CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. -/DD-O/RIE 2017 7615/04.12.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 51608/04.12.2017, depusă de SC ... SRL, cu sediul în ..., având CUI RO... și număr de înregistrare în Registrul comerțului ..., reprezentată de ... - administrator, împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. 27329/22.11.2017, emisă de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate online - într-o singură etapă, pentru atribuirea contractului de servicii, având ca obiect *„Plan urbanistic zonal - «Parcelare în vederea construirii de locuințe și funcțiuni complementare» în ...”*, s-a solicitat Consiliului admiterea contestației, astfel cum a fost formulată, și obligarea autorității contractante la:

- anularea comunicării rezultatului procedurii și a raportului procedurii, precum și a tuturor actelor conexe subsecvente, prin care s-a declarat necâștigătoare oferta depusă de asocierea ... și câștigătoare oferta depusă de SC ... SRL;
- reluarea evaluării propunerii financiare depusă de SC ... SRL și stabilirea ofertei câștigătoare, cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

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 ofertantul SC ... SRL reclamă

rezultatul procedurii de atribuire, prin care oferta depusă de asocierea ..., al cărei lider este, a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, cu prețul de 246.000 lei, fără TVA, și oferta depusă de SC ... SRL a fost declarată câștigătoare, cu un preț de 135.000 lei, fără TVA, care reprezintă aproximativ 53% din valoarea estimată a contractului în cauză.

Privitor la acest aspect, contestatoarea arată că, din raportul procedurii, publicat în SEAP, reiese că ofertantului declarat câștigător i s-au solicitat clarificări privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului, și, în baza justificării prețului ofertat, având în vedere că prin efectuarea calculelor matematice, comisia de evaluare nu a obținut aceleași rezultate ca cele prezentate de ofertant în justificarea sa, s-a solicitat clarificare cu privire la detalierea sumelor finale ale fiecărei faze în parte - art. 3 Alte cheltuieli directe (Deplasări). Din justificarea furnizată de ofertantul SC ... SRL privind categoria de cheltuieli „Alte cheltuieli directe (Deplasări)", pag. 11÷12 din raportul procedurii, se reține că ofertantul a prevăzut cheltuieli de deplasare pentru studiul topografic (Faza 1.1), însă NU și pentru studiul geotehnic, care se solicită a se întocmi conform caietului de sarcini.

Or, precizează contestatoarea, studiul geotehnic solicitat de autoritatea contractantă a se realiza în cadrul contractului, se elaborează în conformitate cu normele și reglementările în vigoare, respectiv NP 074/2014, și implică, în mod similar studiului topografic, deplasări la fața locului pentru efectuarea de foraje și efectuarea de foraje, prelevarea de probe, transportul acestora la laborator de încercări autorizat și efectuarea de analize/încercări de acest laborator, iar, cheltuielile de deplasare pentru studiul geotehnic sunt în mod evident mult mai mari decât pentru studiul topografic, în condițiile în care pentru realizarea acestuia trebuie deplasată și instalația de foraj pe lângă personalul aferent, instalație care necesită materiale pentru operare.

Astfel, petenta constată că prețul ofertat de SC ... SRL nu include o categorie importantă de cheltuieli, fiind deci subdimensionat în raport cu prestația solicitată prin documentația de atribuire, iar cheltuielile cu realizarea studiului geotehnic, implicit cheltuielile cu deplasările aferente acestuia, trebuiau evidențiate în cadrul justificării de preț transmise autorității contractante, având în vedere caracterul oneros al contractului de achiziție publică.

În acest sens, contestatoarea subliniază faptul că justificarea la care face trimitere autoritatea contractantă în răspunsul la notificarea prealabilă cu privire la procesul-verbal de evaluare nr. 4, transmis prin adresa nr. 27980/29.11.2017, respectiv faptul că: *„autoritatea contractantă prin comisia de evaluare a ofertelor a solicitat ofertantului declarat câștigător fundamentarea economică a*

modului de formare a prețului. În urma evaluării comisia a constatat că operatorul economic a detaliat fiecare FAZĂ.

Justificarea de preț se regăsește în Procesul verbal de evaluare nr. 4. Referitor la justificarea de preț cu deplasările pentru efectuarea studiului geotehnic, aceste cheltuieli se regăsesc la Faza 1.2 Studii de fundamentare. Conform fundamentării de preț, Faza 1.2 Studii de fundamentare cuprinde:

- Studiul condițiilor geotehnice și hidrogeotehnice

- Studiul privind relația cu Municipiul DTS

-Studiu privind caracteristicile țesutului urban. Zone construite protejate

- Studiu privind organizarea circulației și transporturilor

- Studiu de delimitare a zonei analizate

- Studiu privind analiza situației existente. Evidențierea disfuncționalităților și priorităților

- Studiu referitor la propuneri de diminuare sau eliminare a disfuncționalităților, prognoze, scenarii de dezvoltare(dacă va fii cazul)", nu corespunde raportului procedurii (pag. 11), conform căruia, pentru faza 1.2 Studii de fundamentare, ofertantul declarat câștigător a prevăzut sume pentru deplasări aferente pentru: documentare și consultarea beneficiarului și pentru avizare.

De asemenea, din elementele de preț privind justificarea prețului prezentate în cadrul raportului procedurii, rezultă că ofertantul declarat câștigător a organizat justificarea prețului ofertat pe categorii de cheltuieli, valori defalcate apoi pe faze din derularea contractului.

În susținere, contestatoarea prezintă o centralizare, în baza datelor incluse în raportul procedurii, a activităților pentru care ofertantul în discuție a prevăzut cheltuieli de deplasare pe fiecare fază, astfel:

Faza	Activități pentru care s-au prevăzut cheltuieli de deplasare (transport, cazare, diurne)
1.1 Realizare suport topografic/cadastral	- Măsurători în teren pentru realizare suport topografic/cadastral
1.2 Studii de fundamentare	- Documentare - Consultarea Beneficiarului
1.3 întocmirea documentației preliminare, propuneri preliminare de reglementari urbanistice (PUZ preliminar)	- Documentare - Avizare
1.4 Demararea procedurilor pentru consultarea publicului	- Prezentare publica și discuții cu populația - Participare la etapa de încadrare organizata de autoritatea

	competenta de protecția mediului
2.1 Preluarea în documentație a observațiilor și sugestiilor rezultate ca urmare a procedurii de consultare a publicului (PUZ consolidat)	Deplasare
2.2 Finalizarea procedurii de consultare a publicului	- deplasare relaționată cu obținerea de avize - deplasări relaționate cu emiterea avizului de mediu
3.1 Redactarea finala a documentației PUZ (PUZ definitivat)	Deplasare
3.2 Susținerea documentației în vederea obținerii avizelor finale	Deplasări relaționate de susținerea documentației în Consiliul Local al Mun. Drobeta Turnu Severin

SC ... SRL susține că valorile estimate de ofertantul declarat câștigător pentru realizarea studiului geotehnic (prevăzut a se realiza în cadrul contractului), nu sunt prevăzute nici în faza 1.1 (fiind un studiu de teren, acesta se realizează, de regulă, în aceeași fază ca studiul topografic), nici în faza 1.2 (așa cum susține autoritatea contractantă în răspunsul la notificarea prealabilă), și, de altfel, în niciuna dintre fazele de derulare a contractului. Or, având în vedere că în cadrul „Alte cheltuieli directe (deplasări)" ofertantul declarat câștigător susține că sunt incluse toate cheltuielile aferente deplasărilor (transport, cazare, diurne) pentru toate activitățile din contract, în mod normal, ar trebui să se regăsească și valorile estimate pentru cheltuieli directe - deplasări pentru realizarea studiului geotehnic, și, conform informării publicate de autoritatea contractantă, în baza art. 63 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, acesta nu a declarat subcontractanți, astfel încât să se poată considera că în valoarea ofertată de un eventual subcontractant pentru realizarea studiului geotehnic sunt incluse și cheltuielile de deplasare.

În consecință, petenta consideră că prețul ofertat de SC ... SRL nu include toate valorile necesare pentru realizarea prestațiilor, așa cum se solicită prin caietul de sarcini, respectiv, nu include valorile estimate pentru deplasările necesare pentru realizarea studiului geotehnic, prețul fiind astfel subdimensionat.

În altă ordine de idei, contestatoarea arată că, având în vedere prețul neobișnuit de scăzut ofertat de ofertantul declarat câștigător, în raport cu serviciile prevăzute a se realiza în cadrul contractului, a sesizat autoritatea contractantă cu privire la valoarea aferentă cheltuielilor salariale utilizată de ofertant în justificarea sa de preț, respectiv cu privire la valoarea pe zi de lucru aferentă cheltuielilor

salariale în raport cu costurile salariale complete (salariu net + contribuții angajat + contribuții angajator) pe zi de lucru înregistrate și dovedita/e cu documente justificative depuse, iar, autoritatea contractantă, prin răspunsul la notificarea transmisă, confirmă cele prezentate, respectiv:

„2. În ceea ce privește cheltuielile salariale ofertantul declarat câștigător face justificarea prețului pe tarif orar x persoană.

Conform art. (1) din HG nr. 1/2017 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, "începând cu data de 1 februarie 2017, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, sumă stabilită în bani care nu include sporuri și alte adaosuri, se stabilește la 1.450 lei/lunar, pentru un program complet de lucru de 166,00 ore, în medie, pe lună, în anul 2017, reprezentând 8,735 lei/oră", salariul pe care Autoritatea contractantă prin comisia de evaluare apreciază că poate fi acceptat”.

Astfel, precizează contestatoarea, autoritatea contractantă s-a raportat în evaluare la salariul minim brut pe țară stabilit pentru anul 2017, salariu care a fost probabil utilizat de ofertantul declarat câștigător în justificarea de preț, având în vedere afirmația din răspunsul la notificare, conform căreia: *„salariul pe care Autoritatea contractantă prin comisia de evaluare apreciază că poate acceptat”*. Or, salariul minim brut pe țară nu cuprinde contribuțiile angajatorului, contribuții ale angajatorului care reprezintă aprox. 23% din salariul minim brut, și, deci, reprezintă o valoare semnificativă care trebuia avută în vedere la estimarea prețului și la justificarea prețului ofertat.

Mai mult, subliniază contestatoarea, prețul a fost încă o dată subdimensionat, deoarece acest nivel minim la nivelul țării poate fi inferior onorariilor agreate/salariilor reale practicate de ofertantul declarat câștigător în condițiile unui contract de servicii intelectuale.

În punctul său de vedere nr. 28649/08.12.2017 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 52815/11.12.2017, autoritatea contractantă apreciază ca neîntemeiată contestația, pentru următoarele motive:

1. I s-a solicitat ofertantului declarat câștigător fundamentarea economică a modului de formare a prețului și, în urma evaluării, comisia de evaluare a constatat că acesta a detaliat fiecare fază. Justificarea de preț se regăsește în procesul-verbal de evaluare nr. 4. Justificarea de preț cu deplasările pentru efectuarea studiului geotehnic, se regăsește la faza 1.2 Studii de fundamentare, care cuprinde:

- Studiul condițiilor geotehnice și hidrogeotehnice
- Studiul privind relația cu Municipiul ...
-Studiu privind caracteristicile țesutului urban. Zone construite protejate

- Studiu privind organizarea circulației și transporturilor
- Studiu de delimitare a zonei analizate
- Studiu referitor la propuneri de diminuare sau eliminare a disfuncționalităților, prognoze, scenarii de dezvoltare (dacă va fii cazul).

2. Ofertantul declarat câștigător face justificarea prețului pe tarif orar x persoană.

Conform art. (1) din HG nr. 1/2017 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, *„începând cu data de 1 februarie 2017, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, sumă stabilită în bani care nu include sporuri și alte adaosuri, se stabilește la 1.450 lei/lunar, pentru un program complet de lucru de 166,00 ore, în medie, pe lună, în anul 2017, reprezentând 8,735 lei/oră”*, salariul pe care autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, apreciază că poate fi acceptat.

3. Modul de lucru al comisiei de evaluare este stabilit de comun acord cu membrii comisiei de evaluare în conformitate cu prevederile art. 131 din HG 395/2017.

Concluzionând, autoritatea contractantă apreciază că nu sunt necesare măsuri de remediere, deoarece nu a fost încălcată nicio prevedere legală, comisia de evaluare îndeplinindu-și atribuțiile în conformitate cu dispozițiile art. 127 din HG nr. 395/2016, prin informațiile și documentele furnizate și evaluate, ofertantul declarat câștigător și-a fundamentat prețurile pentru toate fazele necesare implementării contractului.

În urma studierii dosarului cauzei, prin adresa nr. -/DD/RIE 7854/14.12.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 53523/14.12.2017, SC ... SRL transmite „Concluzii scrise”, precizând, pe lângă cele deja prezentate, următoarele:

Cu privire la subdimensionarea valorilor aferente personalului implicat, de către ofertantul declarat câștigător, contestatoarea arată că, în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificând privind fundamentarea prețului, în conformitate cu art. 210 din Legea nr. 98/2016, acesta a justificat cheltuielile cu personalul implicat în contract prin raportare la numărul de ore estimat de lucru și tariful orar brut (lei/oră), făcând referire la tarif brut/venit brut, deci la valori care nu includ contribuțiile angajatorului, și nu a precizat că a inclus în altă categorie de cheltuieli estimate valoarea aferentă acestor contribuții ale angajatorului.

De asemenea, contestatoarea subliniază că autoritatea contractantă nu s-a sesizat cu privire la acest aspect, în cadrul procesului de evaluare a justificării de preț furnizată de ofertant în discuție, limitându-se la a relua și a reda identic justificarea de preț transmisă de ofertant. În procesul-verbal de evaluare a justificării de preț a ofertantului declarat câștigător și în raportul procedurii, nu

există nicio mențiune cu privire la o analiză/evaluare de către comisia de evaluare a modului în care salariile/tarifele utilizate de ofertant pentru justificarea cheltuielilor cu personalul implicat se susțin, respectiv sunt realiste și susținute cu dovezi furnizate de respectivul ofertant. Astfel, autoritatea contractantă s-a limitat doar la a relua calculele și a solicita clarificări pentru erorile aritmetice identificate, fără a analiza dacă valorile utilizate și declarate de ofertant sunt reale și se susțin cu documente, conform dispozițiilor art. 210 din Legea nr. 98/2016.

Referitor la studiul geotehnic, contestatoarea învederează că ofertantul declarat câștigător afirmă, în propunerea tehnică (pag. 445, 450-451 din dosarul achiziției), că va realiza un *„studiu al condițiilor geotehnice”* și că *„studiul geotehnic nu va implica realizarea de foraje sau alte forme de investigare directă în teren”,* iar, prin caietul de sarcini, s-a solicitat întocmirea unui studiu geotehnic, nu a unui studiu geotehnic preliminar sau a unui „studiu al condițiilor geotehnice”, respectiv:

„9.ETAPE DE ELABORARE

ETAPA 1

- Elaborarea studiilor geotehnice și topografice;

9.3. PROPUNERI DE DEZVOLTARE URBANISTICĂ

9.3.1. CONCLUZII ALE STUDIILOR

Se prezintă sintetic concluziile studiilor - Studiu geotehnic și studiu topografie în special a celor ce justifică enunțarea unor reglementari urbanistice”.

Întocmirea documentațiilor geotehnice este guvernată de Normativul privind documentațiile geotehnice pentru construcții indicativ NP 074 - 2014 care specifica următoarele:

1.2 Categoriile de documentații geotehnice

1.2.1 Documentațiile geotehnice se diferențiază prin natura și conținutul acestora, în funcție de etapele de realizare a proiectelor/lucrărilor de construcții, astfel:

(a) Studiu geotehnic preliminar
(b) Studiu geotehnic
(c) Raport de monitorizare geotehnică a execuției
(d) Expertiză geotehnică.

În acest sens, contestatoarea prezintă necesitatea întocmirii unui studiu geotehnic în vederea realizării Planului urbanistic zonal, precum și modalitatea de obținere a informațiilor pentru realizarea acestuia.

Concluzionând, contestatoarea consideră că prețul ofertat de ofertantul declarat câștigător nu include toate valorile necesare pentru realizarea prestațiilor, așa cum se solicită prin caietul de sarcini, respectiv nu include valorile estimate pentru deplasările

necesare pentru realizarea studiului geotehnic, prețul fiind astfel subdimensionat.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată online - într-o singură etapă, pentru atribuirea contractului de servicii, având ca obiect „Plan urbanistic zonal - «Parcelare în vederea construirii de locuințe și funcțiuni complementare» în ...", cod CPV: 71410000-5 Servicii de urbanism (Rev.2), publicând în SEAP anunțul de participare simplificat nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut", cu o valoare estimată de 252.101,00 lei, fără TVA.

În data de 09.10.2017, autoritatea contractantă a publicat în SEAP procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor înregistrat sub nr. 22787/09.10.2017, în cuprinsul căruia s-a consemnat depunerea a două oferte și datele principale ale acestora.

În raportul procedurii nr. 27327/22.11.2017, a fost reținut modul de desfășurare a procedurii, admisibilitatea ambelor oferte, precum și desemnarea câștigătoare a ofertei depuse de SC ... SRL, cu o propunere financiară de 135.000 lei, fără TVA.

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 27329/22.11.2017, respectiv, faptul că oferta acesteia a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, fiind clasată pe locul II, și oferta depusă de SC ... SRL a fost declarată câștigătoare, SC ... SRL, în calitate de lider al asocierii SC ... SRL - ..., după parcurgerea etapei de notificare prealabilă, a învestit Consiliul cu soluționarea prezentei contestații, solicitând cele menționate în partea introductivă.

În soluționare, Consiliul reține că principala critică a contestatoarei vizează subdimensionarea valorii financiare propuse de ofertantul desemnat câștigător, motivat de neincluderea, de către acesta, a tuturor valorilor de care este nevoie pentru realizarea prestațiilor care fac obiectul contractului de achiziție publică, respectiv a cheltuielilor aferente deplasărilor necesare pentru realizarea studiului geotehnic și a costurilor salariale complete.

Analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul constată următoarele:

Prin prezenta procedură, autoritatea contractantă urmărește achiziționarea unor servicii de elaborare documentație - Plan Urbanistic Zonal – „*Parcelare în vederea construirii de locuințe și funcțiuni complementare*" în ....

Prin caietul de sarcini, conform dispozițiilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă a precizat specificațiile tehnice pentru descrierea, în mod obiectiv, a serviciilor

pe care dorește să le achiziționeze, astfel încât acestea să corespundă necesităților sale.

În acest sens, raportat la speța dedusă judecății, Consiliul reține în soluționare următoarele prevederi din cuprinsul caietului de sarcini:

„4. SCOPUL CONTRACTULUI

Scopul general al contractului este acela de a stabili direcţia si prioritatile de dezvoltare pentru zona studiata. Planul Urbanistic zonal identificat va reprezenta un instrument operaţional pentru autoritatile locale si pentru specialisti din domeniul urbanismului, in vederea aplicarii de reguli urbanistice care sa conducă la o dezvoltare coerenta a zonei.

5. OBIECTIVE (...)

- *Terenul de cca 50 ha este situat in intravilanul municipiului Drobeta Turnu Severin si modificarea funcţiunii Tarlaua 59/1 din teren arabil in teren curţii constructii, funcţiuni corespunzătoare intentiilor de construire si amenajare ale unui ansamblu urban*
- *Stabilirea/evidentierea statutului juridic si a circulaţiei terenurilor precum si a suprafeţelor de teren destinate reţelei de străzi ce urmeaza a fi donate in domeniul public de către proprietari*
- *Organizarea reţelei stradale*
- *Organizarea architectural-urbanistica in funcţie de caracteristicile structurii urbane*
- *Determinarea regulilor de construibilitate pe teritoriul ce face obiectul documentaţiei*
- *Indici si indicatori urbanistici (regim de aliniere, regim de inaltime, POT, CUT etc.).*
- *Modul de utilizare a terenurilor*
- *Asigurarea criteriilor de funcţionalitate, complexitate, stabilitate, siguranţa, eficienta tehnica si economica*
- *Dezvoltarea infrastructure edilitare*
- *Reglementari cu privire la dezmembrări si parcelari/reparcelari*
- *Stabilirea obiectivelor de utilitate publica*
- *Amenajari de spatii verzi*
- *Masuri de eliminare a efectelor de riscuri natural si antropice, daca acestea exista in zona studiata*
- *Masuri de protecție a mediului;*

(...)

Planul Urbanistic Zonal se va întocmi si va respecta prevederile Legii 350/2001 - privind amenajarea teritoriului urbanismul (actualizata) si Ordinul MDRAP 233/2016 - pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului si urbanismul si de elaborare si

actualizare a documentaţiilor de urbanism, Planul Urbanistic Zonal va cuprinde piese scrise si desenate

PIESE SCRISE

Studiile de fundamentare necesare PUZ. Studiile de fundamentare necesare PUZ, pot fi:

Analitice:

- realizarea suportului topografic - Suprafaţa = cca 50 ha;

- condiţii geotehnice si hidro-geotehnice;

- relaţia zonei studiate cu localitatea ce o cuprinde;

- caracteristicile tesutului urban;

- delimitarea zonelor construite protejate;

- organizarea circulaţiei si transporturilor;

(....)

8.1. STUDII DE FUNDAMENTARE

Ofertantul va realiza următoarele studii de fundamentare necesare pentru întocmirea si aprobarea P.U.Z:

(...)

8.2. STUDIUL ACTUAL AL DEZVOLTĂRII (...)

8.2.3. ELEMENTE ALE CADRULUI NATURAL

- Elemente ale cadrului natural ce pot interveni in modul de organizare urbanistica: relieful, condiţii geotehnice, riscuri natural;

(...)

CONCLUZII ALE STUDIILOR

Se prezintă sintetic concluziile studiilor - Studiu geotehnic si studiu topografic in special a celor ce justifica enunţarea unor reglementari urbanistice;

(...)

9.ETAPE DE ELABORARE

ETAPA 1

- Elaborarea studiilor geotehnice si topografice;(...)".

Potrivit fișei de date a achiziției, cap. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare:

„(...) În cadrul propunerii financiare Ofertantul va prezenta: Formular de oferta completat care reprezintă elementul principal al propunerii financiare și care cuprinde prețul total al serviciilor din Propunerea tehnică (...)"

De asemenea, la cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, din cadrul aceleiași fișe de date, au fost specificate următoarele:

„În cazul în care Oferta depusa nu conține Propunerea tehnică sau Propunerea tehnică nu respectă cerințele Caietului de sarcini, oferta respectivă va fi considerată neconformă potrivit prevederilor Hotărârii nr. 395/2016.

- Ofertantul va elabora propunerea tehnică detaliată astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerințele prevăzute în Caietele de sarcini.

- Propunerea tehnică va fi prezentată astfel încât să se asigure posibilitatea verificării corespondenței cu specificațiile tehnice prevăzute în Caietele de sarcini. (...)".

Astfel, potrivit prevederilor art. 123 din HG nr. 395/2016, operatorii economici aveau obligația elaborării ofertelor în conformitate cu documentația de atribuire, prin care autoritatea contractantă a impus ca propunerile financiare să cuprindă prețul tuturor serviciilor regăsite în propunerea tehnică. Dat fiind că propunerea tehnică trebuia să fie elaborată detaliat, astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerințele prevăzute în Caietele de sarcini, raportat la cele anterior citate din cuprinsul documentației de atribuire, Consiliul reține că, în cuprinsul lor, trebuiau să se regăsească inclusiv informații referitoare la elaborarea studiilor geotehnice, precum și contravaloarea aferentă.

Analizând primul aspect semnalat de contestatoare, și anume neincluderea de către ofertantul desemnat câștigător, în propunerea sa financiară, a cheltuielilor cu deplasările necesare pentru realizarea studiului geotehnic, Consiliul observă că, potrivit explicațiilor furnizate de SC ... SRL în urma solicitării comisiei de evaluare de fundamentare a prețului în conformitate cu dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016, acesta a comunicat autorității contractante, prin adresa nr. 213/27.10.2017, rectificată prin adresa nr. 219/03.11.2017, justificarea prețului propus, precizând, printre altele:

„2.4. Reglementări urbanistice

Ofertantul va propune elaborarea reglementărilor pe baza concluziilor studiilor de fundamentare care vor fi elaborate conform ofertei tehnice (...)

B. Fundamentarea economică a prețului

a. Centralizator de prețuri

Etapa 1

Faza 1.1 Realizarea suportului topografic 21.000 lei, 16% din suma totală

Faza 1.2 Studii de fundamentare 51.000 lei, 38% din suma totală

Elaborarea studiilor de fundamentare, cf. Oferta tehnica

1. *Studiul condițiilor geotehnice și hidrogeotehnice*
2. *Studiu privind relația cu municipiul D.T.S*
3. *Studiu privind caracteristicile țesutului urban. Zone construite protejate*
4. *Studiu privind organizarea circulației și transporturilor*
5. *Studiu de delimitare a zonei analizate*

6. *Studiu privind analiza situației existente*. *Evidențierea disfuncționalităților și priorităților*
7. *Studiu referitor la propuneri de diminuare sau eliminare a disfuncționalităților, prognoze, scenarii de dezvoltare (dacă va fi cazul) (...)*" - adresa nr. 213/27.10.2017

„În conformitate cu valorile de mai sus, cheltuielile cu deplasările pentru fiecare etapă a proiectului au fost estimate după cum urmează: (...)

Faza 1.2 Studii de fundamentare

3 deplasări pentru documentare și consultarea beneficiarului (fiecare deplasare: 2 pers. x 3 zile) + 1 deplasare pentru avizare (5 pers. x 1) = 3 x 1000 RON + 560 RON = 3.560 RON" - adresa nr. 219/03.11.2017.

În soluționare, Consiliul reține că societatea contestatoare își întemeiază susținerile sale referitoare la neincluderea de către câștigătoare a valorilor aferente realizării studiului geotehnic în propunerea financiară, pe faptul că, aceasta din urmă, nu ar fi prevăzut cheltuielile aferente deplasării pentru efectuarea acestui studiu care implică, în mod similar studiului topografic, „deplasări la fața locului pentru efectuarea de foraje, prelevarea de probe, transportul acestora la laborator de încercări autorizat și efectuarea de analize/încercări de acest laborator, în schimb sunt mult mai mari decât cele pentru studiul topografic, în condițiile în care trebuie deplasată și instalația de foraj, pe lângă personalul aferent, instalație care necesită materiale pentru operare".

Verificând detalierea cheltuielilor materiale, prezentată de câștigătoare, Consiliul observă că aceasta a expus următoarea justificare a prețului propus:

„Art. 1: Cheltuieli materiale

Etapa 1

Faza 1.1 Realizarea suportului topografic: 1.300 RON, cheltuieli formate din:

Achiziționare echipamente și consumabile specifice

Printare și multiplicare planșe și materiale de lucru

Plotare finală

Faza 1.2 Studii de fundamentare 5.100 RON, din care

Consumabile+diverse (sumă forfetară): 1.800 RON

Printare și multiplicare planșe și materiale de lucru (sumă forfetară): 1.200 RON

Plotare Finală: 300 RON (sumă forfetară/studiu) x 7 studii = 2100 RON".

Prin urmare, Consiliul constată că suma propusă de câștigătoare pentru cheltuielile materiale aferente celor 7 studii de fundamentare, printre care și cel geotehnic, este de 5.100 RON, din care doar 1.800 RON sunt prevăzuți pentru consumabile și diverse.

În acest context, Consiliul reține că era necesar ca membrii comisiei de evaluare să verifice dacă sumele propuse de câștigătoare sunt suficiente pentru acoperirea tuturor activităților prevăzute a se realiza, solicitate prin caietul de sarcini, pentru atingerea obiectivelor urmărite prin achiziția în speță, enumerate mai sus. În acest sens, se mai reține că simpla menționare a efectuării studiului geotehnic nu este suficientă pentru constatarea conformității ofertei cu cerințele impuse, cu atât mai mult cu cât, prin notificarea primită, autorității contractante i se semnalau anumite inadvertențe raportat la modul de efectuare a acestui studiu, prin prisma normativelor care guvernează modul lor de realizare.

Astfel, se observă că, atât în răspunsul la notificare, cât și prin punctul său de vedere, autoritatea contractantă înțelege să precizeze doar că justificarea de preț se regăsește în Procesul-verbal de evaluare nr. 4, iar cheltuielile cu deplasările pentru efectuarea studiului geotehnic se regăsesc în Faza 1.2. Studii de fundamentare, fără însă a combate în niciun fel argumentele contestatoarei referitoare la faptul că subdimensionarea acestei componente a prețului poate fi cauzată și de neefectuarea studiului geotehnic conform normelor și reglementărilor în vigoare, respectiv NP 074/2014 - deplasări la fața locului pentru efectuarea de foraje și efectuarea forajelor.

Având în vedere că scopul efectiv al unui studiu geotehnic este acela de a furniza informații cu privire la natura terenului de fundare pentru a se cunoaște cum se va dimensiona structura de rezistență, respectiv de a efectua o investigație a caracteristicilor straturilor componente ale unui anumit teren în vederea stabilirii măsurilor ce trebuie luate în vederea proiectării și execuției unei construcții, iar, prezenta achiziție are ca obiective și determinarea regulilor de construibilitate pe teritoriul ce face obiectul documentației, indici și indicatori urbanistici (regim de aliniere, regim de înălțime etc.), dezvoltarea infrastructurii edilitare, măsuri de eliminare a efectelor de riscuri naturale și antropice, dacă acestea există în zona studiată, s.a.m.d., Consiliul consideră că era necesară verificarea ofertei desemnate câștigătoare și cu privire la asumarea, de către ofertantul în cauză, a realizării serviciilor solicitate, astfel încât rezultatul obținut să fie în măsură să răspundă necesităților autorității contractante.

Potrivit procesului-verbal 2 înregistrat sub nr. 24148/23.10.2017, cât și a raportului procedurii nr. 27327/22.11.2017, oferta depusă de SC ... SRL a fost considerată conformă, pe parcursul evaluării acesteia fiind solicitate doar clarificări referitoare la fundamentarea prețului propus.

Din informațiile regăsite în propunerea tehnică a SC ... SRL, rezultă că acest ofertant a prevăzut următoarele:

„Pct. 1.4. Structura lucrării. Etape de elaborare

Documentația de urbanism PUZ va cuprinde piese scrise și piese desenate.

Conținutul Planului Urbanistic Zonal va fi alcătuit, potrivit prevederilor Caietului de sarcini și etapelor de elaborare menționate în secțiunea privind planul de lucru (pct. 2.2) al prezentei Oferte tehnice din:

Etape – Rezultate așteptate

Etapa 1 – Elaborarea studiilor de fundamentare (inclusiv studiile geotehnice și topografice) (...)

Pct. 2.2 Plan de lucru – Activități specifice, „Elaborarea PUZ se va desfășura după următorul scenariu, schițat în caietul de sarcini

Etapa 1

- *Elaborarea studiilor de fundamentare (inclusiv studiile geotehnice și topografice)*
  1. Realizarea studiului topografic
  2. *Studiul condițiilor geotehnice și topografice (...)”*.

Din cele expuse mai sus, Consiliul constată că deși prevede, prin propunerea sa tehnică, elaborarea studiilor de fundamentare (inclusiv studiile geotehnice și topografice), ofertantul desemnat câștigător menționează, în descrierea activităților, faptul că studiul va avea următorul conținut:

„4.1.2. Studii de fundamentare

4.1.2.1. Studiul condiţiilor geotehnice şi hidrogeotehnice

Studiul va identifica acele constrângeri care provin din configuraţia şi specificul solului şi subsolului în zona studiată, precum şi interveţiile publice necesare ce decurg din acestea.

Studiul va avea următorul conţinut:

1. Situaţie existentă şi disfuncţionalităţi, în domeniile:

- *caracterizarea geologică, hidrogeologică si meteoclimatică;*
- *zonarea geotehnică şi tipurile terenurilor de fundare; instabilitatea terenurilor, taluzurilor, malurilor şi versanţilor;*
- *zone de prăbuşiri locale a terenului, cauze si efecte;*
- *zone de ravene si umpluturi;*
- *zone inundabile şi măsuri de protecţie.*

2. Concluzii, propuneri, recomandări şi măsuri de protecţie, eliminare/ameliorare a disfuncționalităților.

Studiul geotehnic nu va implica realizarea de foraje sau alte forme de investigare directă în teren. El va avea un caracter informativ şi nu va putea fi folosit în afara contextului documentaţiei de urbanism P.U.Z. Orice autorizaţie de construire sau lucrare întreprinsă de Primăria Municipiului Drobeta Turnu Severin sau de

terţi în zona studiată va trebui să aibă la baza un studiu geotehnic detaliat, elaborat în condiţiile legii.(...)" (pag. 12-13 din propunerea tehnică).

Prin urmare, în realizarea studiului geotehnic, solicitat prin caietul de sarcini, ofertanta în cauză nu va efectua *„foraje sau alte forme de investigare directă în teren"*, deși, potrivit Normativului NP 074-2014, art. 3.1. documentațiile geotehnice se bazează pe investigarea terenului de fundare, iar, conform art. 3.3. din aceeași reglementare, *„investigarea terenului de fundare se realizează prin unități de profil, dotate corespunzător din punct de vedere tehnic cu utilaje, aparatură și dispozitive specializate atestate, și încadrate cu personal având o calificare adecvată în domeniul investigațiilor geotehnice".*

Astfel cum s-a reținut mai sus, printre obiectivele prezentei achiziții, precizate de autoritatea contractantă în caietul de sarcini, se numără și determinarea regulilor de construibilitate pe teritoriul ce face obiectul documentației, cu indici și indicatori urbanistici (regim de aliniere, regim de înălțime etc.), dezvoltarea infrastructurii edilitare, măsuri de eliminare a efectelor de riscuri naturale și antropice, dacă acestea există în zona studiată, s.a.m.d., or, informațiile cu privire indici și indicatori urbanistici referitoare la, de exemplu, regimul de înălțime al construcțiilor viitoare, nu pot fi obținute fără efectuarea unui studiu geotehnic corespunzător, iar prețul, durata și realizarea acestuia depind de mai multe elemente care trebuie luate în considerare în funcție de scopul urmărit, cum ar fi, cu titlu de exemplu, regimul de înălțime al construcţiilor care se intenționează a fi realizate. În acest sens, Consiliul face trimitere, din nou, la cele expuse prin caietul de sarcini, unde, la pct. 7. Elemente de temă: Funcțiuni. Capacitați, s-a specificat:

„Primăria municipiului Drobeta Turnu Severin intenționează sa întocmească un proiect de dezvoltare urbana pe terenul situat in zona de dezvoltare a municipiului.

Ansamblul va conține următoarele funcțiuni:

5.1. FUNCŢIUNEA DOMINANTA – locuirea - structurata in zone rezidențiale în concordanță cu caracteristicile construcțiilor propuse, astfel: UTR 28

Lm - locuințe existente si propuse minim P+1+M si maxim P+2+M

LM - locuințe înalte propuse, maxim P+12

- locuinţe înalte P+4 propuse

IS - instituţii publice, servicii, restaurantul Tomescu, moara Toargă –

propuneri spații comerciale şi edificii publice de orice fel.

SP - spaţii plantate - fâșia verde de protecţie a Centurii oraşului.

CR - căi de comunicaţie rutieră - străzi. (...)”

În concluzie, din coroborarea celor expuse anterior, Consiliul constată că, în cauză, comisia de evaluare nu a efectuat o analiză temeinică a ofertei depuse de SC ... SRL, astfel cum impun dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. f) și h) din HG nr. 395/2016, conform cărora comisia de evaluare are următoarele atribuții: *„(...) f) verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini (....) h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice*”.

O astfel de analiză este necesară pentru ca autoritatea contractantă să aibă convingerea că rezultatul prestării serviciilor contractate, astfel cum au fost acestea asumate a se realiza prin intermediul propunerii tehnice a ofertei câștigătoare, concordă cu scopul/obiectivele urmărit/e prin derularea prezentei achiziții.

Prin urmare, Consiliul apreciază că, pentru a se edifica asupra situației reale privind îndeplinirea/neîndeplinirea tuturor cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini, anterior desemnării ofertei în cauză ca fiind admisibilă și câștigătoare, autoritatea contractantă avea obligația de a efectua verificări temeinice, eventual și prin solicitarea de clarificări în considerarea dispozițiilor art. 134 din HG nr. 395/2016, și de analizare a răspunsului, dacă era cazul, în sensul prevederilor aceluiași articol din hotărârea de Guvern.

În opinia Consiliului, un astfel de demers este cu atât mai necesar cu cât o ofertă este considerată conformă atunci când prezintă relevanţă faţă de obiectul contractului, putând în mod evident satisface, fără modificări substanţiale, necesităţile şi cerinţele autorităţii contractante indicate în documentele achiziţiei.

Cât privește criticile referitoare la costurile salariale cuprinse în propunerea financiară a ofertantului desemnat câștigător, raportat la faptul că nu sunt incluse „contribuțiile angajatorului” în tariful brut prezentat în justificare de către acesta, Consiliul observă că, în prezenta procedură de achiziție publică, data limită de depunere a ofertelor a fost 06.10.2017. Astfel, operatorii economici au luat în considerare legislația fiscală în vigoare la momentul întocmirii ofertelor.

În soluționare, Consiliul reține că, prin sintagma „contribuțiile angajatorului”, folosită de contestatoare, se înțelege, de fapt, numărul de contribuții sociale obligatorii pe care trebuie să le plătească, în prezent, angajatorii pentru proprii salariați. În acest sens, mai este reținut faptul că, obligativitatea adăugării în costurile salariale și a acestora a fost instituită prin OUG nr. 79/2017 pentru modificarea şi completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, ale cărei prevederi intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2018, și care a fost publicată în Monitorul Oficial Partea I nr. 885 în 10

noiembrie 2017. Mai mult, cu privire la același aspect, Consiliul reține și că HG nr. 846/2017 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată începând cu data de 1 ianuarie 2018, a fost publicată în Monitorul Oficial la data de 29.11.2017, prin urmare tot ulterior datei de depunere a ofertelor.

Prin urmare, raportarea ofertantului declarat câștigător la valorile și obligațiile instituite de actele normative existente la data depunerii ofertelor, referitoare la respectarea salariului minim brut pe țară și a componentelor acestuia instituite de legea fiscală în vigoare la acel moment, este, în opinia Consiliului, legală.

Cât privește susținerile contestatoarei vizavi de faptul că utilizarea de către *„autoritatea contractantă, ca referință, în procesul de evaluare, a salariului minim pe economie, deși acest nivel minim poate fi inferior onorariilor agreate/salariilor reale practicate în condițiile unui contract de servicii intelectuale*”, nu vor fi reținute în soluționare, dat fiind că, pe de o parte, acestea sunt simple afirmații, neprobate, iar pe de altă parte, din justificările cu cheltuielile de personal prezentate de câștigătoare, rezultă că tariful orar brut practicat este situat între 15 și 30 lei, sume, prin urmare, mult mai mari raportat la tariful minim brut pe țară, de 8,735 lei/oră, pentru un program complet de lucru de 166,00 ore, în medie, pe lună, în anul 2017, obligatoriu a fi respectat conform legislației în vigoare la momentul depunerii ofertelor.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 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 National de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să admită contestația formulată de SC ... SRL și să anuleze raportul procedurii nr. 27327/22.11.2017 și actele subsecvente lui, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din același act normativ, Consiliul va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii, prin reevaluarea ofertei depuse de SC ... SRL, cu respectarea prevederilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....

Anulează raportul procedurii nr. 27327/22.11.2017 și actele subsecvente lui, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, prin reevaluarea ofertei depuse de SC ... SRL, cu respectarea prevederilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului.

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

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactată în ... exemplare, conține ... pagini.