



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:**

## **DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestațiile nr. 053/14.02.2020 și nr. 054/14.02.2020, înregistrate la CNSC sub nr. 5728/17.02.2020 și, respectiv, nr. 5733/17.02.2020, formulate de SC ..... SRL, cu sediul în ....., județul ....., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ...., având CUI ....., reprezentată legal prin ..... – administrator, împotriva adreselor de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2220/4 din 10.02.2020 pentru lotul 1, cod CPV 71244000-9 – Studiu de fezabilitate, servicii de consultanță, analize (Rev.2) și nr. 2219/2 din 10.02.2020, pentru lotul 2, cod CPV – 71322500-6 – Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev.2), emise de ....., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ....., în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea încheierii contractului de servicii având ca obiect "Elaborarea documentației tehnico- economice pentru următoarele investiții: Lot I -Studiu de fezabilitate, inclusiv studiile de specialitate aferente, Proiect tehnic pentru autorizarea lucrărilor de desființare, Proiect pentru autorizarea executării lucrărilor, Proiect tehnic de execuție; verificare tehnică și asistență tehnică din partea proiectantului - privind investiția: Podeș pe DJ 680, km 4+000 peste canal, la Tapia; Lot II - Documentație de Avizare a Lucrărilor de Intervenții, inclusiv studiile de specialitate aferente, Proiect pentru

autorizarea executării lucrărilor, Proiect tehnic de execuție; verificare tehnică și asistență tehnică din partea proiectantului - privind investiția: Reabilitare pod pe DJ 591 C , DN 6 Săcălaz peste râul Bega Veche, la Săcălaz;”, s-a solicitat .....

Pentru soluționarea unitară a contestațiilor, având în vedere că au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestațiile de față, prin care SC ..... SRL critică adresele de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2220/4 din 10.02.2020 pentru lotul 1, cod CPV 71244000-9 – Studiu de fezabilitate, servicii de consultanță, analize (Rev.2) și nr. 2219/2 din 10.02.2020, pentru lotul 2, cod CPV – 71322500-6 – Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev.2), emise de ....., în calitate de autoritate contractantă, în procedura amintită, conform căroră oferta sa, depusă pentru cele două loturi, a fost respinsă, ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

În fapt, prezentând un scurt istoric al modului de desfășurare a procedurii, contestatorul arată că, în mod eronat, autoritatea contractantă nu a luat în considerare răspunsurile la solicitările de clarificări. Astfel, contestatorul susține că deși au existat erori de tehnoredactare în ofertă, în privința unui tarif orar aferent specialistului Broșteanu Teodor, acestea nu afectează în vreun mod cuantumul ofertelor depuse, în condițiile în care valoarea aferentă prestării serviciului de "*verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție*" - 1.000 lei, rămâne neschimbată, la fel și numărul de ore estimat pentru ducerea la îndeplinire a acestei activități (20 de ore).

Prin clarificări, subliniază contestatorul, a efectuat corectura aferentă, în sensul precizării valorii corecte a tarifului orar aferent acestei activități (50 lei/oră), însă autoritatea contractantă, cu nerespectarea prevederilor art. 134 alin. (10) din HG 395/2016, a apreciat că modificarea nu poate fi considerată o greșeală de tehnoredactare, întrucât, pentru același specialist, în etapa „*verificare tehnică a documentațiilor tehnice pentru obținere avize conform CU*”, pentru persoana care efectuează verificarea, s-a prevăzut un tarif de 25 lei/oră, tarif care, în opinia total eronată a comisiei de evaluare, ar fi trebuit păstrat și pentru etapa de verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție.

Or, această apreciere a comisiei de evaluare conduce la concluzia că autoritatea contractantă fixează unui ofertant tariful orar aferent

fiecărei activități, implicit oferta pe care ar trebui să o prezinte în cadrul unei licitații. De altfel, arată contestatorul, cele două etape de verificare tehnică a documentațiilor tehnice pentru obținere avize conform CU, respectiv verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție sunt activități diferite, de complexitate diferită, fiind dreptul oricărui ofertant să își stabilească oferta aferentă fiecărei activități, cu condiția de a se încadra în valoarea estimată a achiziției.

Mai amintește contestatorul că, pentru prima etapă amintită, s-a prevăzut un tarif de 25 lei/oră, iar, pentru cea de-a doua etapă, un tarif de 50 lei/oră, în condițiile în care în formularele depuse la dispoziție, autoritatea contractantă a solicitat doar menționarea celor două tarife.

Deși a prezentat numeroase explicații în răspunsurile la clarificări, contestatorul învederează că nu s-a luat în considerare faptul că tariful de 17,929 lei/ora reprezintă doar salarizarea, diferența fiind reprezentată de celelalte cheltuieli, plus profitul.

În susținere, contestatorul arată că membrii comisiei de evaluare au

constatat neconcordanțe între tariful orar brut 17,929 lei/oră, conform *Fundamentare tarif orar* și tariful orar din *Fundamentarea economică a prețului*, respectiv faptul că nu au fost explicitate în mod clar tarifele înscrise în tabelul *Fundamentare economică a modului de formare a prețului*. Însă, în răspunsul transmis, în tabelul *Fundamentare preț*, au fost evidențiate și estimate cheltuielile care vizează EXCLUSIV salarizarea, luând în considerare un tarif orar de 17,929 lei, în conformitate cu HG nr. 937/2018, la care se adaugă contribuția asiguratorie pentru munca în construcții conform OUG nr. 114/2018, așa cum se precizează și în tabelul *Fundamentarea tarifului orar*, în vreme ce tarifele orare înscrise în *Fundamentarea economică a modului de formare a prețului* conțin toate cheltuielile, precum și profitul rezultat. Structura cheltuielilor și a modului de formare a prețului a fost detaliată într-o anexă separată.

Cu toate că, la această dată, cheltuielile administrative reprezintă o estimare și nu o sumă certă, răspunsurile la solicitările de clarificări, în privința cheltuielilor, au vizat întreg proiectul, respectiv toate activitățile cuprinse în contractul de prestări servicii, salarizarea, cheltuieli cu salarizarea, combustibil, cheltuieli indirecte etc., rezultând, fără echivoc, încadrarea ofertei în valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit și cu respectarea prevederilor legislației în vigoare.

De asemenea, arată contestatorul, autoritatea contractantă a apreciat că pentru lotul 1, nu s-a detaliat de unde provin diferențele între tarifele orare aferente activităților care fac obiectul contractului (studiu topo= 25lei/oră, studiu geo=26,78 lei/oră, studiu de fezabilitate = 55,55 lei/oră, documentație obținere avize = 25 lei/oră, verificare tehnică documentații tehnice avize = 25 lei/oră, PT = 91,66 lei/oră, verificare tehnică PT = 50 lei/oră, asistență tehnică = 37,50 lei/oră).

Totodată, pentru lotul 2, se susține de autoritatea contractantă că nu se explică de unde provin diferențele între tarifele orare aferente

activităților care fac obiectul contractului, studiu topo=25 lei/oră, studiu geo=26,78 lei/oră, DALI = 91,66 lei/oră, documentație obținere avize = 25 lei/oră, verificare tehnică documentații tehnice avize = 25 lei/oră, PT = 129,44 lei/oră, verificare tehnică PT =50 lei/oră, asistență tehnică = 37,50 lei/oră.

Contrar acestor rețineri, contestatorul susține că salarizarea - tariful orar este același la această fază, pentru toți specialiștii, diferența constând în numărul de ore alocat fiecare activități în parte, precum și în profitul aferent fiecare activități în parte, acestea având grade de complexitate diferite.

Astfel, contestatorul apreciază că, în mod eronat, autoritatea contractantă a reținut că nu se justifică tarifele propuse, în situația în care a defalcat activitatea de salarizare, costurile de salarizare, cheltuieli indirecte, carburant și profit, demonstrând, fără echivoc, că poate duce la îndeplinire și respectă prevederile contractuale pentru suma ofertată.

În ceea ce privește mențiunea autorității contractante potrivit căreia pentru colaboratorii societății, respectiv Ing. Lazăr Alexandru, ing. Broșteanu Teodor și ing. Zaharia Constantin, activitățile acestora trebuiau menționate în mod separat în "*Anexa cu cheltuieli administrative*", contestatorul menționează că scopul său a fost de a evidenția într-un mod cât mai detaliat cheltuielile, salariile și costurile aferente salarizării în funcție de orele estimate a fi prestate, în același tabel cu angajații.

În continuare, contestatorul arată că autoritatea contractantă face trimitere în mod eronat la Anexa 10, Formularul F3 din HG nr. 907/2016, formular aplicabil societăților de execuție lucrări și nu celor de proiectare, unde structura și conținutul cheltuielilor sunt diferite. Mai mult, se face trimitere la un act normativ abrogat - HG nr. 363/2010, considerat un *punct de referință*, care prevede procente de 10% pentru cheltuielile indirecte și 5% pentru profit.

În opinia contestatorului, interpretarea care a condus la decizia de respingere a ofertei este nejustificată, motivat de faptul că „HG nr. 13/50 363/2010” conținea norme cu caracter supletiv și nicidecum imperativ, iar astfel standardele de cost nu au fost și, cu atât mai mult la momentul de față, nu sunt apreciate ca fiind obligatorii nici pentru autoritățile contractante și nici pentru ofertanți. Or, ansamblul actelor normative care reglementează achizițiile publice nu a stabilit sub nicio formă aplicarea obligatorie a standardelor de cost în perioada în care acestea erau în vigoare, cu atât mai puțin putând fi invocate la data la care acestea sunt abrogate.

Apreciind că fiecare participant la procedură are libertatea de a-și prevedea sau estima propriile sume în ceea ce privește cheltuielile indirecte și profitul, cu condiția să respecte legislația în vigoare, având în vedere că oferta sa având prețul cel mai scăzut, contestatorul susține că aceasta nu se încadrează în prevederile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, impunându-se admiterea contestațiilor.

În drept, se invocă Legea nr. 98/2016, HG nr., precum și Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctele de vedere nr. 3057/2/19.02.2020 și nr. 3057/1/19.02.2020, înregistrate la CNSC sub nr. 6601/20.02.2020 și, respectiv, 6603/20.02.2020, autoritatea contractantă solicită respingerea contestațiilor formulate de SC ..... SRL pentru loturile 1 și 2, ca nefondate și inadmisibile.

În preambul, cu invocarea prevederilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă apreciază contestațiile de față ca nefondate, întrucât contestatorul nu face dovada nerespectării de către comisia de evaluare a dispozițiilor legale în cadrul procedurii de evaluare și nici a arbitrariului sub aspectul evaluării. În atare condiții, lipsa prejudiciului și a interesului legitim al contestatoarei în promovarea acțiunii, conduce la lipsirea contestației de cauza legitimă.

De asemenea, autoritatea contractantă invocă inadmisibilitatea contestației, motivat de faptul că obligarea comisiei de evaluare la reevaluarea ofertei contestatoarei, după finalizarea procedurii, nu poate conduce decât la încălcarea principiilor prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016, prin crearea premiselor unui tratament preferențial față de contestatoare în raport de ceilalți ofertanți, fapt inadmisibil. Prin urmare, contestatorul nu poate obține beneficii juridice fondate pe propria culpă, culpă în ceea ce privește neconcludența clarificărilor comunicate și abordarea neunitară a ofertei depuse prin necorelarea propunerii financiare cu propunerea tehnică, cât și a omisiunii indicării elementelor supuse reevaluării, toate aceste lipsuri fiind de natură să conducă la respingerea contestației.

Cu privire la criticile contestatorului referitoare la decizia de respingere a ofertei sale, pentru loturile 1 și 2, cu invocarea prevederilor art. 134 alin. (1) – (2) și alin. (4) – (6) coroborat cu art. 133 alin. (2) din HG nr. 395/2016, ce privesc dreptul autorității contractante de a solicita clarificări necesare evaluării fiecărei oferte, și obligația ofertantului de a transmite clarificările solicitate în mod clar și explicit, însoțite de dovezi concludente, sau, după caz, documente justificative, autoritatea contractantă supune atenției că în urma evaluării ofertei contestatorului, comisia de evaluare i-a solicitat o serie de clarificări care nu priveau o simplă eroare aritmetică, așa cum în mod eronat susține acesta, ci elemente vitale ale ofertei.

Astfel, ca urmare a analizării propunerii financiare pentru loturile 1 și 2, s-a constatat că valoarea propusă de ofertant, 1.000 lei, pentru serviciul "*Verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție*" era greșită, întrucât, prin înmulțirea numărului de ore, alocat pentru verificare (20 ore), cu tariful unitar aferent (25 lei/oră) rezulta valoarea de 500 lei, și nu 1.000 lei.

La solicitarea clarificării acestei diferențe, ofertantul a procedat la modificarea tarifului unitar perceput de specialistul verificador de proiecte atestat, de la 25 lei/oră la 50 lei/oră, punând această majorare

pe seama unei "erori de tehnoredactare", justificare ce nu a fost acceptată, deoarece, în oferta inițială, pentru dl. Broșteanu Teodor, ofertantul a prevăzut, același tarif orar (25 lei/oră), indiferent de etapa la care activa.

Totodată, având în vedere că tariful orar justificat de ofertant, este de 17.929 lei/oră, același pentru tot personalul indiferent de activitatea prestată, iar toate cheltuielile administrative nu sunt diferențiate pe activități, în opinia autorității contractante, diferența de tarif orar pentru același specialist, indiferent de serviciul prestat, nu se justifică.

În concluzie, comisia de evaluare nu poate accepta modificarea de către ofertant a tarifului orar privind serviciul de verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție, deoarece ar însemna încălcarea prevederilor art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, modificarea tarifului orar de la 25 lei/oră la 50 de lei/oră, neputând fi încadrată în prevederile art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016.

Referitor la justificarea ofertantului privind diferențele constatate pentru **lotul 1**, între tariful orar de 17,929 lei/oră, care a fost fundamentat în "*Fundamentare preț*" și tarifele orare din tabelul "*Fundamentare economică a modului de formare a prețului*", autoritatea contractantă susține că acesta nu justifică, în mod clar, tarifele înscrise în tabelul menționat, nedescrind algoritmul de calcul aplicat, prin care ofertantul a obținut tarifele orare diferite.

Comisia de evaluare a reținut că în tarifele orare din tabelul "*Fundamentare economică a modului de formare a prețului*" pentru lotul 1, sunt cuprinse toate cheltuielile inclusiv profitul rezultat, însă având în vedere următoarele:

*-Tariful orar pentru personalul de specialitate este identic, indiferent de activitatea prestată, în conformitate cu fundamentarea tarifului orar și este de 17,929 lei/oră;*

*-Cheltuielile administrative: consumabile, carburant, cheltuieli indirecte și profit, după cum rezultă din "Anexa cu cheltuieli administrative" se aplică în același procent la tariful orar de 17,929 lei/oră, neexistând nicio diferențiere explicită, între categoriile de servicii care fac obiectul contractului: studiu topo vizat OCPI, studiu geotehnic (inclusiv verificare la cerința Af), Studiu de Fezabilitate, documentație pentru obținerea avizelor/acordurilor prevăzute în certificatul de urbanism, verificare tehnică a documentațiilor tehnice pentru obținere avize conform cu proiect tehnic și detalii de execuție, verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție, asistență tehnică din partea proiectantului;*

*-Ofertantul, nu explicitează de unde rezultă diferențele între tarifele orare aferente activităților care fac obiectul contractului (studiu topo = 25 lei/oră, studiu geo = 26,78 lei/oră, studiu de fezabilitate = 55,55 lei/oră, documentație pt. obț. Avize = 25 lei/oră, verificare tehnică documentații tehnice avize = 25 lei/oră, PT = 91,66 lei/oră, verificare tehnică PT = 50 lei/oră, asistență tehnică = 37,50 lei/oră).*

*-Totodată, în conformitate cu informațiile date de către ofertant în propunerea tehnică prezentată, în tabelul cu personalul propus, pag. 41, rezultă că următorii: Ing. Lazăr Alexandru, ing. Broșteanu Theodor și ing.*

*Zaharia Constantin sunt colaboratori ai societății SC ..... SRL, deci nu au calitatea de angajați. În această situație, în tabelul "Anexa cu cheltuieli administrative" activitățile prestate de personalul aministrat, trebuiau evidențiate distinct de restul activităților, pe care le prestează angajații firmei SC ..... SRL.*

Pentru cele constatate, comisia de evaluare, deși a reținut că ofertantul a evidențiat foarte clar modul de fundamentare a tarifului unitar și cheltuielile administrative, nu a prezentat în niciun fel verigile de legătură între toate fundamentările prezentate, deși acesteia îi revenea obligația de a depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției și de a formula clarificări concludente și susținute ale celor două elemente ale ofertelor depuse.

În ceea ce privește valoarea profitului, 9.638,34 lei, care este aproximativ egală cu valoarea efectivă de proiectare, 10.361,66 lei, autoritatea contractantă arată că au fost solicitate clarificări. În raport cu răspunsul formulat, respectiv *"în ceea ce privește valoarea profitului facem, următoarele precizări: acesta este în proporție de circa 28% din valoarea ofertată, în condițiile în care valoarea se referă la profitul neimpozitat"*, s-a concluzionat că profitul nu reflectă adevărul, profitul, care nu se calculează ca procent din valoarea totală, în acest caz nu este de 28%, cum se menționează, ci 40,39%.

Structurând cheltuielile cuprinse în *"Anexa cu cheltuieli administrative"*, în conformitate cu prevederile Anexei nr. 10, Formularul F3 din HG nr. 907/2016, autoritatea contractantă arată că:

*Salarizare 10.327,00 lei*

*Cheltuieli salarizare 34,66 lei*

*Carburant 3.500 lei*

*Consumabile 5.000 lei*

*Total Cheltuieli directe 18.861,66 lei*

*Cheltuieli indirecte 5.000 lei => 26,5%*

*Profit 9.638.24 lei => 40,39%*

*TOTAL GENERAL 33.500 lei.*

Or, prin aplicarea algoritmului de calcul prevăzut în H.G. nr. 907/2016, rezultă pentru profit un procent de 40,39%, și nu 28%, cum justifică ofertantul, procentaj care nu poate fi acceptat.

Constatările și concluziile sunt similare și în ceea ce privește justificarea tarifelor orare din tabelul *"Fundamentare economică a modului de formare a prețului"* ofertate pentru **lotul 2**, comisia de evaluare considerând că ofertantul nu este capabil să-și justifice tarifele propuse pentru activitățile care fac obiectul prezentului contract.

Referitor la valoarea profitului pentru lotul 2 și structurând cheltuielile în *"Anexa cu cheltuieli administrative"*, în conformitate cu prevederile Anexei nr. 10, Formularul F3 din HG nr. 907/2016, se obține:

*Salarizare 10.327,00 lei*

*Cheltuieli salarizare 34,66 lei*

Carburant 3.500 lei  
Consumabile 5.000 lei  
Total Cheltuieli directe 18.861,66 lei  
Cheltuieli indirecte 5.000 lei => 26,5%  
Profit 22.938.34 lei=> 96,13%  
TOTAL GENERAL 46.800 lei.

Prin aplicarea algoritmului de calcul prevăzut în HG nr. 907/2016 rezultă pentru profit un procent de 96,13%, și nu 49%, cum justifică ofertantul.

Or, în opinia autorității contractante, indiferent de norma de reglementare, privind aprobarea standardelor de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice, contestatorului îi revine obligația de a-și elabora oferta în acord cu cerințele autorității contractante și norma aplicabilă procedurilor de achiziție publică, și totodată de a clarifica într-o manieră unitară și concludentă aspectele asupra cărora i s-au solicitat clarificări.

Ținând cont de toate inadvertențele constatate, comisia de evaluare a apreciat că prețul total ofertat de 33.500 lei, fără TVA, pentru **lotul 1** și prețul total ofertat de 46.800 lei, fără TVA, pentru **lotul 2**, nu a putut fi justificat de ofertant, conform art. 210 alin. 4 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, respingând oferta.

Pentru motivele prezentate și apreciind că procedura de atribuire s-a desfășurat în mod legal și corect, autoritatea contractantă solicită respingerea contestațiilor formulate de SC ..... SRL, pentru loturile 1 și 2, ca nefondate.

*Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:*

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, organizată în vederea încheierii contractului de servicii, împărțit pe loturi, având ca obiect "Elaborarea documentației tehnico-economice pentru următoarele investiții: Lot I -Studiu de fezabilitate, inclusiv studiile de specialitate aferente, Proiect tehnic pentru autorizarea lucrărilor de desființare, Proiect pentru autorizarea executării lucrărilor, Proiect tehnic de execuție; verificare tehnică și asistență tehnică din partea proiectantului - privind investiția: Podet pe DJ 680, km 4+000 peste canal, la Tapia; Lot II - Documentație de Avizare a Lucrărilor de Intervenții, inclusiv studiile de specialitate aferente, Proiect pentru autorizarea executării lucrărilor, Proiect tehnic de execuție; verificare tehnică și asistență tehnică din partea proiectantului - privind investiția: Reabilitare pod pe DJ 591 C, DN 6 Săcălaz peste râul Bega Veche, la Săcălaz", prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1055332/09.10.2019. Criteriul de atribuire stabilit este „prețul cel mai scăzut”.

Potrivit Declarației de participare, publicată în SEAP, în cadrul procedurii au fost primite 4 oferte. În raportul procedurii nr. 2220/10.02.2020, corespunzător lotului 1, respectiv nr.

2219/10.02.2020, corespunzător lotului 2, autoritatea contractantă a consemnat modul de desfășurare a procedurii, ofertele respinse, motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și admisibilitatea și desemnarea câștigătoare a ofertei depusă de SC CAM PROIECT SRL.

Nemulțumită de decizia de respingere a ofertei sale, comunicată prin adresa nr. 2220/4 din 10.02.2020 pentru lotul 1, cod CPV 71244000-9 – Studiu de fezabilitate, servicii de consultanță, analize (Rev.2) și nr. 2219/2 din 10.02.2020, pentru lotul 2, cod CPV – 71322500-6 – Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev.2), SC ..... SRL (consemnând cauțiunile aferente, potrivit dispozițiilor art. 611 din Legea nr. 101/2016) a formulat contestațiile de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

În considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul se va pronunța, cu prioritate, asupra excepției inadmisibilității celor două contestații, invocată de autoritatea contractantă, pe care o va respinge, având în vedere că ambele contestații îndeplinesc condițiile de formă și fond statuate de legislația privind remediile și căile de atac, care recunoaște dreptul persoanelor care se consideră vătămate de actele întocmite de autoritățile contractante, în cadrul unei proceduri de achiziție publică, de a solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară.

În cazul supus judecății, SC ..... SRL solicită CNSC să verifice legalitatea deciziei de respingere a ofertei sale, astfel că, în urma analizării criticilor din contestație, dacă se constată că acestea sunt întemeiate, în considerarea dispozițiilor art. 26 din Legea nr. 101/2016, Consiliul poate pronunța o soluție care să implice anularea actelor atacate și reevaluare ofertei în discuție, situație care nu poate fi considerată de natură a conduce la încălcarea principiilor prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016, așa cum interpretează, în mod eronat, autoritatea contractantă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

SC ..... SRL critică decizia de respingere a ofertei sale, depusă pentru loturile 1 și 2, susținând că este nelegală din considerentele a căror temeinicie va fi analizată în cele ce urmează.

După cum rezultă din rapoartele procedurii de atribuire pentru fiecare lot în parte, precum și din adresele de comunicare a rezultatului procedurii, indicate mai sus, oferta contestatorului a fost respinsă, ca inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, conform căruia *„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise*

nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”, autoritatea contractantă indicând mai multe considerente pentru care a decis astfel.

În esență, observă Consiliul, aprecierile comisiei de evaluare au avut în vedere răspunsurile la solicitările de clarificări vizând propunerea financiară depusă în cadrul procedurii.

În analiza temeiniciei motivelor care au condus la respingerea ofertei contestatorului, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare din fișa de date a achiziției, s-a solicitat *„Prețul ofertei va fi exprimat în lei, exclusiv TVA; se va evidenția valoarea corespunzătoare cotei TVA și Valoarea totală: Formularul de oferta, însoțit de Anexa la formular. ... Nota 3: În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările ce constituie obiectul contractului de achiziție publică care urmează a fi atribuit, Autoritatea Contractanta are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de oferta clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva oferta. Nota 4: În situația în care nu se vor prezenta în cadrul propunerii financiare documentele solicitate în documentația de atribuire/Tema de proiectare/Modul de prezentare al Propunerii financiare, oferta va fi considerată neconformă.”*

De asemenea, se reține că, prin documentul intitulat „Tema de proiectare”, lot 1 și lot 2, parte a documentației de atribuire, autoritatea contractantă a stabilit în sarcina ofertanților, după cum urmează: *„pct. 3.2 Propunerea financiară ... În propunerea financiară se va detalia modul de formare a prețului pentru fiecare categorie de servicii (activitate) în funcție de următoarele elemente: tarife (salarii) specialiști, număr de ore alocate activității; costuri privind deplasarea, cheltuieli indirecte, profit”*.

De altfel, inclusiv în anexa la formularul de ofertă nr. 7, corespunzător propunerii financiare, a fost inserată, în tabelul existent în cuprinsul acesteia, o coloană cu denumirea *Anexa justificare costuri*.

Cu privire la îndeplinirea acestei cerințe, în etapa de evaluare a propunerilor financiare, corespunzător fiecărui lot, comisia de evaluare a solicitat contestatorului, prin adresa nr. 2651/4/06.12.2019, clarificări astfel:

*„Lot I: ...*

*1. Lipsă mod de formare preț ofertat pentru fiecare categorii de servicii activitate) în funcție de următoarele elemente: tarife (salarii) specialiști, număr de ore alocate activității; costuri privind deplasarea, cheltuieli indirecte, profit – solicitat la pct. 3.2 Propunere financiară din tema de proiectare*

*Lot II: ...*

*2. Lipsă mod de formare preț ofertat pentru fiecare categorii de servicii activitate) în funcție de următoarele elemente: tarife (salarii) specialiști, număr de ore alocate activității; costuri privind deplasarea, cheltuieli indirecte, profit – solicitat la pct. 3.2 Propunere financiară din tema de proiectare”*.

La această solicitare, contestatorul a răspuns prin adresa nr. 452/09.12.2019, prin intermediul căreia a transmis următoarele:

- Fundamentarea economică a modului de formare a prețului, pentru fiecare categorie de servicii, cu evidențierea personalului de specialitate, a numărului de ore și tarifului orar, alături de valoarea în lei, fără TVA,

- Fundamentare preț - în cuprinsul căreia au fost nominalizați experții cheie, numărul de ore, tariful brut/ora și suma în lei,

- Fundamentare tarif orar – care a evidențiat structura cheltuielilor pentru specialiști, salariul lunar brut, ore medie pe lună, tariful orar brut, contribuția CAM și tariful orar,

- Anexă cu cheltuieli administrative – cuprinzând profitul, TVA; cheltuielile indirecte, salarizarea, cheltuieli salarizare, consumabile, carburant.

Analizând răspunsul ofertantului, comisia de evaluare a apreciat necesare noi clarificări referitoare la:

*„- calculul eronat la serviciul Verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție. Valoarea de 1.000 lei este greșită (20 ore x 25 lei/oră = 500 lei și nu 1.000 lei)*

*- neconcordanța între tariful orar brut, 17,929 lei/oră, conform Fundamentare tarif orar și tarif orar din Fundamentare economică a modului de formare a prețului”*

*solicitând să clarifice „cum se explică diferențele constatate și respectiv cum au fost stabilite tarifele orare din tabelul Fundamentare economică a modului de formare a prețului”*

*„- valoarea carburantului pentru îndeplinirea tuturor serviciilor este de 3.500 lei. Se solicită detalierea acestei sume ...*

*- Valoarea profitului, 9.638,34 lei este aproximativ egală cu valoarea efectivă de proiectare, 10.361,66 lei. Se solicită clarificări.*

*- Valoarea cheltuielilor indirecte, 5.000 lei reprezintă 26,5%. Se solicită clarificări”.*

Aceste clarificări au vizat oferta depusă pentru ambele loturi, singura diferență făcând referire la valoarea profitului, care, în cadrul ofertei aferentă lotului 2 este de 22.938,34 lei, mai mare decât valoarea efectivă de proiectare, 10.361,66 lei.

În răspunsul său comunicat prin adresa nr. 467/18.12.2019, ofertantul arată că pentru Verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție tariful orar este de 50 lei/oră și nu 25 lei/oră, așa cum s-a menționat dintr-o greșeală de tehnoredactare, valoarea corectă a acestui serviciu fiind de 1000 lei, refăcând tabelul Fundamentare economică a modului de formare a prețului cu tariful orar corectat.

De asemenea, în ceea ce privește tarifele orare înscrise în Fundamentare economică a modului de formare a prețului și cele din Fundamentare preț, ofertantul menționează că „În tabelul Fundamentare preț s-au evidențiat și estimat cheltuielile care vizează Exclusiv salarizarea, luând în considerare un tarif orar de 17,929 lei, în conformitate cu HG nr. 937/2018 (la care se adaugă contribuția asiguratorie pentru munca în construcții conf. OUG nr. 114/2018), așa cum se precizează și în tabelul Fundamentarea tarifului orar, în vreme ce tarifele înscrise în fundamentarea economică a modului de formare a prețului conțin toate cheltuielile precum și profitul rezultat, fiind raportate la oferta prezentată de societatea noastră”. Prin aceeași adresă, ofertantul a transmis explicații privind valoarea carburantului, a profitului, precum și a cheltuielilor indirecte.

Autoritatea contractantă a apreciat neconcludente răspunsurile contestatorului, în comunicarea rezultatului procedurii transmis

societății acestuia expunând, pe larg, motivele de fapt și de drept pentru care a decis astfel.

În soluționare, Consiliul va analiza, cu prioritate, argumentele comisiei de evaluare referitoare la neconcordanțele dintre tariful orar brut, de 17,929 lei/oră, din tabelul *Fundamentarea tarifului orar* și tariful orar regăsit în tabelul *Fundamentare economică a modului de formare a prețului*, în cuprinsul căruia ofertantul a indicat tarife orare diferite pentru fiecare activitate, respectiv 25 lei/oră pentru studiu topo avizat OCPI, 26,78 lei pentru studiu geotehnic (inclusiv verificare la cerința Af), 91,66 lei/oră pentru DALI, 25 de lei/oră pentru categoria de servicii Documentații pentru obținerea avizelor/acordurilor prevăzute în certificatul de urbanism, 25 lei/oră pentru verificarea tehnică a documentațiilor tehnice pentru obținerea de avize conform CU, 129,44 lei/oră pentru proiect tehnic și detalii de execuție, 50 lei/oră pentru verificare tehnică de calitate a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție și 37,5 lei/oră pentru asistența tehnică din partea proiectantului.

În răspunsul său la clarificări, ofertantul s-a limitat la a afirma că în tarifele orare înscrise în *Fundamentare preț* au fost precizate cheltuielile care vizează exclusiv salarizarea la care se adaugă contribuția CAM, în timp ce tabelul *Fundamentare economică a modului de formare a prețului* conține toate cheltuielile, precum și profitul, fără însă să prezinte niciun fel de algoritm de calcul care să explice/din care să rezulte cum au fost stabilite aceste tarife orare. În lipsa unei astfel de explicații, în mod corect, apreciază Consiliul, autoritatea a reținut caracterul neconcludent al răspunsului analizat, fiind fără relevanță evidențierea globală a celorlalte categorii de cheltuieli administrative, câtă vreme, din analiza informațiilor furnizate de ofertant, nu se poate identifica, cu exactitate, ponderea pe care aceste cheltuieli o au în stabilirea tarifului orar aferent fiecărei categorii de activități care fac obiectul contractului.

De altfel, nici prin contestația formulată, autorul acesteia nu a furnizat un algoritm de calcul de natură a explica, în concret, cum a stabilit tarifele orare corespunzătoare pentru fiecare categorie de activități, afirmând doar că tariful orar este același pentru toți specialiștii, iar „diferența constă, în mod logic, în numărul de ore alocate fiecărei activități în parte, precum și profitul aferent fiecărei activități în parte, acestea având grade de complexitate diferite”. O asemenea afirmație, în lipsa unor calcule exacte, rămâne doar la nivel declarativ, și nu poate fi considerată suficientă, în condițiile în care nu este însoțită și de probe concludente, care să permită o verificare obiectivă a tarifelor orare oferite și să formeze convingerea că acestea permit executarea contractului la parametrii calitativi și cantitativi impuși prin documentația de atribuire.

Chiar dacă ofertanții sunt liberi să stabilească prețul cu care participă în cadrul unei proceduri de achiziție publică, aceștia trebuie să fie în măsură să prezinte fundamentarea economică a modului de

formare a prețului, atunci când primesc o solicitare de clarificări din partea autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat nu este un aspect formal al procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, ci, în virtutea respectării principiului transparenței, trebuie să permită în mod obiectiv o verificare, fiind necesar ca membrii comisiei de evaluare să aibă la dispoziție suficiente elemente prin intermediul cărora să poată concluziona dacă prețul propus este sau nu sustenabil.

Demersurile întreprinse de către comisia de evaluare în clarificarea aspectelor neclare/neconcordante din cuprinsul ofertei contestatorului se circumscriu obligațiilor acesteia de a efectua o analiză riguroasă a ofertelor primite, așa cum sunt acestea reglementate de dispozițiile art. 127 din HG nr. 395/2016, printre care se regăsește și verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți. În cazul dedus judecății, constată Consiliul, prin adresa transmisă ofertantului contestator în etapa de evaluare a ofertei, comisia abilitată a cerut în mod clar clarificarea următoarelor aspecte *„cum se explică diferențele constatate și respectiv cum au fost stabilite tarifele orare din tabelul Fundamentare economică a modului de formare a prețului”*, însă, așa cum s-a reținut mai sus, răspunsul ofertantului nu a fost unul lămuritor, neputându-se deduce cum au fost stabilite tarifele orare exprimate în tabelul *Fundamentare economică a modului de formare a prețului*, diferite pentru fiecare activitate, în condițiile în care, așa cum în mod judicios a subliniat autoritatea, tariful orar brut, la care se adaugă contribuția CAM, de 17,989 lei, regăsit în tabelul Fondamentarea tarifului orar, este același, indiferent de activitatea prestată.

Explicația că diferența este dată de numărul de ore alocat nu poate fi primită, cât timp clarificarea viza tariful orar, iar nu contravaloarea întregii activități, tarif orar care, potrivit afirmațiilor ofertantului contestator, este același în această fază, pentru toți specialiștii.

Sancțiunea pentru transmiterea unui răspuns neconcludent la solicitările comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, respingerea ofertei, ca inacceptabilă, drept care, ținând cont de cele expuse mai sus, Consiliul constată caracterul neîntemeiat al criticilor din cuprinsul contestației, cu privire la aspectul analizat.

Revenirea cu o nouă solicitare de clarificări, în opinia Consiliului, ar fi condus la crearea unui avantaj contestatorului, situație interzisă de dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care, pe de o parte, prezența, în propunerea financiară, a detalierii privind modul de formare a prețului pentru fiecare categorie de servicii (activitate) în funcție de tarife (salarii) specialiști, număr de ore alocate activității, costuri privind deplasarea, cheltuieli indirecte, profit, fusese în mod clar solicitată prin documentația de atribuire, iar, pe de altă parte, nici în urma a două runde de clarificări, ofertantul nu a fost în

măsură să lămurească comisia de evaluare cu privire la prețul propus, cu atât mai mult cu cât valoarea ofertată se situează la aproximativ jumătate din valoarea estimată.

Astfel fiind, Consiliul nu va mai proceda la verificarea temeiniciei și a celorlalte motive de respingere a ofertei contestatorului, deoarece o astfel de verificare este lipsită de utilitate, situația juridică a ofertei contestatorului, pentru ambele loturi, neputând fi schimbată.

Luând în considerare cele anterior expuse, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondate, contestațiile înregistrate la CNSC sub nr. 5728/17.02.2020 și nr. 5733/17.02.2020, formulate de SC ..... SRL, în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit 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:**

Respinge excepția inadmisibilității contestațiilor, invocată de autoritatea contractantă.

Respinge, ca nefondate, contestațiile înregistrate la CNSC sub nr. 5728/17.02.2020 și nr. 5733/17.02.2020, formulate de SC ..... SRL, în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

.....

**MEMBRU,**

.....

**MEMBRU,**

.....

...

...