

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 1921/C1/2041

Data: 13.09.2022

Prin contestația nr. 1485/18.08.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 41218/19.08.2022, formulată de SC SA, lider asocierii SC SA – SC ... SRL, cu sediul în, județ, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin și convențional prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor în, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, întocmită de către SA, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în,, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Proiectare, asistenta tehnica si execuție lucrări pentru obiectivul de investiții «Reabilitarea drumurilor comunale cu nr. de inventar 147, 149, 151, 153 din comuna ..., jud.»”, cod CPV: 45233140-2, s-a solicitat:

- anularea raportului procedurii nr. 15608L/11.08.2022, a actelor care au stat la baza emiterii acestuia, precum și a tuturor actelor subsecvente;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 43663/11.08.2022 și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acesteia;
- anularea deciziei autorității contractante prin care oferta contestatorului a fost respinsă ca inacceptabilă;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei contestatorului;
- studierea dosarului achiziției în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016.

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

În introducerea contestației, SC SA prezintă o scurtă introducere a derulării procedurii.

Contestatorul precizează că oferta sa a fost declarată ca fiind inacceptabilă, apreciind decizia autorității ca fiind netemeinică și nelegală, încălcând principiul proporționalității.

Menționează că prin adresa nr. 9691L din 18.05.2022 autoritatea i-a solicitat următoarele: „Vă solicităm să explicitați fundamentarea economică formării prețului aferent valorii ofertate pentru centrul de cost nr. 5 Organizare de șantier defalcat pe cele 2 subcapitole 5.1.1 și 5.1.2. Vă solicităm să prezentați oferte de preț și analiza de preț (cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar, material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație) pentru materialele/activitățile principale cuprinse în respectivul centru de cost”.

Conform contestatorului, acesta a răspuns la solicitarea autorității prin adresa nr. 4396 din 23 mai 2022, împreună cu o serie de înscrisuri în susținere, precizând următoarele: „b) În cadrul propunerii financiare a fost prezentat Formularul F3cp - Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări (pag 9-65). Acest formular cuprinde și devizul ofertă întocmit pentru lucrările la organizarea de șantier (pag. 63-65). Precizăm că am inclus în ofertă lucrările necesare pentru amenajarea unei platforme balastate necesare pentru parcare utilajelor în perioadele de repaus și pentru amplasarea unui container dotat cu grup sanitar pentru uzul personalului muncitor din șantier și cheltuielile pentru amplasarea panourilor de informare impuse prin caietul de sarcini. Pentru edificare, anexăm la prezentul analiza de preț (cantitate, preț unitar: material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație) pentru categoriile de lucrări aferente organizării de șantier. Facem precizarea că SC SA este producător pentru principalele materiale ce vor fi puse în operă, respectiv agregate minerale, beton și mixturi asfaltice. Pentru dovedirea acestui fapt, anexăm la prezenta rapoartele de inspecție întocmite de organismul acreditat SUCERT-RO pentru instalațiile deținute de SC SA pentru producerea agregatelor minerale, betonului și mixturilor asfaltice. De asemenea, anexăm justificările privind prețurile ofertate la principalele materiale. Costurile privind organizarea de șantier au fost evidențiate în cadrul devizului general la subcapitolul 5.1.1. Întrucât natura lucrărilor de organizare de șantier ofertate nu presupune obținerea altor avize sau autorizații decât cele necesare investiției și nu impune costuri de utilități sau mentenanță, nu au fost cotate cheltuieli conexe organizării de șantier, în cazul în care, contrar previziunilor noastre, vor apărea costuri de natura cheltuielilor conexe organizării de șantier, acestea vor fi suportate din cota de profit ofertată”.

Conform contestatorului, răspunsul său a fost considerat neconcludent de către autoritate precizând următoarele: „Analizând răspunsul transmis de dumneavoastră, comisia de evaluare a constatat

că nu ați ținut cont de precizările făcute în Secțiunea 2 a Caietului de sarcini, Subcap. 4,2 Cheltuieli conexe organizării de șantier (...). Practic, nu ați bugetat nicio sumă pentru acoperirea acestor cheltuieli, deși în valoarea estimată există o sumă prevăzută pentru acest capitol, respectivele sume neputând fi suportate din cota de profit”.

Contestatorul apreciază susținerile autorității ca fiind netemeinice și nelegale, nerespectând documentația de atribuire, documentație care, potrivit contestatorului, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, cât și pentru autoritatea contractantă, conform art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 123 din anexa la HG nr. 395/2016.

Menționează că prin necontestarea în termenul legal, acestea au devenit obligatorii, atât pentru ofertanți, cât și pentru autoritate, în exercitarea atribuțiilor sale exclusive, prevăzute la art. 127 alin. (1) din anexa la HG nr. 395/2016.

În opinia contestatorului, într-o astfel de situație, pentru a face dovada admisibilității ofertei lor, fiecare dintre participanți la procedura de atribuire avea obligația de a face dovada îndeplinirii cerințelor minime ale caietului de sarcini, iar pentru aceasta propunerea tehnică trebuia întocmită în așa fel încât din conținutul acesteia să rezulte respectarea cerințelor solicitate de autoritate prin documentație, invocând în susținere jurisprudența CNSC.

Menționează că într-o astfel de situație, relevante sunt inclusiv cele prevăzute de autoritatea contractantă la pct. 4 - organizare de șantier din Secțiunea 2: cerințele beneficiarului graficul de eșalonare a prețurilor, potrivit cu care: *„Se cuprind cheltuielile estimate ca fiind necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj”*.

Contestatorul susține că în cadrul propunerii financiare a inclus acele cheltuieli estimate ca fiind necesare organizării de șantier, fără a avea obligația de a oferi anumite cheltuieli care, față de conținutul DALI nu sunt necesare derulării lucrărilor.

Precizează că, o mare parte a lucrărilor cu privire la care autoritatea susține că nu le-ar fi bugetat, au fost cuprinse în categoria cheltuielilor indirecte, aspect care putea fi cu lămurit dacă autoritatea ar fi solicitat clarificări în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (1) din anexa la HG nr. 395/2016. În susținerea celor prezentate, contestatorul invocă jurisprudența Curții de Apel, CJUE, art. 2 alin (2) lit. e) și art. 49 din Legea nr. 98/2016.

Contestatorul susține că a inclus în propunerea financiară toate sumele necesare derulării corespunzătoare a obiectului contractului de proiectare și execuție.

Referitor la cheltuieli pentru obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, invocă art. 7 alin. (1) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții.

Potrivit contestatorului, în prezenta procedură de atribuire, urmează a fi eliberată o singură autorizație de construire, atât pentru executarea lucrărilor, cât și pentru organizarea de șantier, astfel că nu vor fi generate cheltuieli distincte față de cele pentru obținerea autorizației de construire pentru investiția de bază.

Precizează că acest aspect rezultă și din cuprinsul documentației de atribuire, cheltuielile pentru obținerea autorizației fiind prevăzute a fi cotate în centrul de cost nr. 3-Proiectare și întocmire documentație, astfel: *„întocmire și predare documentație de proiectare faza P.A.C și P.T.E.; întocmirea documentației pentru eliberarea avizelor și a autorizației”*.

Referitor la taxele de amplasament, contestatorul menționează că Consiliul Local al Comunei ... nu a stabilit taxe de amplasament prin hotărârile de stabilire a impozitelor și taxelor locale, dar nici autoritatea nu a arătat care ar fi taxele de amplasament pe care fiecare dintre participanții la procedura de atribuire trebuia să le aibă în vedere la întocmirea propunerii financiare.

În ceea ce privește închirierile semnelor de circulație, contestatorul invocă prevederile Ordinul nr. 1568/15.10.2002 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 - Anexa nr. 6 Structura și conținutul cheltuielilor indirecte, Cap. A Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, pct.18 - Alte cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor.

Contestatorul precizează, contrar concluziilor autorității, despre costul mijloacelor de semnalizare a lucrărilor pe durata de execuție că, a fost inclus în cheltuielile indirecte, așa cum rezultă din nota justificativă privind cheltuielile indirecte aferente proiectului-anexa nr. 5.

În opinia contestatorului, acest aspect putea fi lămurit dacă autoritatea și-ar fi îndeplinit obligația legală de a solicita clarificări suplimentare, invocând în susținere jurisprudența CNSC.

Cu privire la întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene, contestatorul precizează că pentru aceste categorii de cheltuieli decizia autorității contractante este luată cu nerespectarea documentației de atribuire, susținând, potrivit precizărilor din DALI că pe amplasament nu există construcții sau instalații care ar putea fi afectate de lucrările necesare pentru realizarea investiției; drept urmare, nu există riscul de

întrerupere temporară a unor rețele și nici riscuri de apariție a unor cheltuieli generate de aceste întreruperi:

Contestatorul prezintă în susținerea celor menționate, de la pag. 11 din DALI:

„e) situația utilităților tehnico-edilitare existente

De-a lungul drumului, limitrof acestuia se găsesc pe anumite sectoare stâlpi ce susțin rețele electrice.

f) analiza vulnerabilităților cauzate de factori de risc, antropici și naturali, inclusiv de schimbări climatice ce pot afecta investiția;

Zonele de risc natural sunt areale delimitate geografic, în interiorul cărora există un potențial de producere a unor fenomene naturale distructive, care pot afecta populația, activitățile umane, mediul natural și cel construit și pot produce pagube și victime umane. Din punct de vedere antropic traseul nu este afectat de săpături adânci sau alte obiective care pot afecta investiția. Amplasamentul investiției are la data întocmirii prezentei documentații, stabilitatea locală asigurată, fiind supus pe anumite perioade inundațiilor sau viiturilor din precipitații.

g) informații privind posibile interferențe cu monumente istorice/de arhitectură sau situri arheologice pe amplasament sau în zona imediat învecinată; existența condiționărilor specifice în cazul existenței unor zone protejate. Nu este cazul”.

În opinia contestatorului, cum pe parcursul derulării obiectului contractului nu este necesară întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene, nu a considerat necesară includerea în propunerea financiară a unor cheltuieli care, în realitate, nu ar fi fost efectuate, situație în care contestatorul susține că s-ar fi îmbogățit nejustificat în detrimentul autorității.

În ceea ce privește contractele de asistență cu poliția rutieră, contestatorul precizează conform precizărilor din DALI bazate pe studiul de trafic efectuat, circulația pe drumurile comunale ce fac obiectul investiției este foarte redusă, astfel că nu este necesară asistența din partea poliției rutiere și, implicit, nici includerea în propunerea financiară a unor costuri suplimentare pentru autoritatea contractantă, dar care nu sunt necesare.

În susținere, menționează următoarele informații de la pag. 16 din DALI:

„intensitatea circulației MZA pentru drumurile comunale pentru traficul actual din 2020 este de 132 vehicule fizice și 452 vehicule etalon și o intensitate orară de calcul de 12 vehicule fizice pentru anul 2020 și 42 vehicule etalon pentru anul 2030. În conformitate cu OMT 1295/2017 pentru traficul de perspectivă drumurile de interes local au o intensitate a circulației foarte redusă cu un număr de vehicule etalon autoturisme

cuprins între 0 - 1000 și un număr de vehicule fizice cuprins între 0 - 750”.

Referitor la contractele temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate, contestatorul precizează că în ceea ce privește aceste cheltuieli, autoritatea contractantă nu a ținut cont de prevederile documentației de atribuire, subliniind faptul că pentru lucrările de realizare a investiției, inclusiv cele privind organizarea de șantier, nu sunt necesare energie electrică și apă curentă, aspect ce rezultă și din DALI - pag. 27: „5.2. Necesarul de utilități rezultate, inclusiv estimări privind depășirea consumurilor inițiale de utilități și modul de asigurare a consumurilor suplimentare. Nu este cazul”.

În ceea ce privește cheltuielile pentru serviciile de salubritate (colectare deșeuri și vidanjanse grup sanitar din containerul de șantier), în cadrul propunerii financiare al asocierii SC SA - SC ... SRL, precizează că a alocat suma de 620 lei/lună, respectiv un total de 3.660 lei pentru cele 6 luni de execuție a lucrărilor, sumă care a fost inclusă în cota de cheltuieli, cu respectarea prevederilor Ordinului nr. 1568/15.10.2002, indicativ P 91/1-02 - Anexa nr. 6, Cap. B Cheltuieli administrativ- gospodărești, pct. 15. Apa, canal, salubritate pentru nevoi administrativ-gospodărești, cheltuielile fiind pentru:

„Costul apei furnizată de terți sau extrasă prin forțe proprii folosită pentru nevoi administrativ-gospodărești (apă pentru consumul personalului, curățenia locurilor de muncă, întreținerea spațiilor exterioare, inclusiv a spațiilor verzi). Taxe de canalizare, salubritate și gunoi (inclusiv cele privind spațiile destinate cazării personalului). Cheltuieli de vidanjanse la căminele și baracamentele destinate cazării personalului”.

Contestatorul precizează că pentru realizarea investiției, inclusiv pentru organizarea de șantier, nu se desfășoară activități care să genereze taxe de depozit ecologic, respectiv taxe locale. Susține că, autoritatea contractantă a estimat în cadrul valorii contractului anumite cheltuieli conexe organizării de șantier, ceea ce, în opinia contestatorului, nu poate conduce la concluzia că ofertanții ar trebuie să coteze toate cheltuielile, deoarece nu sunt necesare derulării contractului.

Precizează că autoritatea nu a arătat care ar fi taxele necesare cotate de operatorii economici.

Potrivit contestatorului, Consiliul Local al Comunei ... nu a stabilit chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public prin hotărârile de stabilire a impozitelor și taxelor locale, aspect pentru care, față de prevederile documentației de atribuire, inclusiv prin raportare la HG nr. 907/2016, contestatorul nu a considerat necesară ofertarea unor cheltuieli care, nu vor fi realizate pe parcursul derulării contractului.

În opinia contestatorului, dacă autoritatea ar fi analizat oferta sa ca pe un tot unitar, iar nu pe bucăți, ar fi putut constata cu ușurință că, prin

memoriul privind organizarea de șantier și adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul obiectivului de investiții „Reabilitarea drumurilor comunale cu nr. de inventar 147, 149, 151, 153 din comuna ..., jud.” existent la filele 35-36 din propunerea tehnică - ANEXA NR. a precizat următoarele: „SC SA are sediul social în localitatea Slobozia Sucevei nr.57A, comuna Grănicești, județul, respectiv la o distanță de 15 km de amplasamentul lucrării (punctul cel mai îndepărtat). La această adresă SC SA deține o bază de producție desfășurată pe 19.000 mp, în care sunt amplasate următoarele facilități: (...) În aceeași zonă, la o distanță de 2 km de sediul administrativ, SC SA deține o altă bază de producție, amplasată pe un teren arondat Orașului Milișăuți, arondat suprafața de 9.600 mp. În această bază de producție sunt depozitate stocurile de agregate minerale și sunt amplasate echipamentele de prelucrare a materialului pietros provenit din exploatare de balastieră și din carieră; respectiv: (...) Având în vedere distanța mică de la bazele de producție la amplasamentul lucrării nu se vor constitui stocuri de materiale în șantier, aprovizionarea șantierului se va face ritmic, în stricta corelare cu ritmul de execuție, materialele aprovizionate fiind puse în opera imediat, motiv pentru care nu se vor executa amenajări pentru depozitarea materialelor. Pentru parcare utilajelor în perioadele de repaus și pentru amplasarea unui container dotat cu grup sanitar pentru uzul personalului muncitor din șantier, se va amenaja o platformă cu suprafața de maxim 200 mp, pe terenul neproductiv din imediata vecinătate a drumurilor ce fac obiectul investiției, aparținând Comunei ..., care va fi readusă la starea inițială după terminarea lucrărilor”.

Contestatorul menționează, contrar concluziilor autorității că terenul pe care se va amenaja platforma pentru parcare utilajelor și amplasarea containerului cu grup sanitar va fi readus la starea inițială, iar toate costurile operațiunii de desființare a organizării de șantier au fost cotate în cadrul devizului „Organizare de șantier” la pozițiile 2.1 -2.5, aspect care, putea cu ușurința să fie clarificat dacă autoritatea ar fi solicitat clarificări suplimentare.

Contestatorul susține că în ceea ce privește cheltuielile referitoare la costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor, autoritatea contractantă nu a ținut cont de prevederile documentației de atribuire, menționând că pentru lucrările de realizare a investiției, inclusiv cele privind organizarea de șantier, nu sunt necesare energie electrică și apă curentă, aspect ce rezultă din DALI - pag. 27, astfel: *„5.2. Necesarul de utilități rezultate, inclusiv estimări privind depășirea consumurilor inițiale de utilități și modul de asigurare a consumurilor suplimentare. Nu este cazul”.*

În ceea ce privește transportul personalului muncitor la șantier, contestatorul menționează că a fost alocată suma de 1500 lei/lună,

respectiv un total de 9.000 lei pentru cele 6 luni de execuție a lucrărilor, care a fost inclusă în cota de cheltuieli indirecte, susținând că acest aspect rezultă din nota justificativă - Anexa nr. 6, Cap. A. Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, pct. 13 - Cheltuieli cu transportul muncitorilor: *„Cheltuielile cu transportul personalului muncitor trimis de la unitate, de la un șantier la altul sau de la un loc de muncă la altul; cheltuielile cu transportul zilnic al muncitorilor, pe distanțele dintre spațiile de cazare și locurile de muncă se suportă din fondul pentru organizarea de șantier”.*

Contestatorul precizează că pentru paza șantierului a alocat suma de 8.000 lei/lună, respectiv un total de 48.000 lei pentru cele 6 luni de execuție a lucrărilor, care a fost inclusă în cota de cheltuieli indirecte potrivit - Anexa nr. 6, Cap. A - Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, pct. 1- Retribuții ale personalului de conducere, tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, de deservire și pază; impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, aferente:

„Preliminările constituite pentru plata indemnizațiilor de concediu de odihnă și adaosurilor la retribuația tarifară pentru depășire a indicatorilor sau sarcinilor de plan pe trim. IV al anului de raportare, cuvenite personalului de conducere tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, deservire și pază, inclusiv impozitul, contribuția asigurărilor sociale și fondului de șomaj asupra acestor indemnizații și adaosuri”.

Contestatorul susține conform documentației de atribuire și prevederilor HG nr. 907/2016 că, în cadrul cheltuielilor aferente organizării de șantier se cuprind cheltuielile estimate ca fiind necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj. Apreciază că pentru realizarea investiției, inclusiv pentru organizarea de șantier, nu se desfășoară activități care să presupună riscuri de incendiu și să impună necesitatea angajării unui pompier autorizat, sens în care contestatorul precizează că nu a prevăzut în cadrul propunerii financiare cheltuieli care nu ar fi fost realizate și care ar fi condus la îmbogățirea autorității.

Conform contestatorului, pentru asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier, a fost alocată suma de 1.500 lei/lună, respectiv un total de 9.000 lei pentru cele 6 luni de execuție a lucrărilor, care a fost inclusă în cota de cheltuieli indirecte potrivit - Anexa nr. 6, Cap. A - Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, pct. 5- Cheltuieli cu protecția muncii: „Materialele, retribuițiile, impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, cheltuielile bănești, precum și serviciile secțiilor sau ale terților privind:

- tehnica securității;
- ventilația de proiecția muncii;

- măsuri și materiale tehnico-sanitare;
- echipament de protecție;
- echipament de lucru;
- alimentarea specială pentru rezistența organismului;
- cercetări și proiectări privind protecția muncii;
- instructajul de protecție a muncii”.

Conform Ordinului nr. 1568/15.10.2002, indicativ P 91/1-02 - Anexa nr. 6, Cap. A-Cheltuieli de interes general și de executare a lucrărilor, pct.1-Retribuții ale personalului de conducere, tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, de deservire și pază, impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, aferente, contestatorul susține că au fost prevăzute în cheltuielile indirecte cele cu salariul și contribuțiile sociale aferente pentru specialistul responsabil SSM.

Contestatorul susține că a inclus în propunerea financiară toate costurile necesare derulării corespunzătoare a lucrărilor care fac obiectul contractului care urmează a fi atribuit și apreciază decizia autorității contractante ca fiind netemeinică și nelegală.

Prezintă în susținere din documentația de atribuire, pct. 3.4 din secțiunea 2: cerințele beneficiarului-Graficul de eșalonare a prețurilor, fiind în prezența unui contract de proiectare și execuție: *„3.4 În cazul în care există activități în listele de prețuri pentru care ofertantul nu a introdus o valoare, se va considera că acel preț are valoarea zero”*.

Invocă în susținere art. 26 alin. (2) lit. a) și b), art. 26 alin. (10¹) din Legea nr. 101/2016, dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016, precum și pe cele ale anexei la HG nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 47003/25.08.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 42540/26.08.2022, SA trimite punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de SC SA solicitând respingerea acesteia ca nefondată în baza prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

În introducerea punctului de vedere, autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al derulării procedurii de atribuire.

Referitor la criticile privind respingerea în mod nelegal și netemeinic a ofertei prezentate de contestator, autoritatea precizează că prin documentația de atribuire (fișa de date) pusă la dispoziția ofertanților prin intermediul SICAP, s-au solicitat următoarele: „La pct. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare-Propunerea financiară va fi exprimată centralizat în lei, cu și fără TVA. Propunerea financiară se va elabora cu respectarea specificațiilor prezentate în secțiunea 2 a caietului de sarcini -prețul ofertei. Astfel, vor fi completate de către ofertant formularul-prețul ofertei. După întocmirea proiectului tehnic, antreprenorul va reface devizul lucrării conform listelor de cantități care reies în urma calculelor. Propunerea financiară va conține următoarele:

1. Formularul de ofertă și anexa (secțiunea -Formulare);

2. Documentele aferente documentației tehnice, completate corespunzător, respectând cerințele impuse în caietul de sarcini”.

Contrar celor susținute de contestator, autoritatea precizează că a aplicat întocmai prevederile legale din art. 20 alin. (3) și art. 33 alin. (3); (4) din HG nr. 395/2016, conform din Normele Metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, invocându-le.

Autoritatea menționează în conformitate cu anexa 6, Cap. I, secțiunea a 5-a din HG nr. 907/2016, că organizarea de șantier cuprinde cheltuieli necesare în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj, din punct de vedere tehnologic și organizatoric.

Susține că a prevăzut în documentația de atribuire (caietul de sarcini - secțiunea 2 - Punctul 4.2. „Cheltuieli conexe organizării de șantier”) lista elementelor de cost, parte integrantă a cheltuielilor conexe organizării de șantier, după cum urmează:

- obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier;
- taxe de amplasament;
- închirieri semne de circulație;
- întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene;
- contractele de asistență cu poliția rutieră;
- contracte temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate;
- taxe locale;
- chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public;
- cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții/intervenții;
- costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor;
- costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora;
- paza șantierului;
- asigurarea pompierului autorizat;
- cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier.

Autoritatea susține că a respectat obligațiile legale privind informațiile introduse în documentația de atribuire conform HG nr. 395/2016 și HG nr. 907/2016.

Menționează că prin adresa nr. 9691 L/18.05.2022 s-a solicitat contestatorului să se explicitizeze fundamentarea economică a formării prețului aferent valorii ofertate pentru centrul de cost nr. 5 - Organizare de șantier, defalcat pe cele 2 subcapitole 5.1.1 și 5.1.2. I-a solicitat contestatorului să prezinte oferte de preț și analiză de preț (cantitate,

consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație) pentru materialele/activitățile principale cuprinse în respectivul centru de cost.

Potrivit autorității contractante, ofertantul a răspuns în termenul solicitat, precizând că toate costurile privind organizarea de șantier au fost evidențiate în capitolul 5.1.1.

De asemenea, precizează că a prezentat fundamentarea formării prețului aferent centrului de cost organizare de șantier, analiza de preț pentru categoriile de lucrări aferente organizării de șantier și documente care probează faptul că este producător al principalelor materiale ce vor fi puse în operă, respectiv agregate minerale, beton și mixturi asfaltice.

Referitor la cheltuielile conexe, autoritatea menționează că ofertantul a menționat că natura lucrărilor de organizare de șantier oferite nu presupune obținerea altor avize sau autorizații decât cele necesare investiției și nu impune costuri de utilități sau mentenanță, motiv pentru care nu au fost cotate cheltuieli conexe organizării de șantier, în cazul în care, contrar previziunilor sale, vor apărea costuri de natura cheltuielilor conexe organizării de șantier, acestea vor fi suportate din cota de profit ofertată.

Conform autorității, oferta prezentată de asocieria SC SA – SC ... SRL a fost respinsă ca inacceptabilă, în baza art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) a Legii nr. 98/2016, 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016, deoarece a apreciat că răspunsul la solicitarea de clarificări a fost neconcludent și oferta nu respectă cerințele caietului de sarcini, având în vedere neincluderea cheltuielilor conexe organizării de șantier.

În opinia autorității, criticile invocate de contestator demonstrează tocmai legalitatea și respectarea documentației de atribuire de către autoritate în procesul de evaluare a ofertelor depuse, conform art. 20 alin. (3) coroborat cu art. 33 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Referitor la criticile contestatorului privind neîndeplinirea de către autoritate a obligației legale de a solicita clarificări în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, precizează faptul că acestea sunt nefondate deoarece, în opinia sa, a respectat legislația incidentă achizițiilor publice, inclusiv principiul proporționalității și principiul tratamentului egal, transmitând contestatorului, prin intermediul SICAP, adresa nr. 9691L/18.05.2022, prezentând pe larg solicitările.

Potrivit autorității, contestatorul a răspuns solicitării de clarificări prin adresa nr. 4396/23.05.2022, înregistrată la cu nr. 10139L/24.05.2022, prezentând pe larg cuprinsul acestuia.

Potrivit autorității, în răspunsul transmis de contestator, a constatat că nu a ținut cont de precizările făcute în secțiunea 2 a caietului de sarcini, subcap. 4.2 „Cheltuieli conexe organizării de șantier”, și anume,

în conformitate cu prevederile din anexa 6, Cap. I: „Structura devizului general”, secțiunea a 5-a din HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, în categoria cheltuielilor conexe organizării de șantier unde sunt cuprinse următoarele:

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

Autoritatea susține că SC SA nu a bugetat nicio sumă pentru acoperirea acestor cheltuieli, deși în valoarea estimată pusă la dispoziția ofertanților prin documentația de atribuire există o sumă prevăzută pentru acest capitol.

Precizează că respectivele sume nu pot fi suportate din cota de profit ofertată, așa cum afirmă contestatorul deoarece o eventuală susținere a acestor cheltuieli din cota de profit ar însemna o reducere a profitului stabilit prin ofertă și implicit o modificare a propunerii financiare.

Autoritatea subliniază că, în procesul de evaluare al ofertelor, atunci când solicită clarificări, trebuie să primească răspunsuri clare și lipsite de echivoc cu privire la aspectele cerute a fi clarificate. Or, solicitarea contestatorului ca autoritatea să analizeze un răspuns transmis incomplet, considerând că este obligația autorității să revină cu o nouă solicitare de clarificări, în opinia, această conduită încalcă principiul tratamentului egal.

Menționează că SC SA încearcă abia prin contestație să răspundă complet solicitării comisiei de evaluare, la momentul transmiterii răspunsului la solicitarea de clarificări, acesta limitându-se la a menționa că în cadrul „Propunerii financiare a fost prezentat Formularul F3cp - Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări (pag 9-65) că acest formular cuprinde și devizul ofertă întocmit pentru lucrările la organizarea de șantier (pag. 63-65). (...) Costurile privind organizarea de șantier au fost evidențiate în cadrul devizului general la subcapitolul 5.1.1. întrucât natura lucrărilor de organizare de șantier oferite nu presupune obținerea altor avize sau autorizații decât cele necesare investiției și nu impune costuri de mentenanță, nu au fost cotate cheltuieli conexe organizării de șantier”.

În ceea ce privește susținerile contestatorului referitoare la costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor, respectiv că autoritatea contractantă nu ar fi ținut cont de prevederile documentației de atribuire, autoritatea precizează că pentru lucrările de realizare a investiției, inclusiv cele privind organizarea de șantier, nu sunt necesare energie electrică și apă curentă, aspect ce rezultă din mențiunile din DALI - pag. 27 (pct. 5.2. „Necesarul de utilități rezultate, inclusiv estimări privind depășirea consumurilor inițiale de utilități și modul de asigurare a consumurilor suplimentare”). Susține că mențiunea din caietul de sarcini invocată de contestator se referă la utilitățile pentru obiectivul de investiții, și nu pentru asigurarea energiei electrice și a apei consumate în incinta organizării de șantier.

Autoritatea apreciază că SC SA a făcut confuzie între cheltuielile cu utilitățile, necesare pe durata realizării obiectivului de investiții și cheltuielile cu utilitățile care cad în sarcina beneficiarului final (branșarea la utilități), cheltuieli neeligibile pentru autoritatea contractantă.

În ceea ce privește criticile contestatorului referitoare la costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora, SC SA susține că a alocat suma de 9.000 de lei pentru cele șase luni de execuție a lucrărilor, sumă inclusă în cheltuielile indirecte.

În acest sens, autoritatea menționează Ordinul Ministrului lucrărilor publice, transporturilor și locuinței nr. 1568/15.10.2002 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice” ,precizând că detaliază structura și conținutul cheltuielilor indirecte, stabilește că aceste cheltuieli privind transportul zilnic al muncitorilor, pe distanțele dintre spațiile de cazare și locurile de muncă se suportă din fondul pentru organizarea de șantier, și trebuie oferite în cadrul cheltuielilor conexe organizării de șantier, nicidecum în cadrul cheltuielilor indirecte.

Susține că, potrivit aceluiași Ordin, în structura și conținutul cheltuielilor indirecte, intră cheltuielile cu transportul muncitorilor, respectiv costul transporturilor periodice ale personalului nelocalnic care își vizitează familia, precum și cheltuielile cu transportul personalului muncitor trimis de la unitate, de la un șantier la altul sau de la un loc de muncă la altul.

Potrivit autorității, afirmațiile contestatului privind includerea cheltuielilor cu transportul muncitorilor în categoria cheltuielilor indirecte nu se susțin, acestea făcând parte fără echivoc în categoria cheltuielilor conexe organizării de șantier, cheltuieli pe care acesta a înțeles să nu le oferteze.

În ceea ce privește criticile contestatorului referitoare la cheltuielile cu paza șantierului, autoritatea precizează despre cheltuielile cu paza șantierului, că sunt în mod clar cotate în cadrul cheltuielilor conexe organizării de șantier, conform pct. 5.1.2. lit. m), Secțiunea a 5-a, Cap. 1, anexa 6 din HG nr. 907/2016.

Autoritatea susține că serviciile de pază, prevăzute în anexa 6 din Ordinul nr. 1568/2002 „Retribuții ale personalului de conducere, tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, de deservire și pază; impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, aferente”, precizând că, se refera la „Retribuțiile personalului gospodăresc de tot felul”, respectiv paza sediilor operatorilor economici și a depozitelor, nicidecum a șantierului.

Autoritatea apreciază că susținerile contestatorului referitoare la cheltuielile cu paza șantierului, care au fost incluse în cota de cheltuieli indirecte, sunt complet nefondate.

Referitor la criticile contestatorului privind includerea în categoria cheltuielilor indirecte a sumelor ce trebuie alocate pentru cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier, autoritatea menționează că se au în vedere cheltuielile cu protecția muncii aferente întregii activități a operatorului economic ofertant, conform Ordinului Ministrului lucrărilor publice, transporturilor și locuinței nr. 1568/2002, pct. 5.

Contrar afirmațiilor contestatorului, autoritatea susține că Ordinul Ministrului lucrărilor publice, transporturilor și locuinței nr. 1568/2002 pentru aprobarea Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorie de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice, invocat în susținere, reglementează structura devizului, însă actul normativ care reglementează structura capitolului 5.1.2 cheltuieli conexe este HG nr. 907/2016.

Potrivit autorității, cheltuielile directe reprezintă cheltuielile care sunt atribuite fără ambiguitate unei activități consumatoare de resurse și producătoare de rezultate, în timp ce cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu pot fi alocate unei anumite lucrări pentru care se

calculează costul, ci au caracter general în raport cu întreaga activitate a operatorului economic.

Autoritatea precizează că aceste cheltuieli trebuie incluse în cadrul cheltuielilor conexe organizării de șantier, putând fi identificate în mod clar că aparțin unui anumit obiectiv de investiții, cele două tipuri de cheltuieli reprezentând capitole diferite în structura unui deviz general.

În concluzie, autoritatea solicită respingerea contestației ca nefondată.

Invocă în drept dispozițiile Legii nr. 98/2016, ale Normelor Metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, HG nr. 907/2016, Ordinul 1568/15.10.2002, precum și ale Legii nr. 101/2016.

În urma studierii dosarului, contestatorul depune concluzii scrise prin adresa nr. 1558/31.08.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 43421/31.08.2022. Precizează că cele reiterate de autoritatea contractantă prin punctul de vedere, nu pot fi primite la soluționarea contestației, deoarece, în acord cu prevederile din HG nr. 907/2016, faptul că autoritatea a prevăzut în valoarea estimată cheltuieli conexe organizării de șantier, nu implică și obligația ofertanților de a include în prețul ofertei toate cheltuielile estimate de autoritate.

Contestatorul susține că, fiind în prezența unui contract de proiectare și execuție, a cărei documentație nu conține liste de cantități, participanții la procedura de atribuire trebuie să își calculeze volumele de lucrări și să își aprecieze singuri consumurile, în funcție de tehnologia proprie.

Precizează că, inclusiv autoritatea contractantă a prevăzut la pct. 4- Organizare de șantier din secțiunea 2: cerințele beneficiarului Graficul de eșalonare a prețurilor, următoarele: „Se cuprind cheltuielile estimate ca fiind necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj”.

Conform contestatorului, văzând obiectul contractului de achiziție publică, precum și conținutul documentației de atribuire, în cadrul propunerii financiare, a inclus în propunerea financiară acele cheltuieli estimate ca fiind necesare organizării de șantier, fără a avea obligația de a oferi anumite cheltuieli care, fata de conținutul DALI, nu sunt necesare derulării lucrărilor.

Susține, contrar celor precizate în cuprinsul punctului de vedere, că o mare parte a lucrărilor au fost cuprinse, în categoria cheltuielilor indirecte, menționând că acest aspect putea fi lămurit dacă autoritatea solicita clarificări în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (1) din anexa la HG nr. 395/2016, având neclarități la răspunsul deja transmis.

Contestatorul precizează că după studierea dosarului achiziției, important pentru autoritatea contractantă era ca participanții la procedura de atribuire să ofere anumite prețuri aferente activităților conexe organizării de șantier, indiferent dacă acestea sunt sau nu

necesare. Menționează că această susținere este dovedită prin modul în care a fost evaluată oferta declarată câștigătoare, în cuprinsul propunerii financiare la capitolul cheltuielilor conexe organizării de șantier fiind incluse o serie de prețuri, imposibil de justificat, astfel:

„- paza șantierului pe o perioadă de 6 luni = 200 lei.

- cheltuieli cu sănătatea și securitatea muncii pe o perioadă de 6 luni = 100 lei.

- cheltuieli cu pompierul autorizat pe o perioadă de 6 luni = 100 lei”.

SC SA susține că nu are angajați nelocalnici, toți salariații societății locuind în apropierea sediului, pe o rază medie de 50 km, nefiind cazați în locuri amenajate de contestator. Precizează că transportul zilnic de la sediul societății la punctul de lucru este asigurat de contestator, costul acestui transport fiind cotelat în cheltuielile indirecte.

Referitor la cele precizate de autoritate, că paza șantierului, cheltuielile cu sănătatea și securitatea muncii ar trebui să se regăsească în cheltuielile conexe organizării de șantier, contestatorul apreciază că bugetul alocat prin documentația de atribuire pentru aceste cheltuieli este total neacoperitor. Susține că suma estimată pentru toate cheltuielile conexe este de 14.703,00 lei, iar contestatorul menționează că pentru cheltuielile SSM și pază a oferat 67.500,00 lei (paza = 48.000 + apă, trusa medicală etc.=9000, echipament de lucru și de proiective = 10500).

Potrivit contestatorului, se consideră că antreprenorul și-a stabilit oferta financiară în baza propriilor calcule, operațiuni și estimări, fără plata vreunui cost suplimentar, va respecta orice obligație, va proiecta și executa lucrările prevăzute în contract, chiar dacă pentru obligația sau lucrarea respectivă nu există o sumă sau o valoare oferată.

Concluzionând, contestatorul apreciază că toate aceste aspecte, precum și cele din contestație, fac dovada faptului că legalitatea rezultatului procedurii a fost afectată; solicitând în conformitate cu dispozițiile art. 26 alin. (2) lit. a), b) și ale art. 26 alin. (101) din Legea nr. 101/2016, admiterea contestației sale, anularea actelor atacate, iar, pe cale de consecință, obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei depuse de SC SA.

Prin adresa nr. 4545/24.08.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 42190/24.08.2022, contestatorul depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208342662/1 tranzacția nr. 1243068514/2074570594 din data de 23.08.2022, eliberată de CEC Bank Sucursala în cuantum de 62.490,72 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..... SA, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziții publice având ca obiect: „Proiectare, asistență tehnică și execuție lucrări pentru obiectivul de investiții «Reabilitarea drumurilor comunale cu nr. de inventar 147, 149, 151, 153 din comuna ..., jud.»„ cod CPV: 45233140-2, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. .../ 02.12.2021, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 3.124.536,00 lei fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „Cel mai bun raport calitate-preț”.

Analizând obiectul contestației formulate de Asociera SA - SC SRL, se reține că acesta îl reprezintă adresa de comunicare rezultat nr. 43663/11.08.2022 privind respingerea ofertei sale ca inacceptabilă întrucât răspunsul la solicitarea de clarificări privind oferta financiară a fost neconcludent și incomplet, motiv pentru care Consiliul va analiza această critică prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire cât și legislația specifică în materie.

Astfel, potrivit Fișei de date, pct. IV.4.2 la „*Modul de prezentare al propunerii financiare*”, autoritatea contractantă a stabilit următoarele cerințe:

„Propunerea financiară va fi încărcată în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic numai de către operatorii economici înregistrați.

Propunerea financiară va fi exprimată centralizat în Lei (...).

Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Legea nr. 98/2016. La elaborarea ofertei, operatorii economici vor ține cont că toate încercările pentru materialele puse în operă, prevăzute de legislația în vigoare, se vor face pe cheltuiala proprie.

Toate ofertele financiare ale căror valori sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, vor fi temeinic justificate, Comisia de evaluare având dreptul de a solicita: documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concură la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei.

Propunerea financiară se va elabora cu respectarea specificațiilor prezentate în secțiunea 2 a Caietului de Sarcini «Prețul Ofertei». Astfel, vor fi completate de către ofertant formularul «Prețul Ofertei»”,

iar

în Caietul de sarcini la: SECȚIUNEA 2: „CERINȚELE BENEFICIARULUI Graficul de eșalonare a prețurilor”, autoritatea contractantă a stipulat următoarele:

„Acest Contract este un contract care are ca obiect achiziția publică de servicii de proiectare, execuție lucrări și asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor în sumă forfetară, supus ajustărilor de preț în conformitate cu Condițiile de Contract. Prețul oferit va include toate costurile, cheltuielile neprevăzute și orice altfel de plăți, incluzând tot ce trebuie realizat în mod indispensabil sau fortuit de către Antreprenor în vederea îndeplinirii obligațiilor contractuale.

4. Organizare de șantier

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

4.1 Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier

Cuprinde cheltuieli aferente realizării unor construcții provizorii sau amenajări în construcții existente, precum și cheltuieli de desființare a organizării de șantier:

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

4.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier

Cuprinde cheltuielile pentru:

- *obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier;*
- *taxe de amplasament;*
- *închirieri semne de circulație;*
- *întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene;*

- contractele de asistență cu poliția rutieră;
- contracte temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate;
- taxe depozit ecologic;
- taxe locale;
- chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public;
- cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții/intervenții;
- costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor;
- costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora;
- paza șantierului;
- asigurarea pompierului autorizat;
- cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier”.

Din analiza cerințelor mai sus iterate, rezultă că ofertanții aveau obligația de a include în cadrul propunerilor financiare toate costurile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, în speță costurile aferente activității „Organizare de șantier” cu toate subactivitățile expres indicate și detaliate în cadrul caietului de sarcini.

Analizând propunerea financiară a contestatorului se reține că acesta a indicat în formularul de ofertă la „Organizare de șantier” un preț de 23,517.57 lei fără a menționa la capitolul „Descrierea activității” (vezi tabelul aflat la pag. 5, vol. 4 din dosarul achiziției) vreuna din subactivitățile menționate ale caietului de sarcini necesare a fi oferite.

De asemenea, în cadrul Formularului F3 – „Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări” contestatorul a inclus la „Organizare de șantier” **doar articole de deviz** care descriu: nivelarea terenului, săpătură, excavare, așternere strat balast, transport de materiale și moloz precum și amplasarea a 4 bucăți panou de afișare, **fără nici o referire la celelalte** activități solicitate de autoritatea contractantă, în cadrul documentației de atribuire cum ar fi, de exemplu:

- vestiare/barăci/spații de lucru pentru personalul din șantier;
- spații de lucru pentru personalul Beneficiarului (se va asigura spațiul de lucru necesar pentru max. 2 persoane inclusiv utilitățile aferente);
- platforme tehnologice/dezafectarea platformelor tehnologice;
- grupuri sanitare;
- rampe de spălare auto;
- depozite pentru materiale;
- rețele electrice de iluminat și forță;
- căi de acces auto și căi ferate;
- branșamente/racorduri la utilități;

- împrejurimi;
- pichete de incendiu;
- cheltuieli pentru desființarea organizării de șantier, inclusiv cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială.
- obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier;
- taxe de amplasament;
- închirieri semne de circulație;
- întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene;
- contractele de asistență cu poliția rutieră;
- contracte temporare cu furnizorul de energie electrică, cu furnizorul de apă și cu unități de salubritate;
- taxe depozit ecologic;
- taxe locale;
- chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public;
- cheltuielile necesare readucerii terenurilor ocupate la starea lor inițială, la terminarea execuției lucrărilor de investiții/intervenții;
- costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor;
- costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora;
- paza șantierului;
- asigurarea pompierului autorizat;
- cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier,

motiv

pentru care autoritatea contractantă a solicitat acestuia prin adresa nr. 9691 L/18.05.2022 (pag. 49 din dosarul achiziției) să se explice fundamentarea economică a formării prețului aferent valorii ofertate pentru centrul de cost nr. 5 - Organizare de șantier, defalcat pe cele 2 subcapitole 5.1.1 și 5.1.2. și să prezinte oferte de preț și analiză de preț (cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație) pentru materialele/activitățile principale cuprinse în respectivul Centru de cost.

Analizând răspunsul și documentele transmise de contestator (prin adresa nr. 4396/23.05.2022, pag. 51 vol. 1 din dosarul achiziției), în raport cu clarificările solicitate de autoritatea contractantă, Consiliul reține caracterul neconcludent al acestuia deoarece, deși autoritatea contractantă a solicitat ca ofertantul în cauză să prezinte justificarea prețului aferent activității organizării de șantier (cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar: material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație), contestatorul s-a limitat în a retransmite aceleași

documente, justificând lipsa includerii celorlalte cheltuieli prin: *„întrucât natura lucrărilor de organizare de șantier nu presupune obținerea altor avize/autorizații decât cele necesare investiției și nu impune costuri de utilități sau mentenanță, **nu au fost cotate cheltuieli conexe organizării de șantier**; în cazul în care **vor apărea costuri de natura cheltuielilor conexe organizării ce șantier, acestea vor fi suportate din cota de profit**”*. Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei trebuie să țină cont de toate cerințele exprese ale documentației de atribuire, astfel încât nu pot propune execuția unor lucrări care nu respectă întocmai cerințe exprese ale documentației de atribuire.

Consiliul va reține că riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări, la fel ca și cel al întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al răspunsului neconcludent cu privire la justificarea distanțelor, potrivit principiului *„nemo auditur propriam turpitudinem allegans”*, în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat în mod expres, în cadrul documentației de atribuire, care este modalitatea precisă de determinare a tarifelor aferente diverselor articole din cadrul *„Organizării de șantier”* iar în cadrul solicitării de clarificări, care sunt aspectele pe care operatorul economic participant trebuie să le clarifice.

În cazul în care documentația de atribuire sau solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă contestatorului erau considerate ca fiind contradictorii/eronate/ambiguu formulate sau abuzive, contestatorul avea dreptul de a contesta respectivele cerințe, potrivit prevederilor legale, în caz contrar având obligația de a le respecta întocmai.

Consiliul reține că, prin modul superficial și neconcludent în care a răspuns la solicitarea de clarificare în etapa de evaluare a ofertelor, contestatorul asocierii SA - SC SRL nu a reușit să demonstreze realitatea și sustenabilitatea tarifului ofertat deoarece răspunsul acestuia nu reprezintă în fapt o justificare a prețului, ci o confirmare a intenției de viciere a rezultatului procedurii, prin refuzul de a dovedi sustenabilitatea financiară a tuturor activităților pe care le implică *„organizarea de șantier”* fiind incidente următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: *„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”;*

- art. 139 din HG nr. 395/2016: *„(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 inacceptabilă”.

Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care trebuie să vizeze toate aspectele financiare implicate de oferta depusă, cu respectarea strictă a prevederilor documentației de atribuire. Altfel spus, verificarea justificărilor propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la formularea unei solicitări și la simpla inventariere/ reproducere a răspunsurilor transmise de ofertant, astfel cum apreciază contestatorul ci este un proces laborios, constând în verificarea tuturor argumentelor și înscrisurilor din răspunsul ofertantului raportat la propunerea financiară depusă inițial de acesta și care să confere autorității contractante certitudinea că lucrările/serviciile descrise în ofertă pot fi livrate/prestate la prețul și în condițiile prevăzute în propunerea financiară depusă până la data limită de depunere stabilită în anunțul de participare.

Autoritatea contractantă în mod justificat nu poate accepta ofertarea unor tarife pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri care, în mod cert, nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau sau trebuiau cunoscute de operatorii economici. Prin urmare, justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului în concordanță cu cerințele documentației de atribuire și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat.

Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care trebuie să vizeze verificarea tuturor aspectelor financiare implicate de propunerea tehnică depusă, cu respectarea strictă a prevederilor

documentației de atribuire. Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acestora, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertelor. Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii financiare a cărei realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete și actuale de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat, iar în cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile solicitate sau răspunsurile pe care le prezintă nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețurilor sau al costurilor propuse, oferta este considerată în temeiul art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, ca inacceptabilă.

Raționamentul de mai sus se regăsește și în cadrul hotărârilor pronunțate de Curtea de Apel nr. 3926/2016 și nr. 5192/2016 și de Curtea de Apel Timișoara nr. 3638/28.10.2016, prin care au fost menținute deciziile pronunțate de CNSC precum și în hotărârea nr. 1294/2019 pronunțată de Curtea de Apel Timișoara.

În cauza **C 396/14, CJUE** s-a pronunțat astfel:

„37 În această privință, trebuie amintit că principiul egalității de tratament și obligația de transparență au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă și constituie temeiul normelor Uniunii privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Michaniki, C 213/07, EU:C:2008:731, punctul 45 și jurisprudența citată).

38 Principiul egalității de tratament între ofertanți, care are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între întreprinderile participante la o procedură de achiziții publice, impune ca toți ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea termenilor ofertelor lor și implică, așadar, ca acestea să fie supuse acelorași condiții pentru toți concurenții (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/CAS Succhi di Frutta, C 496/99 P, EU:C:2004:236, punctul 110, și Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo, C 538/13, EU:C:2015:166, punctul 33)”.

În cauza **T 392/15, Tribunalul UE** a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: „În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.

Prin urmare în lipsa unor justificări concludente asupra fundamentării tarifelor ofertate, ofertele depuse nu pot fi declarate admisibile doar în baza unor explicații fără fundament economic/legal sau generice cu privire la modul empiric în care aproximează unii ofertanți tariful pentru lucrările ofertate, autoritatea contractantă având obligația de a verifica dacă ofertanții care au depus oferte în cadrul acestei proceduri au avut în vedere toate activitățile solicitate și de a verifica sustenabilitatea și veridicitatea tarifelor ofertate și nu de a desemna, în mod automat, drept admisibile și câștigătoare ofertele acestora; în aceste condiții autoritatea contractantă în mod întemeiat nu avea dreptul de a accepta ofertarea unui tarif pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri care, în mod cert, nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau, sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

Raportat la principiile prevăzute în Legea nr. 98/2016 și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de elaborare a solicitărilor de clarificări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, Consiliul constată că această verificare în ceea ce privește propunerea financiară a contestatorului s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, motiv pentru care critica privind nelegalitatea evaluării ofertei sale este neîntemeiată, urmând să fie respinsă.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de asocierea ... SA - SC ... SRL în contradictoriu cu SA.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de asocierea ... SA - SC SRL în contradictoriu cu SA.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practica deciziei
...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 24 (douăzeci și patru) pagini