financiare, în formatul Excel prezentat.

Pentru elaborarea ofertei financiare, contestatoarea precizează că s-a folosit un program informatic, în cazul său, e-devize, în care au fost culesse devizele poziție cu poziție, fiecare articol aducând consumul și resursele componente implicit prin softul informatic menționat, fără ca ofertantul să fi adus schimbări în componența construirii normelor.

De altfel, contestatoarea putea, potrivit „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice”, indicativ P 91/1- 02 (Ordin 1568 din 2002) și 2.2.2. Executanții (ofertanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor.

Referitor la diferența resurselor materiale aferente pozițiilor apă industrială și procurare pământ, contestatoarea precizează următoarele:

■ Folosind un program informatic în prelucrarea devizelor în cadrul normelor de consum, aferent articolului TSD04B1, resursele de material apă industrială și procurare pământ s-au suprapus, producând o diferență cantitativă de 101 mc cu plus pentru poziția de procurare pământ, respectiv cu minus aceeași cantitate pentru apa industrială, ceea ce generează o diferență de 900,23 lei, suplimentar ofertați.

Menționează contestatoarea că, pentru neconcordanța menționată, entitatea contractantă nu a solicitat clarificări, iar diferența valorică, generată ca urmare a erorii semnalate, este una nesemnificativă față de oferta financiară globală prezentată, iar corectarea erorii ar conduce la îmbunătățirea ofertei cu 900,23 RON + recapitulație + T.V.A.

Folosind un program informatic în prelucrarea devizelor în cadrul normelor de consum aferent personalului muncitor angrenat, contestatoarea menționează că, în oferta financiară, s-a folosit constant

pentru toate categoriile de muncitori, valoarea de manoperă de 21 RON/oră + recapitulațiile aferente. În urma prelucrărilor devizelor toate consumurile orare însumate în oferta financiară au generat un total de 39149,88 ore, față de totalul de 39149,64 ore, precizate de entitatea contractantă în formularul C7 înaintată spre ofertare.

Contestatoarea susține că este adevărată observația făcută de entitatea contractantă față de anumite diferențe în cadrul diferitelor categorii de muncitori, pe care le citează:

Nr. crt.	Denumire	P.U.	Cant prev entitate	Cantitate ofertată	Diferență cantitativă ofertată	Diferență valorică (RON, excl. TVA)
1.	Muncitor deservire construcții mașini	21.00	0	7422,621	+7422.621	+155875,04
2.	Muncitor deservire montaj în construcții	21.00	29409,61	21956,181	-7453.429	-156522,01
3.	Muncitor necalificat	21.00	0	30,747	+30.747	+645,69
Diferență						-1,28

În concluzie, analizând cele 3 categorii de muncitori se observă cu ușurință faptul că diferențele cu semnul plus și minus se compensează, iar rezultat final este datorat exclusiv doar rotunjirilor aplicate de programul informatic.

Dacă se raportează la totalul resurselor de manoperă ofertată, numărul de ore ofertate față de numărul total precizat de entitatea contractantă în centralizatorul C6, reprezintă o diferență nesemnificativă de 0,24 ore și acestea suplimentar ofertate nu în minus. Cum tariful orar a avut o valoare constantă de 21 RON/oră nu pot fi invocate alte eventuale diferențe cauzate de complexitatea diferitelor categorii de meserii.

Menționează contestatoarea că, nici pentru neconcordanța arătată, entitatea contractanta nu a solicitat clarificări punctuale anterior respingerii ofertei, iar diferența valorică generată de eroarea semnalată este una nesemnificativă, față de oferta financiară globală, iar corectarea erorii ar conduce la îmbunătățirea ofertei cu 5,04 RON + recapitulație + T.V.A.

În ceea ce privește respingerea ofertei sale, în sensul că și-a inclus în prețul ofertat și cheltuieli cu organizarea de șantier, deși aceste cheltuieli nu au fost prevăzute/cuprinse în formularele din cadrul documentației de atribuire, contestatoarea o consideră nesusținută, în

condițiile în care, în cadrul „Formular F1”, exista capitol 5.1 organizare de șantier cu subcapitole 5.1.1 și 5.1.2, iar în propunerea sa tehnică (pag. 11) se face mențiune „Șeful de lucrare împreună cu dirigințele de șantier vor delimita locul pentru organizarea de șantier (loc ce va fi trecut și în documentația de obținere a autorizației de demolare) care va cuprinde container birou, magazie scule, toaletă ecologică, pichet PSI, ladă material absorbant etc.

Într-o altă ordine de idei, procedura având ca obiect proiectarea și execuția lucrărilor de desființare, listele supuse ofertării în acest moment pot fi considerate doar orientative, față de proiectul final, iar conform prevederilor legale certificatul de urbanism, respectiv autorizația de desființare, cu certitudine, vor reglementa necesitatea realizării unei organizări de șantier, care va genera un cost pe care ofertantul l-a prevăzut și l-a inclus ca element distinctiv în oferta sa, într-un mod transparent. În ceea ce privește decontarea sa, acesta se va realiza doar în baza conceptului „real executat”, susținut prin acte doveditoare a cheltuielilor aferente acestui capitol.

Contestatoarea consideră că, astfel, a prezentat o ofertă completă și din punctul de vedere a respectării reglementărilor în vigoare, respectiv HG nr. 907 din 29 noiembrie 2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/ proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice.

Suplimentar, contestatoarea susține că trebuiau luate în considerare cheltuielile stabilite prin HG nr. 300 din 2006.

De asemenea, contestatoarea menționează că a folosit și utilizat, în cadrul ofertării, propriile norme de lucru în condițiile în care acestea sunt aduse la zi și țin cont de eficiența personalului/operatorilor și a utilajelor.

În cadrul execuției lucrărilor, decontarea sumelor aferente categoriei organizării de șantier se vor face doar prin baza unor documente justificative și doar în pragul maxim ofertat, așa cum acestea sunt reglementate prin dispozițiile legale în vigoare (aspecte subliniate și reiterate în cadrul clarificării nr. 255/23.05.2022).

Așa cum și în cadrul răspunsului său clarificator, transmis entității contractante, contestatoarea a subliniat că prezintă, drept garanție suplimentară, faptul că societatea sa, prin graficul de execuție, a decis ca primul decont al lucrărilor de desființare cu evacuare să fie realizat după o perioadă de 90 de zile, când ar fi finalizate următoarele corpuri: cantina, magazin, clădire din spatele birourilor, pasarela pietonală, dezafectare stâlpi de electricitate, iar la acel moment restul corpurilor ar fi finalizate în proporție de 70-80%, considerând că beneficiarul nu își asumă niciun risc, deoarece clauza contractuală a plății prevede un termen de 30 de zile care acoperă perioada de 20 de zile rămasă executantului pentru finalizarea tuturor lucrărilor. În situația unor întârzieri, beneficiarul poate aplica penalități, conform contract fără niciun risc.

În concluzie, contestatoarea susține că entitatea contractantă a analizat oferta sa fără a ține seama de prețul final ofertat, raportându-se doar la valoarea estimată a procedurii și nevănzând interesul entității contractante și a criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

În drept, contestatoarea invocă prevederile invocate în contestație, din Legea nr. 101/2016 și normele de aplicare ale acesteia.

Prin adresa nr. 72122.1 din data de 27.06.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 32289/28.06.2022, entitatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația înaintată de S.R.L., solicitând respingerea acesteia, ca neîntemeiată.

În prealabil, entitatea contractantă prezintă, amănunțit, etapele desfășurării procedurii din speță.

Cu privire la contestația depusă de Asociera S.R.L. ., referitor la prețul neobișnuit de scăzut, entitatea contractantă susține că nu există bază legală în temeiul căreia prețul aparent neobișnuit de scăzut să poată fi justificat/dovedit prin prezentarea unor contracte similare, respectiv această situație nu este identificată în legislația achizițiilor publice sectoriale, în instrucțiuni ANAP sau în jurisprudența/spețe similare.

Mai mult, contractele prezentate de ofertant au același obiect, respectiv execuția de demolări/dezafectări de clădiri, însă articolele de deviz și tehnologiile de lucru sunt diferite, acestea fiind stabilite individual, la nivelul fiecărei documentații tehnice în parte și nu pot fi comparate. În acest sens, articolele de deviz, precum și tehnologiile de lucru prezentate în caietul de sarcini trebuie respectate întocmai de către ofertanți, în vederea întocmirii unor oferte de preț unitare.

Față de contractele prezentate de către ofertant, ca justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut, entitatea contractantă menționează că membrii comisiei de evaluare au constatat că acestea nu pot constitui dovadă/justificare relevantă de natură să edifice modul de formare a prețului ofertat de asocieră pentru atribuirea contractului în cauză.

Entitatea contractantă susține că, în mod corect, a constatat că însuși ofertantul recunoaște că lucrările similare prezentate nu au relevanță deoarece nu există o regulă general valabilă potrivit căreia valoarea bugetată este întotdeauna supraestimată (astfel încât atribuirea contractului să se facă sub pragul de 80%).

De asemenea, în ceea ce privește argumentul contestatoarei privind experiența similară și listele de utilaje/personal, acestea au constituit criterii de calificare și au fost prezentate de toți ofertanții.

În ceea ce privește susținerea privind aplicarea unor norme și rețete proprii pentru executarea unor categorii de lucrări, entitatea contractantă arată că, în cadrul propunerii tehnice, ofertantul și-a asumat în totalitate normele de deviz, rețetele cuprinse în caietul de sarcini și listele de lucrări anexate.

Or, în cazul în care ofertantul intenționa să utilizeze norme și rețete proprii stabilite de către alți proiectanți, această situație se impunea a fi transmisă entității contractante, prin clarificări, înaintea depunerii ofertelor, să fie acceptată, astfel încât toți ofertanții să utilizeze aceeași rețetă și aceleași norme pentru elaborarea ofertelor, în vederea respectării principiului tratamentului egal.

În condițiile în care doar unul dintre ofertanți a utilizat alte rețete și norme de execuție a lucrărilor față de cele impuse prin caietul de sarcini și listele cu cantități de lucrări, se constată apariția unui avantaj față de ceilalți participanți din cadrul procedurii de atribuire.

Referitor la invocarea Ordinului 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”, indicativ P 91/1-02”, punctul 2.2.2., entitatea contractantă susține că articolul 2.2.2. ar fi aplicabil procedurii din speță în contextul în care această excepție ar fi fost prezentată în mod expres în caietul de sarcini sau în situația în care «la elaborarea listelor de cantități pe articole de lucrări nu se utilizează articole concrete din indicatoarele de norme de deviz» conform articolului 2.2.5 din același act normativ.

Documentația de atribuire pe baza căreia ofertanții și-au întocmit ofertele conține caietul de sarcini, memoriul tehnic de prezentare a lucrărilor, Anexa 1- Formulare F1-C9 și Anexa 2-Planuri de situație, și, pe cale de consecință, articolul 2.2.2. din Ordinul nr. 1568/2002, invocat de asociere, nu este aplicabil, așa cum de altfel au înțeles toți ceilalți ofertanți participanți la procedură.

În ceea ce privește neconformitatea ofertei, entitatea contractantă susține că, în motivația sa, ofertantul găsește ca fiind în sarcina comisiei de evaluare efectuarea corecțiilor devizelor financiare și a listelor cu cantități de lucrări (materiale și resurse umane etc.) și nu sarcina elaboratorului de devize (ofertant).

Astfel, entitatea contractantă nu a considerat că se impune solicitarea de clarificări, deoarece diferențele prezentate în propunerea financiară față de propunerea tehnică erau evidente, iar propunerea financiară trebuia întocmită prin raportare la cantitățile asumate de ofertant în listele cu cantități de lucrări din propunerea sa tehnică.

Comisia, în procesul de evaluare a ofertelor, are obligația de a respecta toate principiile aplicabile achizițiilor sectoriale, iar prin clarificările formulate ofertanților, aceasta nu trebuie să aducă un avantaj unui/unora dintre ofertanți.

De altfel, contestatoarea, în cadrul motivației înaintate către Consiliu, își asumă incorectitudinea cantităților menționate în propunerea financiară în Formularul C6 - Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale și Formularul C7- Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, dar scoate în evidență doar eroarea de natură financiară,

neglijând aspectul resursei umane solicitate de către entitatea contractantă, respectiv "muncitor deservire montaj în construcții", estimat la un număr de 29.409,61 ore, față de numărul oferat de 21.956,18 ore, celelalte ore fiind atribuite de către ofertant unor resurse cu mâna de lucru de care nu este nevoie în procesul tehnologic de execuție a lucrării, respectiv „muncitor deservire construcții mașini” și „muncitor necalificat”.

Urmare a situației arătate, entitatea contractantă precizează că membrii comisiei de evaluare au constatat că propunerea financiară întocmită de asociere nu este corelată cu elementele propunerii sale tehnice (care a fost analizată și declarată admisă de către comisia de evaluare).

În ceea ce privește susținerea contestatoarei referitoare la organizarea de șantier, entitatea contractantă arată că, pentru lucrările de organizare de șantier aferente *capitolului 5.1. Organizare de șantier- Subcapitolul 5.1.1 - Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier*, în cadrul caietului de sarcini nu există liste cu cantități de lucrări sau alte precizări privind cuprinderea unui procent din lucrările de C+M pentru acestea, deoarece în cadrul documentației tehnice a entității a fost luat în considerare faptul că în proximitatea locului de execuție al lucrărilor se află un punct de lucru dotat cu platformă betonată, vestiare, toalete ecologice etc., necesare organizării lucrărilor de demolare/desființare, de către viitorul contractant.

Contestatoarea a afirmat, în cadrul propunerii tehnice că va efectua o delimitare a locului organizării de șantier și nu execuția fizică a lucrărilor de organizare de șantier. Astfel, nefiind identificată nicio categorie de lucrări de acest fel la nivel de propunere tehnică, se impunea că în propunerea financiară Asocieria S.R.L. să evidențieze doar cantitățile de lucrări asumate anterior la nivel de propunere tehnică, așa cum aceasta a fost analizată și acceptată de entitatea contractantă.

Entitatea contractantă susține că, potrivit documentației de atribuire, în Formular F1- Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, la Cap.5.1.2. Cheltuieli conexe organizării șantierului, sunt specificate că vor fi incluse doar taxele pentru deșeurile periculoase și inerte (conform specificațiilor din Deviz Taxă deșeurii periculoase și Deviz Taxă deșeurii inerte). Or, dacă prevedea alte cheltuieli cu organizarea de șantier, altele decât taxele pentru deșeurile periculoase și inerte, valoarea acestora se menționa în procente sau valoare maximală. De asemenea, erau prevăzute și Formulare F3, pentru detalierea cheltuielilor din această secțiune.

Entitatea contractantă menționează că operatorii economici nu au adresat, în solicitările de clarificare transmise la documentația de atribuire, întrebări referitoare la alocarea de fonduri pentru organizarea de șantier.

Dintre cei 5 ofertanți care au fost declarați admiși, pe propunere tehnică, la deschiderea ofertei financiare, 3 dintre ei nu au prezentat lucrări de construcții pentru organizare de șantier. Asocierea S.R.L. - SA a prezentat, în propunerea tehnică Formular F3- Organizare de șantier, la care a renunțat în urma solicitărilor de clarificări transmise de comisia de evaluare, oferta financiară fiind revizuită corespunzător.

Aplicând principiile care stau la baza atribuirii contractelor sectoriale, respectiv principiul tratamentului egal în achizițiile sectoriale și cel al transparenței, comisia de evaluare nu putea primi o ofertă creată pe baza altor criterii decât cele impuse prin documentația de atribuire.

În ceea ce privește afirmațiile referitoare la respectarea prevederilor H.G. nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul cadrul al documentațiilor tehnico - economice aferente obiectivelor de investiții și H.G. nr. 300/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru șantierele temporare sau mobile, entitatea contractantă susține că le respectă, în acest sens, urmând ca proiectul tehnic să fie întocmit de către viitorul contractant, iar cerințele minime de securitate și sănătate în muncă pentru șantierele temporare sau mobile să fie asigurate de către contractant prin accesul la utilitățile deținute de entitatea contractantă la punctul de lucru aflat în proximitatea locului de execuție a lucrărilor supuse achiziției.

Entitatea contractantă menționează că decontările aferente organizării de șantier prezentate de asociere nu sunt aplicabile contractului ce urmează a fi atribuit, conform motivelor deja expuse la neconformitatea ofertei.

În referire la afirmația contestatoarei referitoare la propunerea sa ca „primul decont al lucrărilor de desființare să fie după o perioadă de 90 de zile de la finalizarea corpurilor...”, entitatea contractantă arată că, în cadrul documentelor de calificare și a propunerii tehnice, ofertantul și-a asumat acceptarea în totalitate a modelului de contract, precum și a cerințelor din caietul de sarcini și anexele sale, înscrisuri care prevăd un termen de plată de 30 de zile pentru lucrările executate, în baza documentelor justificative.

Prin această propunere unilaterală a contestatorului, de modificare a termenului de plată pentru primul decont de 90 de zile, acesta încearcă practic să creeze aparența unei oferte mai avantajoase față de ceilalți ofertanți, adăugând însă un criteriu inexistent în documentația de atribuire și, din această perspectivă, în mod corect, comisia nu a ținut cont de acest presupus avantaj al ofertei contestatoarei.

Astfel, entitatea contractantă susține că documentația de atribuire completată de răspunsul la clarificări, și-a consolidat forța obligatorie, atât pentru entitatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, iar prin depunerea ofertelor se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără

rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate permite nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu.

Prin urmare, orice permisiune acordată vreunui ofertant de a-și modifica oferta (rețete și norme de deviz, cantități de materiale și ore mână de lucru, lucrări suplimentare de construcții pentru organizarea de șantier) ar conduce la favorizarea acestuia în raport cu ceilalți participanți la procedură, ceea ce ar presupune o încălcare a principiilor instituite de art. 3 din Legea nr. 99/2016.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. /04.07.2022, ... SRL a înaintat o cerere de intervenție voluntară accesorie, solicitând respingerea contestației formulate de asocieria S.R.L. - S.R.L., afirmând că justificarea prețului contestatoarei este incompletă și greșită. În plus, oferta contestatoarei include o altă metodă de demolare, descrisă doar parțial.

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

Entitatea contractantă a inițiat, în 04.04.2022, o procedură simplificată organizată în vederea atribuirii unui contract având ca obiect „AHE A RÂULUI BISTRIȚA PE SECTOR TREAPTA LUCRĂRI DE DESFIINȚARE A ORGANIZĂRII DE ȘANTIER SOCIALE ȘI TEHNOLOGICE”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1104257.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, ... S.R.L. a formulat contestația de față, solicitând anularea actelor atacate și obligarea entității contractante la reluarea și reanalizarea întregii procedurii de atribuire, cu luarea în considerare a ofertei sale, ca fiind conformă.

Preliminar, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 611 alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016, ... S.R.L. a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208175845/1, în valoare de 88.000 lei, emisă de CEC Bank – SUCURSALA, la data de 23.06.2022.

Consiliul reține și că societatea S.R.L. a formulat o cerere de intervenție voluntară, față de contestația S.R.L., solicitând respingerea acesteia și menținerea actelor emise de entitatea contractantă.

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 ei având interesul de a fi menținută drept câștigătoare oferta proprie. Întrucât intervenția are caracter accesoriu, în favoarea entității contractante, analiza ei va continua în condițiile prevăzute la art. 67 din Codul de Procedură Civilă.

CNSC observă că oferta asocierii S.R.L. - S.R.L. a fost respinsă, prin raportul procedurii de atribuire nr. 69090/16.06.2022,

rezultat comunicat prin adresa nr. 69118/16.06.2022, cu următorul conținut:

"Prin prezenta, în conformitate cu dispozițiile art. 228, alin. (1) și alin. (2), lit. (b) din Legea nr. 99/2016, va facem cunoscut ca, în urma finalizării etapei de evaluare a ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziție sectorială menționat mai sus, oferta Dvs. completată cu răspunsurile la clarificările solicitate de comisia de evaluare a fost respinsă în etapa III de evaluare a ofertelor respectiv în etapa de evaluare a propunerilor financiare.

(....)

Motivele pentru care oferta Asocierii SRL și ...SRL, asociat a fost respinsă sunt:

Comisia de evaluare a analizat documentele propunerii financiare depuse și a solicitat clarificări prin Adresa nr. 58377/20.05.2022 privind:

(....)

3. Comisia de evaluare a constatat că Asocierea SRL și SRL a prezentat în cadrul ofertei un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările ce urmează a fi executate, respectiv prețul ofertat este în cuantum de 3.010.889,49 lei fără TVA, reprezentând 66% din valoarea estimată a contractului.

Având în vedere cele de mai sus, în conformitate cu Art. 222 alin. (1) și (2) din Legea nr. 99/2016, actualizată, comisia de evaluare a solicitat fundamentarea economică a modului de formare a prețului, soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebite de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, alte documente edificatoare.

(....)

5. Conform Documentației de atribuire, în Formular F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, la Cap.5.1.2. Cheltuieli conexe organizării șantierului sunt incluse taxele pentru deseurile periculoase și inerte (conform specificațiilor din Deviz Taxa deseuri periculoase și Deviz Taxa deseuri inerte). Fata de cele stabilite prin documentația de atribuire Comisia a constatat următoarele:

- În formularul F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv depus de către Asocierea SRL și SRL, la Cap.5.1.2. Cheltuieli conexe organizării șantierului este prezentată suma de 1.351.106,46 lei.

- În Formularul C1 Centralizatorul obiectivului, suma aferentă taxelor pentru deseurile periculoase și inerte este de 1.295.606,46 lei față de 1.351.106,46 lei valoare menționată în F1-cap. 5.1.2., rezultând astfel o diferență de 55.500 lei.

Comisia de evaluare a solicitat justificarea valorii specificată mai sus de 55.000 lei, rezultată ca diferență între cele două formulare.

În Formular F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, la Cap.5.1.1. Lucrări de construcții pentru organizarea șantierului,

ofertantul a prevazut suma de 4.500 lei, desi in cadrul documentatiei de atribuire entitatea contractanta nu a prevazut pentru acest capitol cheltuieli. Comisia de evaluare a solicitat clarificarea sumei prezentate in Cap.5.1.1.

Termenul de raspuns a fost stabilit la 23.05.2022, inclusiv.

În termenul stabilit, ofertantul a transmis raspunsul sau la solicitarile formulate de catre comisie.

Comisia de evaluare constata faptul ca:

- pentru clarificarile enuntate la punctele 1, 2 si 4 din adresa nr. 58377/20.05.2022 ofertantul a transmis informatiile, documentele justificative aferente, acestea fiind luate in considerare de catre comisie;

- Ofertantul a transmis formularul solicitat F1;

- Ca raspuns la pct.2, ofertantul mentioneaza ca a tinut cont de modificarile transmise de entitatea contractanta in raspunsul consolidat postat in SEAP, drept pentru care nu survin modificari in oferta finaciara depusa, fiind depuse toate formulare solicitate de catre comisie;

- Asocierea SRL si SRL a prezentat fundamentarea economica pentru tariful unitar al utilajelor solicitate: ciocan pneumatic, buldozer pe senile si compactor autopropulsor. Utilajele mentionate sunt in dotarea proprie a ofertantului justificand pe fiecare tip de utilaj pretul format.

- pentru clarificarile enuntate la punctele 3, 5 si 6 din adresa nr. 58377/20.05.2022 ofertantul nu a facut dovada justificarii/clarificarii aspectelor semnalate de catre comisia de evaluare, respectiv:

- Privind justificarea pretului neobisnuit de scazut (punctul 3 din adresa):

În vederea justificarii prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrarile ce urmează a fi executate, Asocierea SRL si a prezentat ca dovada portofoliul sau de proiecte, respectiv o lista de contracte finalizate sau aflate in curs de executie, si pentru care atribuirea s-a efectuat pentru un procent mai mic de 80% din valoarea estimata, parte din acestea fiind insotite de recomandari si/sau procese verbale de receptie.

Lista de contracte ar fi putut prezenta relevanta, in cadrul analizei propunerii financiare, in cazul in care pentru contractele enumerate s-ar aplica aceiasi tehnologie de executie, conform normativelor in vigoare, iar categoriile de lucrari erau identice.

Fata de expunerea transmisa de catre operatorul economic, comisia constata ca aceasta nu poate constitui dovada/justificare relevanta de natura sa edifice modul de formare a pretului ofertat de asociere pentru atribuirea contractului in cauza. Valoarea ofertei este data de cantitatile de lucrari x pretul aferent acestora.

Cantitatile de lucrari fiind transmise in cadrul documentatiei de atribuire, ofertantului i s-a solicitat justificarea pretului.

Avand in vedere cele de mai sus, comisia de evaluare costata ca prin raspunsul la clarificarile transmise de catre Asocierea SRL si la pct. 3 din adresa nr. 58377/20.05.2022, in vederea justificarii prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrarile ce urmează a fi executate, ofertantul nu a transmis informatiile/documentele prin care sa dovedeasca justificarea preturilor neobisnuit de scazute, astfel ca raspunsul transmis este neconcludent.

- Privind justificarea valorii introduse la cap.5.1.2. - 55.000 lei cheltuieli conexe aferente organizarii de santier, si

- Privind justificarea valorii introduse la cap.5.1.1. - 4.500 lei cheltuieli aferente realizarii organizarii de santier

Ca raspuns la punctele 5 si 6 din adresa de clarificari emisa de comisia de evaluare, ofertantul mentioneaza: Diferenta de 55.500 RON identificata de autoritatea contractanta se refera la costurile avute cu organizarea de santier [...]. Tot in acest context, ofertantul a prevazut valoarea de 4.500 RON reprezentand diverse lucrari de constructii care pot fi necesare in cadrul realizarii organizarii de santier, cum ar putea fi diverse lucrari de realizare bransamente (apa/energie electrica).

Avand in vedere raspunsul ofertantului, comisia a constatat de fapt ca oferta financiara este structurata astfel pentru capitolele 5.1.1 si 5.1.2:

5.1.1. Lucrari de constructii pentru organizarea santierului 4.500 lei

5.1.2. Cheltuieli conexe organizarii santierului: 1.351.106,46 lei, din care:

- Taxe deseuri inerte 1.104.190,94 lei (prevazute de entitatea contractanta)

- Taxe deseuri periculoase 191.415,52 lei (prevazute de entitatea contractanta)

- Alte cheltuieli conexe organizarii santierului 55.500,00 lei.

Din analiza raspunsului la solicitarea de clarificari transmise de Asocierea SRL si SRL pentru Propunerea Financiara rezulta faptul ca ofertantul si-a inclus in pretul ofertat cheltuieli cu organizarea de santier, desi aceste categorii de cheltuieli nu au fost prevazute/cuprinse in formularele din cadrul documentatiei de atribuire. De asemenea, comisia constata ca in acest sens ofertantul nu a facut nicio precizare cu privire la realizarea acestor lucrari, incadrate in categoria lucrarilor cu realizarea organizarii de santier, in cadrul propunerii tehnice, in sensul precizarii acestora sau detalierii lor (de ex: lucrari cu amenajarea terenului pentru amplasare de containere, lucrari de bransare la energie electrica a masinilor de lucru etc) pentru a putea fi contabilizate valoric in propunerea financiara.

Astfel, nefiind identificata nicio categorie de lucrari de acest fel la nivel de propunere tehnica, se impunea ca in propunerea financiara Asocierea SRL si SRL sa evidentieze doar cantitatile de lucrari

asumate anterior la nivel de propunere tehnica, asa cum acesta a fost analizata si acceptata de catre entitatea contractanta.

Avand in vedere faptul ca aceste categorii de cheltuieli (cheltuieli cu realizarea organizarii de santier proprii a executantului) nu au fost prevazute in cadrul formularelor cu cantitati de lucrari din documentatia de atribuire si nici nu au fost precizate ca fiind admise de entitatea contractanta ca procent din valoarea lucrarilor de C+M in niciunul dintre formularele documentatiei de atribuire, se considera ca oferta financiara a Asocierii SRL si SRL nu respecta documentatia de achizitie si nu este corelata cu Propunerea Tehnica.

Din analiza efectuata de catre comisia de evaluarea privind concordanta cantitatilor de lucrari cuprinse in propunerea financiara fata de cantitatile de lucrari asumate in propunerea tehnica a rezultat, in completare, identificarea urmatoarele elemente necorelate, fata de cele aferente cheltuielilor cu lucrarile necesare organizarii de santier:

Denumire Formular	Denumire resursa materiala/man a de lucru	Anexe la Caietul de Sarcini documentati a de atribuire	Propunerea Tehnica ofertant	Propunerea Financiara ofertant
Formular C6 Lista cuprinzand consumurile de resurse materiale:	Apa industriala:	120,86 mc	120,86 mc	19,67 mc
	Procurare pamant	1.646,64 mc	1.646,64 mc	1.747,806 mc
Formular C7 Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru:	Muncitor deservire constructii masini	0 ore	0 ore	7422,621 ore
	Muncitor deservire montaj in constructii	29.409,61 ore	29.409,61 ore	21.956,181 ore
	Muncitor necalificat	Nu este prevăzut acest consum	Nu este prevăzut	30.747 ore

Comisia constata ca Propunerea Financiara intocmita de catre Asocierea SRL si SRL nu este corelata cu elementele Propunerii sale tehnice nici in ceea ce priveste Formularul C7 - Lista privind consumurile cu resursa materiala si Formularul C8 - Lista privind consumurile cu mana de lucru,

Avand in vedere cele de mai sus, Comisia de evaluare concluzioneaza, avand in vedere dispozitiile:

- Art.228, alin. (5) din Legea nr. 99/2016 actualizata:

"Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă documentele achiziției"

- Art. 143, alin. (3), lit.d) din HG nr.394/2016, actualizata:

"Propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului [...]"

Coroborat cu:

- Art.140, alin.(4) din HG nr.394/2016 actualizata:

"În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant, în condițiile art. 221 din Lege, clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, 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."

- Art. 143, alin. (1) din HG nr.394/2016, actualizata:

"Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme."

oferta prezenta de catre Asocierea SRL si SRL, este considerata ca fiind neconforma si inacceptabila si in consecinta este respinsa."

Este cert că prețul de 3.010.889,49 lei, fără TVA, al ofertei asocierii S.R.L. - S.R.L., prin comparație cu valoarea estimată, de 4.556.813,26 lei, este aparent neobișnuit de scăzut, conform art. 142 alineat (4) din H.G. nr. 394/2016: "În sensul prevederilor art. 222 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv".

Prin adresa nr. 58377/20.05.2022, ... a cerut asocierii, "în conformitate cu Art. 222 alin. (1) si (2) din Legea nr. 99/2016, actualizata, comisia de evaluare vă solicită fundamentarea economică a modului de formare a prețului, soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, alte documente edificatoare", solicitare la care asocierea a răspuns prin adresa nr. 255/23.05.2022:

"3. In ceea ce privește oferta financiară a societatii noastre va răspundem urmatoarele:

- Reprezentanții societatii noastre au efectuat vizita in teren si au identificat toate categoriile de lucrări solicitate de beneficiar si enunțate in caietul de sarcini. În acest sens au fost efectuate măsurători proprii amanuntite care au fost confruntate cu documentația pusa la dispoziția

ofertanților de autoritatea contractanta și suntem în măsură să reafirmăm execuția lucrărilor prezentei proceduri la valorile oferite.

- Pentru toate lucrările solicitate a fi executate societatea noastră face propriile calcule și evaluări din care rezulta de ce buget este nevoie pentru a executa acea lucrare la parametrii solicitați și nu se raportează la bugetul înaintat de beneficiar deoarece în cazul bugetelor înaintate de beneficiari am întâlnit cazuri în care acesta a fost foarte generos (cu peste 100% peste costurile lucrării, buget la limita superioară 95-100% sau buget care nu acoperea cheltuielile de execuție).

- În acest sens, societatea noastră a participat în calitate de ofertant, a fost declarat câștigător și a dus la bun sfârșit toate lucrările chiar dacă valorile cu care au fost câștigate acele lucrări au fost cuprinse între 50-70% față de bugetul înaintat către ofertanți. Acest fapt se datorează dotării societății noastre cu utilaje și echipamente proprii specifice pentru execuția lucrărilor de demolare, personalului calificat și a experienței dobândite pe parcursul anilor prestat. Societatea noastră a executat și a dus la bun sfârșit multe proiecte de natură acestei lucrări așa cum se poate observa și din lista lucrărilor similare prezentate în cadrul documentelor de calificare. Societatea noastră posedă un parc propriu de utilaje performante respectiv personal cu grad înalt de calificare familiarizat cu execuția unor lucrări similare. Prețul aparent scăzut îi susținem cu norme proprii eficiente executate cu un randament ridicat de execuție. Conform ofertei financiare prețurile oferite sunt rezultatul liberei concurențe, sunt peste media pieței și includ capitole de cheltuieli indirecte și profit.

Astfel în sprijinul celor de mai sus menționăm cu titlu de exemplu ultimele contracte publice semnate și executate de sub scrisa care au fost încheiate cu: (sunt enumerate mai multe contracte)

Atasăm prezentei și procesele verbale de recepție finală a lucrărilor sus menționate în vederea susținerii eficienței în ceea ce privește execuția lucrărilor executate de societatea noastră."

Din parcurgerea explicațiilor aduse de asociere, se observă că ele sunt de ordin general, fără nicio justificare concretă a prețului redus al ofertei, de 66% din valoarea estimată a contractului.

Entitatea contractantă a solicitat expres fundamentarea economică a modului de formare a prețului, soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, nicidecum generalități sau prezentări ale altor contracte derulate de către asociere. Prețul unei oferte este propriu procedurii la care participă ofertantul și nu se justifică prin prețurile unor contracte anterioare sau în curs.

Așadar, asocierea SRL și SRL nu a prezentat nicio fundamentare economică a modului de formare a prețului de 3.010.889,49 lei, fără TVA, nicio soluție tehnică adoptată și nicio condiție

deosebit de favorabilă de care ar beneficia asocierea în executarea lucrărilor pentru

Nici măcar în propria contestație nu prezintă asemenea informații.

În consecință, răspunsul asocierii este unul vădit neconcludent, care nu a respectat nu doar solicitarea expresă a, ci și:

Art. 222. - (2) din Legea nr. 99/2016:

"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 deosebit 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. 64 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 232;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat."

Art. 142. - (2) din H.G. nr. 394/2016:

"Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 222 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, respectiv de documente privind, după caz și fără a se limita, 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."

Cu toate că asocierea SRL si SRL cunoștea aceste prevederi legale în vigoare, în răspunsul la întrebarea specifică a, nu a prezentat niciun calcul, nu a indicat niciun cost, ci s-a limitat să enumere diverse contracte, alături de generalități.

Prin urmare, în această situație, este aplicabil art. 142 alin. (3) din H.G. nr. 394/2016: *"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."*, oferta asocierii fiind respinsă în mod corect, ca neconformă.

Textul din H.G. este imperativ, neacordând posibilitatea entității contractante să ceară din nou justificarea prețului.

Aplicabil este și art. 140 alin. (4): *"În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant, în condițiile art. 221 din Lege, clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, 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.”, întrucât simpla existență a subcapitolului 5.1.1 – *”Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier”*, în formularul F1 – *”Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv”*, nu înseamnă că trebuia cotată această categorie de cheltuieli, câtă vreme ea nu se regăsea în Formularul C1 – *”Centralizatorul obiectivului”* și nici în Formularul F3 – *”Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări”*, puse la dispoziție de către entitatea contractantă. Singurele categorii care trebuiau ofertate la organizarea de șantier erau cele descrise de organizatoare la subcapitolul 5.1.2. – *”Cheltuieli conexe organizării șantierului”*, unde trebuiau incluse doar taxele pentru deșeurile periculoase și inerte (conform specificațiilor din deviz Taxă deșeuri periculoase și deviz Taxă deșeuri inerte).

Neconformitatea este dată și de necorelările dintre propunerea financiară și elementele propunerii tehnice, după cum a observat entitatea contractant:

<i>Denumire Formular</i>	<i>Denumire resursa materiala/man a de lucru</i>	<i>Anexe la Caietul de Sarcini documentati a de atribuire</i>	<i>Propunerea Tehnica ofertant</i>	<i>Propunerea Financiara ofertant</i>
<i>Formular C6 Lista cuprinzand consumurile de resurse materiale:</i>	<i>Apa industrială</i>	<i>120,86 mc</i>	<i>120,86 mc</i>	<i>19,67 mc</i>
	<i>Procurare pamant</i>	<i>1.646,64 mc</i>	<i>1.646,64 mc</i>	<i>1.747,806 mc</i>
<i>Formular C7 Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru:</i>	<i>Muncitor deservire constructii masini</i>	<i>0 ore</i>	<i>0 ore</i>	<i>7422,621 ore</i>
	<i>Muncitor deservire montaj in constructii</i>	<i>29.409,61 ore</i>	<i>29.409,61 ore</i>	<i>21.956,181 ore</i>
	<i>Muncitor necalificat</i>	<i>Nu este prevăzut</i>	<i>Nu este prevăzut</i>	<i>30.747 ore</i>

Prin urmare, fără a fi necesară cercetarea celorlalte critici ale contestatoarei, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, CNSC va respinge contestația S.R.L., în contradictoriu cu, ca nefondată.

Pe cale de consecință, admite cererea de intervenție accesorie depusă de S.R.L., în ceea ce privește caracterul nefondat al contestației.

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

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în principiu, cererea de intervenție depusă de S.R.L.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge contestația formulată de S.R.L., în contradictoriu cu, ca nefondată.

Admite cererea de intervenție depusă de S.R.L.

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,

.....

.....