

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. ...

Data: ...

Prin contestația cu nr. 878/08.06.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 28912/08.06.2022, formulată de către ... S.R.L., cu sediul în ..., având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ... și CUI ..., împotriva solicitării de clarificări din adresa cu nr. 6401/31.05.2022 din cadrul procedurii simplificată organizată de către ... cu sediul în ..., privind atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „...”, s-a solicitat anularea solicitării de clarificări transmisă prin adresa cu nr. 6401/31.05.2022, continuarea procedurii de atribuire și atribuirea acesteia în conformitate cu documentația de atribuire.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... S.R.L. critică solicitarea de clarificări din adresa cu nr. 6401/31.05.2022 din cadrul procedurii de atribuire antementionată, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Prin contestația cu nr. 878/08.06.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 28912/08.06.2022, ... S.R.L., în calitate de participant la procedura de atribuire în cauză, critică solicitarea de clarificări privind justificarea procentului de 1% privind cheltuielile indirecte din valoarea ofertată.

În motivație, contestatorul redă din solicitarea de clarificări următoarele:

„În conformitate cu prevederile art. 210 alin (1) și (2) din Legea 98/2016 coroborat cu art. 136 alin (1) și (2) din HG 395/ 2016, cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire, va adresam rugămintea de a

clarifica fundamentarea prețului ofertat, respectiv justificarea procentului de 1% privind cheltuielile indirecte din valoarea ofertată având în vedere că în raport cu ceilalți ofertanți ați cuantificat la 20% din valoarea cheltuielilor indirecte a mediei celorlalți ofertanți. Va rugăm să cuantificați separat valoarea totală a cheltuielilor indirecte în lei și să detaliați cum justificați acoperirea tuturor acestor cheltuieli indirecte aferente investiției în conformitate cu prevederile legale incidente anexa 6 Ordinul 1568/2002. Se vor cuantifica individual toate categoriile de cheltuieli.

Explicațiile aduse vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin (2) din Legea 98/2016, precum și, după caz, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate în anumite utilaje sau echipamente de lucru, costuri cu combustibili, documente doveditoare pentru toate tipurile de cheltuieli."

Contestatorul arată că, în cadrul Fișei de date a achiziției, la cap. IV s-a solicitat:

"IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

Oferta de preț va fi introdusă și criptată în SEAP în secțiunea special alocată până la data limită de depunere a ofertelor prevăzută în anunțul de participare. Propunerea financiară cuprinde Formularul de oferta (secțiunea Modele de formulare), precum și următoarele formulare:

- 1) Formularul F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv.
- 2) Formularul F2 - Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte.
- 3) Formularul F3 - Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări.
- 4) Formularul C6 - Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale.
- 5) Formularul C7 - Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru.
- 6) Formularul C8 - Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții.
- 7) Formularul C9 - Lista cuprinzând consumurile privind transporturile.

centralizatorul cu lucrările executate de asociați, subcontractanți, dacă este cazul;

Ofertanții au obligația utilizării resurselor referitoare la manopera astfel încât acestea să se încadreze în salariul minim pe economie. La întocmirea propunerii financiare se vor folosi cotele de contribuție de asigurări sociale conform prevederilor legale în vigoare. Propunerea financiară va fi exprimată în Lei, Toate documentele ce compun propunerea financiară vor fi transmise în format electronic conform

instrucțiunilor SEAP, semnate cu semnătură electronică extinsă a reprezentantului legal/împuternicit. Propunerea financiară va conține, pe lângă formularul de oferta, și centralizatorul cu lucrările executate de asociați, subcontractanți. În cazul asocierii și/sau subcontractării centralizatoarele vor conține și partea/părțile din lucrare în exprimare valorică pentru fiecare asociat și / sau subcontractant. În situația în care propunerea financiară nu va fi prezentată în forma solicitată, oferta va fi considerată neconformă. Nu se acceptă oferte alternative.

Lipsa formularului de oferta reprezintă lipsa ofertei, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract.

Ofertantul va include, în cadrul propunerii financiare, toate și orice costuri legate de:

- execuția tuturor lucrărilor prevăzute în listele de cantități din cadrul documentației de atribuire, întocmirea instrucțiunilor de întreținere și exploatare,
- protejarea mediului, conform normelor legale, precum și cele legate de refacerea cadrului natural după finalizarea lucrărilor,
- procurarea, transportul, depozitarea și punerea în operă a materialelor și echipamentelor necesare funcționării obiectului contractului, conform cerințelor impuse prin caietul de sarcini. La elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri, dacă sunt sub efectul unei legi, toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit.

Note: 1. Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică. Nu se acceptă prețuri unitare diferite pentru același tip de resursă, respectiv cote de cheltuieli indirecte/ profit diferențiate. Listele de cantități prezentate cu prețurile aferente vor cuprinde toate cheltuielile legate de execuție, manipulare, procurare, transport, testare, punere în funcțiune, inclusiv probe tehnologice, eventualele remedieri în perioada de garanție și orice alte cheltuieli necesare pe perioada execuție și până la recepția finală.

Ofertantul va respecta cerințele impuse în documentația de atribuire privind modul de prezentare al propunerii financiare.(...)”

Astfel, ... S.R.L. solicită Consiliului să constate că oferta sa financiară este în concordanță cu Fișa de date a achiziției și respectă întocmai punctul IV.4.2 – Modul de prezentare al propunerii financiare. Totodată, contestatorul precizează că oferta sa financiară este de 82% din prețul estimat de autoritatea contractantă.

Contestatorul susține că singura solicitare a autorității contractante referitoare la indirecte a fost aceea de a se folosi aceleași cote pentru toate tipurile de lucrări respectiv: ”Nu se accepta prețuri unitare diferite pentru același tip de resursă, respectiv cote de cheltuieli indirecte/ profit diferențiate.”

În acest sens, contestatorul citează din "Ghidul privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice", indicativ P 91/1-02, aprobat prin Ordinul nr. 1568/15.10.2012:

"1. GENERALITĂȚI

1.1. *Prezentul ghid reglementează modul de întocmire a devizelor pe categorii de lucrări și pe obiecte pentru lucrări noi de construcții și de montaj, precum și pentru lucrări de intervenții la construcții și instalații aferente, care se execută de către unitățile specializate de construcții (societăți comerciale cu capital de stat sau privat) pentru investiții realizate din fonduri publice.*

1.2. *Ghidul poate fi utilizat atât la estimarea prețului lucrărilor de către investor/beneficiar, la contractarea lucrărilor de către unitățile de execuție cât și la verificarea acestui preț de către organele de control financiar.*

1.3. *Prevederile din ghid au în vedere recunoașterea principiului concurenței în achiziția lucrărilor de construcții în general și în special în cazul investițiilor realizate din fonduri publice și ca urmare, nu cuprinde limitări valorice ale cheltuielilor specifice unităților de execuție (cheltuieli indirecte și profit), specificând în acest sens conținutul posibil al acestora.*

1.4. *Devizele se întocmesc pe categorii de lucrări utilizându-se indicatoarele de norme de deviz recunoscute de organisme cu atribuții în domeniu sau propriile consumuri de resurse corespunzătoare tehnologiilor de execuție ale unităților de construcții, cu condiția respectării cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectele tehnice, în caietele de sarcini și în concordanță cu actele normative și reglementările în vigoare.*

1.5. *Prevederile ghidului se aplică la elaborarea devizelor pentru lucrările de construcții așa cum sunt definite acestea în clasificarea activităților din economia națională (CAEN), aprobate prin HG 656/ 1997 și care sunt prezentate în Anexa 1.*

2. DOCUMENTAȚIA TEHNICO-ECONOMICĂ CE SE ELABOREAZĂ ÎNTR-O ACȚIUNE DE ÎNTOCMIRE A DEVIZULUI PE CATEGORII DE LUCRĂRI

În funcție de momentul elaborării documentației tehnico-economice aceasta se structurează în:

a) *Documentația prealabilă întocmirii devizului pe categorii de lucrări care cuprinde: - antemăsurătoarea; - listele cu cantitățile de lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări; - listele de utilaje și echipamente.*

b) *Elaborarea efectivă a devizului pe categorii de lucrări.*

c) *Documentația ulterioară elaborării devizului pe categorii de lucrări care cuprinde extrasele de resurse {materiale, manoperă, utilaje de construcții, transport}.*

În funcție de elaboratorul documentației tehnico-economice, aceasta poate fi:

a) elaborată de către proiectant (antemăsurătoarea, listele cu cantitățile de lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări și listele cu utilaje și echipamente).

b) elaborate de executant (devizul pe categorii de lucrări și extrasele de resurse)."

Documentația tehnico - economica prealabilă întocmirii devizului pe categorii de lucrări care cuprinde antemăsurătoarea, listele cu cantitățile de lucrări aferente fiecărei categorii de lucrări, listele de utilaje și echipamente au fost elaborate de către autoritatea contractanta. În cadrul Documentației de atribuire, autoritatea contractanta nu a precizat cuantificarea valorii cheltuielilor indirecte din cadrul devizelor pe categorii de lucrări, arată petentul.

Totodată prin cadrul Documentație de atribuire, autoritatea contractanta nu a impus un anume procent minimal/ maximal sau valoare pentru cheltuielile indirecte.

De asemenea, în cadrul ORDINULUI Nr. 1568 din 15.10.2002 la punctul 1,3 se specifică: "1.3 Prevederile din ghid au în vedere recunoașterea principiului concurenței în achiziția lucrărilor de construcții în general și în special în cazul investițiilor realizate din fonduri publice și ca urmare, nu cuprinde limitări valorice ale cheltuielilor specifice unităților de execuție (cheltuieli indirecte și profit), specificând în acest sens conținutul posibil al acestora."

Astfel societatea ... S.R.L. în urma strategiei aplicate în cadrul firmei pentru acest obiectiv a estimat costul cu cheltuielile indirecte în procent de 1%, conchide autorul, susținând că, în cazul în care autoritatea contractantă dorea a se prezenta un procent minimal/maximal al cheltuielilor cu indirecte, aceștia aveau posibilitatea de a preciza în fisa de date acest lucru. La ora actuală fișa de date a devenit forța obligatorie atât pentru ofertanți cât și pentru autoritatea contractantă.

Potentul menționează că în cadrul solicitării de clarificare cu nr. 6401/ 31.05.2022, autoritatea contractanta solicită a se prezenta unele explicații, care ar trebui însoțite de dovezi concludente dar fără a preciza cu exactitate care sunt acele dovezi, care se dorește a le fi transmise.

Astfel partea din solicitarea de clarificare prin care s-a solicitat: *„Explicațiile aduse vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin (2) din Legea 98/2016, precum și, după caz, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate în anumite utilaje sau echipamente de lucru, costuri cu combustibili, documente doveditoare pentru toate tipurile de cheltuieli."* este una generică fără a solicita în mod concret ceea ce se dorește a se transmite de către ... S.R.L., susține acesta.

Petentul arată că autoritatea contractantă a solicitat a se prezenta după caz:

- *modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru: acestea au fost prezentate în cadrul propunerii tehnice;*
- *nivelul de salarizare al personalului ofertantului* – nespecificând la care personal se referă (personal tesa, personal muncitoresc, personal auxiliar);
- *performantele și costurile implicate în anumite utilaje sau echipamente de lucru* – nespecificând pentru care utilaje și echipamente de lucru se dorește a se prezenta;
- *costuri cu combustibili* – nespecificând care tip de combustibil;
- *documente doveditoare pentru toate tipurile de cheltuieli* – nespecificând care tipuri de documente și care tipuri de cheltuieli.

Concluzionând, față de toate aspectele învederate, contestatorul solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În drept, ... S.R.L. invocă Legea nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016, Legea 101/2016, H.G. 419/2018 și prevederile Codului Civil.

Prin adresa cu nr. 6810/16.06.2022 înregistrată la Consiliu sub nr. 30398/16.05.2022, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația formulată de către ... S.R.L., solicitând respingerea acesteia ca nefondată și neîntemeiată

În combaterea motivelor și argumentelor invocate de contestator autoritatea contractantă arată următoarele:

Autoritatea contractantă a cerut clarificări cu privire la modul de întocmire a ofertei financiare în conformitate cu prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, respectiv:

“(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.”*

considerând a fi completări necesare pentru a dovedi faptul că ofertantul va îndeplini în mod corespunzător contractul de lucrări, fără a avea intenție de a îl descalifica.

De asemenea, achizițtoarea specifică faptul că prin Legea nr. 98/2016 autoritatea contractantă este îndreptățită să ceară ofertanților clarificări cu privire la oferta depusă, solicitări la propunerea tehnică sau financiară, ofertanții fiind obligați a justifica modul de îndeplinire a

contractului prin răspunsurile/completările/justificările/explicitările privind oferta depusă. Aceștia își asumă aceste riscuri odată cu oferta depusă și angajarea că îndeplinesc cerințele autorității.

Autoritatea contractantă menționează faptul că a dat dovadă de bună credință în raport cu ofertantul ... S.R.L. solicitând demonstrarea celor asumate prin propunerea tehnică prin justificare financiară.

Comisia de evaluare a formulat solicitarea de prezentare a informațiilor din care să reiasă că suma previzională pentru cheltuielile indirecte este îndeșulătoare pentru acoperirea tuturor categoriilor de cheltuieli ce urmează să se suporte din acest capitol.

Ofertantului i s-a indicat să urmărească structura capitolului "Cheltuieli indirecte" așa cum este prezentată în documentul "Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice" indicativ P91/1-02, aprobat prin ordinul Ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/15.10.2002: A. Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor; B. Cheltuieli administrativ- gospodărești; C. Cheltuieli neproductive; D. Cheltuieli pentru asigurarea lucrărilor de construcții.

De asemenea, s-a indicat să aibă în vedere o detaliere a cheltuielilor indirecte după:

I. Cheltuieli direct proporționale cu anvergura contractului (mărimea acestora depinzând de valoarea și/sau durata lucrărilor);

I.a. Plata personalului indirect productiv care se ocupă de conducerea și organizarea zilnică a execuției lucrărilor (ex. șef de punct de lucru etc.)

I.b. Costul transportului uneltelor și sculelor de la bazele de producție la șantier și înapoi;

I.c. Cheltuielile aferente construcțiilor, instalațiilor și amenajărilor provizorii în șantier care se fac pe seama cheltuielilor indirecte precum și întreținerea și repararea acestora;

I.d. Întreținerea și repararea drumurilor provizorii interioare;

I.e. Cheltuielile cu transportul și manipulările efectuate pentru evacuarea deșeurilor, molozului, alicăriei etc. rezultate din executarea lucrărilor;

I.f. Cheltuielile cu manipulările pentru evacuarea de pe șantier, la terminarea lucrărilor, a materialelor pentru care în normele de deviz sunt prevăzute numai cote de pierderi: cofraje, schele, eșafodaje etc.;

I.g. Cheltuielile cu transportul muncitorilor nelocalnici;

I.h. Chirie terenuri pentru amplasarea baracamentelor/organizării de șantier și costul utilităților (dacă acestea nu sunt cuprinse în organizarea de șantier);

I.i. Costurile cu asigurarea lucrărilor.

II. Cheltuieli care nu depind decât într-o mică măsură de valoarea și/sau durata contractului - toate celelalte categorii de cheltuieli.

Solicitarea comisiei a survenit ca urmare a faptului că, prin analiza comparativă a ofertelor financiare prezentate, s-a constatat că oferta în legătură cu care s-a solicitat justificarea sumelor previzionate pentru cheltuieli indirecte prezenta pentru acest capitol de cheltuieli sume mai mici decât ale altor oferte.

Precizarea din fișa de date a achiziției cap. IV.4) Prezentarea ofertei trebuie înțeleasă în sensul în care, indiferent de tehnologia avută în vedere, rezultatul final - Execuție lucrări pentru obiectivul *"Reabilitare și modernizare Școala Gimnazială "Alexandru cel Bun" Icușeni. comuna Vorona, județul Botoșani"* trebuie să corespundă cantitativ) și calitativ or, în legătură cu aceste aspecte contestatorul nu a formulat nicio critică, iar obligația autorității contractante este de a se asigura că dispozițiile Ordinului nr. 1568/ 15.10.2002 sunt respectate.

Standardele de cost prevăzute de H.G. nr. 363/2010 constituie documente de referință cu rol de ghidare în promovarea obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, similare din punct de vedere tehnic. Norma legală conferă ordonatorului de credite care demarează proiecte similare din punct de vedere tehnic cu proiecte de investiții prevăzute în Anexa 1 o marjă de apreciere a gradului de similitudine, chestiune subiectivă ce trebuie apreciată de la caz la caz, în funcție de proiectul demarat.

Însă, odată ce ordonatorul de credite - autoritatea contractantă într-un contract de achiziție publică - stabilește prețul estimat al contractului de achiziții pe baza acestor indicatori, procentele privind cheltuielile indirecte și cota de profit trebuie respectate și la decontarea lucrărilor. Astfel, autoritatea contractantă avea obligația de a respecta dispozițiile legale cuprinse în Anexa 2.1. la Hotărârea Guvernului nr. 363/2010, care prevăd o limitare a cheltuielilor indirecte și a cheltuielilor reprezentând cota de profit la procentele de 10%, respectiv 5%, atâta timp cât a estimat prețul contractului de achiziții folosind acești indicatori, pentru a respecta principiul tratamentului egal și al transparenței care reglementează materia achizițiilor publice.

Având în vedere ca ofertantul a prezentat un raport de cheltuieli indirecte de doar 1%, autoritatea contractantă consideră solicitarea de clarificări pe deplin justificată întrucât valoarea estimată a fost de 5% din valoarea totală estimată aproximativ 160.000 lei fără TVA iar ofertantul a prezentat 1% din valoarea ofertată adică aproximativ 30.000 lei fără TVA de 6 ori mai puțin valoare care face diferența față de celelalte oferte financiare.

Astfel, autoritatea contractantă a considerat oportun în a verifica dacă ofertantul a inclus toate cheltuielile legale pentru a asigura îndeplinirea contractului.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online privind atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „...”, cod CPV ... (Rev.2), prin publicarea în SEAP anunțul de participare nr.

Potrivit anunțului de participare, criteriul de atribuire este *”prețul cel mai scăzut”*, valoarea estimată totală a procedurii fiind de ..., fără TVA.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... S.R.L. a transmis recipisa de consemnare cu nr. ... din 10.06.2022, eliberată de ..., din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de ..., pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului C.N.S.C. nr.

Astfel, Consiliul constată că ... S.R.L. a constituit cauțiunea în cuantumul și în termenul prevăzut la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Procedând la analiza pe fond a contestației formulată de ... S.R.L., Consiliul constată că aceasta vizează conținutul adresei de solicitare de clarificări formulată de autoritatea contractantă în etapa de evaluare a ofertelor, contestatorul apreciind că solicitarea de clarificări este abuzivă și nejustificată.

Consiliul are în vedere că, în replică, autoritatea contractantă susține că a solicitat clarificări cu privire la modul de întocmire a propunerii financiare de către ofertantul în cauză, în conformitate cu prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, solicitând respingerea, ca nefondată, a contestației formulate de ... S.R.L.

Analizând conținutul dosarului achiziției, transmis de autoritatea contractantă în conformitate cu prevederile art. 18 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul reține că membrii comisiei de evaluare au transmis către ofertantul ... S.R.L. adresa nr. 6401/31.05.2022, actul considerat nelegal, în cuprinsul căreia au precizat următoarele: *„În conformitate cu prevederile art. 210 alin (1) si (2) din Legea 98/2016 coroborat cu art. 136 alin (1) si (2) din HG 395/ 2016, cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire, vă adresăm rugămintea de a clarifica fundamentarea prețului ofertat, respectiv justificarea procentului de 1% privind cheltuielile indirecte din valoarea ofertată având în vedere că în raport cu ceilalți ofertanți ați cuantificat la 20% din valoarea cheltuielilor indirecte a mediei celorlalți ofertanți. Vă rugăm să cuantificați separat valoarea totală a cheltuielilor indirecte în lei și să detaliați cum justificați acoperirea tuturor acestor cheltuieli indirecte aferente investiției în conformitate cu prevederile legale incidente, anexa 6 Ordinul 1568/2002. Se vor cuantifica individual toate categoriile de cheltuieli.*

Explicațiile aduse vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin (2) din Legea 98/2016, precum și, după caz, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate în

anumite utilaje sau echipamente de lucru, costuri cu combustibili, documente doveditoare pentru toate tipurile de cheltuieli”.

Raportat la conținutul solicitării de clarificări, Consiliul constată că la punctul IV.4.2 „Modul de prezentare al propunerii financiare” din cadrul fișei de date a achiziției este prevăzut, între altele, că: „Ofertantul va include, în cadrul propunerii financiare, toate și orice costuri legate de:

- execuția tuturor lucrărilor prevăzute în listele de cantități din cadrul documentației de atribuire, întocmirea instrucțiunilor de întreținere și exploatare;

- protejarea mediului, conform normelor legale, precum și cele legate de refacerea cadrului natural după finalizarea lucrărilor;

- procurarea, transportul, depozitarea și punerea în operă a materialelor și echipamentelor necesare funcționării obiectului contractului, conform cerințelor impuse prin caietul de sarcini.

La elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri, dacă sunt sub efectul unei legi, toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit.

Note:

1. Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică. Nu se acceptă prețuri unitare diferite pentru același tip de resursă, respectiv cote de cheltuieli indirecte/ profit diferențiate. Listele de cantități prezentate cu prețurile aferente vor cuprinde toate cheltuielile legate de execuție, manipulare, procurare, transport, testare, punere în funcțiune, inclusiv probe tehnologice, eventualele remedieri în perioada de garanție și orice alte cheltuieli necesare pe perioada execuție și până la recepția finală.

Ofertantul va respecta cerințele impuse în documentația de atribuire privind modul de prezentare al propunerii financiare”.

De asemenea se reține că în cuprinsul Strategiei de contractare nr. 1776/21.02.2022 se precizează că „În stabilirea valorii estimate a contractului s-a avut în vedere devizul general aferent obiectivului de investiție referit. Astfel, potrivit devizului general întocmit la faza de Proiect Tehnic privind cheltuielile necesare investiției valoarea fără T.V.A. este ... fără T.V.A., respectiv 3.845.776,90 lei cu T.V.A.”.

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimată în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 potrivit căreia „Autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției”, cu luarea în considerare a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 363/2010 și a Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice, indicativ P91/1-02, aprobat prin ordinul Ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/15.10.2002.

Prin urmare, Consiliul constată că autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimată prin luarea în considerare a tuturor cheltuielilor necesare în vederea realizării contractului și a impus ofertanților să includă în cadrul propunerii financiare toate costurile care conduc la execuția contractului de achiziție publică în condițiile calitative și cantitative solicitate prin documentația de atribuire, fără însă a impune, în mod expres, un anumit procent pentru cheltuielile indirecte.

Sub acest aspect, Consiliul reține ca fiind relevante în soluționare susținerile autorității contractante din cuprinsul punctului de vedere nr. 30398/16.06.2022 potrivit căroră „Comisia de evaluare a formulat solicitarea de prezentare a informațiilor din care să reiasă că suma previzională pentru cheltuielile indirecte este îndeșulătoare pentru acoperirea tuturor categoriilor de cheltuieli ce urmează să se suporte din acest capitol. Ofertantului i s-a indicat să urmărească structura capitolului "Cheltuieli indirecte" așa cum este prezentată în documentul "Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice" indicativ P91/1-02. aprobat prin ordinul Ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/15.10.2002: A. Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor; B. Cheltuieli administrativ- gospodărești; C. Cheltuieli neproductive; D. Cheltuieli pentru asigurarea lucrărilor de construcții.

De asemenea, s-a indicat să aibă în vedere o detaliere a cheltuielilor indirecte după:

- I. Cheltuieli direct proporționale cu anvergura contractului (mărimea acestora depinzând de valoarea și/sau durata lucrărilor);
 - I.a. Plata personalului indirect productiv care se ocupă de conducerea și organizarea zilnică a execuției lucrărilor (ex. șef de punct de lucru etc.)
 - I.b. Costul transportului uneltelor și sculelor de la bazele de producție la șantier și înapoi;
 - I.c. Cheltuielile aferente construcțiilor, instalațiilor și amenajărilor provizorii în șantier care se fac pe seama cheltuielilor indirecte precum și întreținerea și repararea acestora;
 - I.d. Întreținerea și repararea drumurilor provizorii interioare;
 - I.e. Cheltuielile cu transportul și manipulările efectuate pentru evacuarea deșeurilor, molozului, alicăriei etc. rezultate din executarea lucrărilor;
 - I.f. Cheltuielile cu manipulările pentru evacuarea de pe șantier, la terminarea lucrărilor, a materialelor pentru care în normele de deviz sunt prevăzute numai cote de pierderi: cofraje, schele, eșafodaje etc.;
 - I.g. Cheltuielile cu transportul muncitorilor nelocalnici;
 - I.h. Chirie terenuri pentru amplasarea baracamentelor/organizării de șantier și costul utilităților (dacă acestea nu sunt cuprinse în organizarea de șantier);
 - I.i. Costurile cu asigurarea lucrărilor.
- II. Cheltuieli care nu depind decât într-o mică măsură de valoarea și/sau durata contractului - toate celelalte categorii de cheltuieli.

Solicitarea comisiei a survenit ca urmare a faptului că, analizând comparativ ofertele financiare prezentate, a constatat că oferta în legătură cu care s-a solicitat justificarea sumelor previzionate pentru cheltuieli indirecte prezenta pentru acest capitol de cheltuieli sume mai mici decât ale altor oferte. (...). Astfel, autoritatea contractantă avea obligația de a respecta dispozițiile legale cuprinse în Anexa 2.1. la Hotărârea Guvernului nr. 363/2010. care prevăd o limitare a cheltuielilor indirecte și a cheltuielilor reprezentând cota de profit la procente de 10%. respectiv 5%, atâta timp cât a estimat prețul contractului de achiziții folosind acești indicatori, pentru a respecta principiul tratamentului egal și al transparenței care reglementează materia achizițiilor publice” și constată că în măsura în care a constatat că ... S.R.L. a prevăzut cheltuieli indirecte într-un procent mai mic față de ceilalți participanți la procedură și prin raportare la procentul luat în considerare la stabilirea valorii estimate, a solicitat ofertantului în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

În acest context, Consiliul constată că, în mod întemeiat, membrii comisiei de evaluare au făcut aplicarea prevederilor art. 210 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 98/2016 și ale art. art. 136 alin. (1), (2) și (3) din H.G. nr. 395/2016 potrivit cărora „(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 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. 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)”, respectiv „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile 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”.

În ceea ce privește dovezile concludente solicitate de autoritatea contractantă, Consiliul are în vedere că prin adresa de solicitare de clarificări s-a solicitat, în mod concret, cuantificarea separată a valorii totale a cheltuielilor indirecte și justificarea, în detaliu, a modului cum sunt acoperite aceste cheltuieli (cu luarea în considerare a elementelor prevăzute la art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016), cu realizarea în condițiile cantitative și calitative solicitate a investiției ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire.

Într-o atare situație, Consiliul constată că autoritatea contractantă a precizat, în mod concret, modul în care se impune ca ofertantul în cauză să răspundă la solicitarea de clarificări, respectiv prin prezentarea modului de calcul privind cheltuielile indirecte și detalierea acestora prin raportare la prevederile anexei nr. 6 – Structura cheltuielilor indirecte din Ordinul Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568/2002, motiv pentru care respinge, ca nefondate, criticile formulate de contestator sub acest aspect.

Chiar și în condițiile în care ofertantul în cauză a considerat că solicitarea de clarificări nu respectă prevederile art. 134 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, respectiv să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare, se impunea ca acesta să solicite explicații suplimentare cu privire la modul de formulare a răspunsului.

Acestea fiind, în contextul de fapt și de drept anterior expus, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... S.R.L., în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de ... S.R.L., cu sediul în ..., în contradictoriu cu ... cu sediul în ..., ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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,

...