

**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 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 8454/12.02.2024, depusă de ... SA, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată legal prin ..., director general, privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Îmbrăcăminți bituminoase ușoare - Lotul 1 și Lotul 2; Lotul 1: Îmbrăcăminți bituminoase ușoare pe DJ 248F: ..., km 11+946 -13+946; L=2.00 km*, cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 659/05.02.2024 către ... SA; anularea comunicării rezultatului procedurii către ofertantul ... SRL, declarat câștigător; anularea raportului procedurii nr. 656/05.02.2024 în ceea ce privește oferta sa și oferta ... SRL; reanalizarea ofertei sale precum și a răspunsurilor la solicitările de clarificare, pentru motivele pe care înțelege să le detalieze în cuprinsul contestației, cu consecința declarării acesteia ca fiind acceptabilă și conformă; stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile.

**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 ... SA critică rezultatul procedurii, respectiv decizia autorității contractante de a declara oferta sa neconformă și inacceptabilă.

Contestatoarea apreciază că decizia autorității contractante este netemeinică și nelegală, având în vedere că, în documentația de atribuire, nu a fost impusă o valoare pentru organizarea de șantier, ci valoare aferentă organizării de șantier a fost transmisă de autoritatea contractantă prin răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023.

Răspunsul consolidat transmis de autoritatea contractantă evidențiază următoarele aspecte legate de organizarea de șantier, aspecte ce nu trebuie privite ca fiind divergente - în sensul atribuit de autoritatea contractantă la descalificarea ofertei sale - ci ca fiind complementare, acesta fiind sensul informațiilor comunicate cu privire la organizarea de șantier:

1. Valoarea maximă aferentă organizării de șantier atribuită pentru fiecare lot (răspuns nr. 7). Condiționarea impusă de autoritatea contractantă este cea de „încadrare în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție” aceasta fiind: „valoarea estimată, în cuantum de: 7.176.519,91 lei, se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier”.

2. Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcție de propriile cheltuieli. Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente (răspuns nr. 8).

3. Autoritatea contractantă nu pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier (răspuns nr. 8).

În schimb, prin solicitarea de clarificări transmisă, autoritatea contractantă solicită clarificarea valorii ofertate pentru organizarea de șantier strict prin raportare la valoarea de 56.956,51 lei.

Societatea contestatoare combate interpretarea dată de autoritatea contractantă, cum a făcut-o de altfel și prin răspunsul său nr. 6948/19.01.2024, în care se raportează la prevederile HG nr. 907/2016, cap. III - Documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, Secțiunea 5 - Devizul general și devizul pe obiect, respectiv art. 10 alin. (5).

Cu surprindere constată că autoritatea contractantă, în etapa de evaluare a ofertelor, a dat o altă interpretare sensului în care inițial i-a fost adresată solicitarea de clarificări („valoarea estimată, în cuantum de: 7.176.519,91 lei, se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier” și Ofertanții își pot întocmi propriile liste de cantități aferente Organizării de șantier; cu condiția încadrării în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție.”), interpretare care contravine prevederilor legale.

În adresa nr. 659/05.2.2024, autoritatea contractantă motivează respingerea ofertei sale precizând: Conform răspunsului la clarificările adresate de ofertanți, cap. A Răspunsuri pentru LOT 1 și LOT 2, poz.7 din răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023, s-a precizat că valoarea maxima aferenta organizării de șantier pentru LOTUL I este de: 56.956,51 lei fără TVA, iar potrivit poz. 8 din răspunsul consolidat, s-a specificat și modalitatea concretă de ofertare a acestor cheltuieli, respectiv că:

Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcții de propriile cheltuieli.

Se va prezenta formulând F3 cu consumurile aferente.

Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier.

respectiv:

Comisia de evaluare a reținut că, prin clarificarea adusă documentației de atribuire-răspunsul consolidat nr. 8404/29A L2023, postat în SEAP conform art.103, alin.(2) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă a precizat clar, complet și fără ambiguități modalitatea concretă de ofertare a cheltuielilor privind organizarea de șantier, precum și valoarea maximă a acestor cheltuieli.

O prima critică pe care contestatoarea o formulează la motivarea autorității contractante vizează afirmația acesteia potrivit căreia „în răspunsul consolidat s-a specificat modalitatea concreta de ofertare a acestor cheltuieli” cu referire la ofertarea organizării de șantier, oferind un răspuns clar, complet și fără ambiguități. Această afirmație a autorității contractante nu poate fi reținută, motivat de faptul că autoritatea contractantă *nu a transmis un răspuns clar, complet și fără ambiguități la solicitarea de clarificări privind modul de prezentare a listelor de cantități pentru organizarea de șantier.*

În acest sens face trimitere la HG nr. 907/2016.

Or, cum se poate constata din răspunsurile oferite de autoritatea contractantă pentru organizarea de șantier, aceasta nu a oferit, cum preținde, un răspuns clar, complet și fără ambiguități, nedetaliind, de o manieră fără echivoc, cum vor fi ofertate listele de cantități pentru organizarea de șantier, aceasta știind că:

- legislația prevede defalcarea cheltuielilor pentru organizarea de șantier în 5.1.1 Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier, respectiv 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier;
- în documentația de atribuire sunt prevăzute ca necesare cheltuieli ce țin de capitolul 5.1.2 (cheltuieli conexe organizării de șantier), așa cum de altfel este cheltuiala cu închirierea terenului aferent organizării de șantier (clarificarea nr. 8 din răspunsul consolidat).

Prin întreg răspunsul comunicat cu adresa nr. 6948/19.01.2024 a detaliat autorității contractante care sunt cerințele din cadrul documentației de licitație ce fac parte din cadrul cheltuielilor conexe organizării de șantier și faptul că valoarea acestora depășește cumulativ suma de 56.956,51 lei.

Astfel, răspunzând explicit solicitării de clarificare privind depășirea valorii de 56.956,51 lei, contestatoarea afirmă că s-a raportat la setul complet de informații și cerințe existente în documentația de atribuire, privind organizarea de șantier, precum și la prevederile legislative aplicabile (HG nr. 907/2016, act legislativ indicat la pagina 9 din documentul intitulat „Parte scrisă PTH”). Sunt redată prevederile legale.

În ceea ce privește respectarea prevederilor proiectului tehnic, cu privire la organizarea de șantier se evidențiază că, prin documentația de atribuire, nu au fost transmise liste de cantități privind organizarea de șantier, autoritatea contractantă atribuind ofertanților libertatea de a-și întocmi propriile liste pentru organizarea de șantier, în funcție de propriile cheltuieli (a se vedea răspunsul nr. 8), fără a preciza explicit care este structura acestor liste: sunt necesare a fi ofertate lucrări de construcții aferente organizării de șantier și cheltuieli conexe organizării

de șantier, având în vedere că, în documentația de atribuire, există cerințe prezentate dispersat, ce țin și pot fi îndeplinite doar prin prezentarea ambelor categorii de lucrări (lucrări de organizare și cheltuieli conexe).

În ceea ce privește Organizarea de șantier, prin prisma informațiilor incluse în documentația de atribuire, contestatoarea menționează că a îndeplinit aceasta cerința prin prevederea în cadrul cheltuielilor conexe aferente organizării de șantier a valorii lucrărilor de branșare și consum - cod 30333.

Totodată, prin răspunsul nr. 8 transmis de autoritatea contractantă, aceasta pune în vedere potențialilor ofertanți faptul că nu va pune la dispoziția ofertanților terenul aferent organizării de șantier. Contestatoarea susține că a respectat cerința, prevăzând în cadrul devizului de cheltuieli conexe aferente organizării de șantier o sumă ce asigură închirierea terenului pentru organizarea de șantier (cod 30327 - cheltuieli conexe organizării de șantier, conform HG 907/2016, Secțiunea 5, paragraf 5.1.2).

Prezintă conținutul din Anexa nr. 6, Secțiunea 5, paragraf 5.1.2 din HG nr. 907/2016.

Pe lângă cheltuielile cu utilitățile și cele pentru plata chiriei terenului pentru organizarea de șantier pe perioada de 3 luni necesară desfășurării lucrărilor, ... SA arată că a oferat în cadrul cheltuielilor conexe organizării de șantier și paza șantierului, 51.500 lei, respectiv cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier.

Cheltuielile oferate în cadrul devizului de cheltuieli conexe sunt impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, respectiv:

- cheltuieli de branșament și consum utilități-„Parte scrisa PTH”, la pagina 20;
- închiriere teren aferent organizării de șantier: răspuns nr. 8 din adresa autorității contractante nr. 8404/29.11.2023;
- cheltuieli SSM: sunt impuse prin clauzele contractuale (art. 11.7, 11.11, respectiv art. 11.16, 11.17, 11.18 și 11.19);
- paza șantierului este impusă de condițiile de amplasament (jumătate din lungimea lucrării se găsește în câmp deschis, constructorul fiind obligat să asigure paza șantierului (a bunurilor și utilajelor necesare execuției lucrărilor).

Nerespectarea de către potențialii ofertanți a prevederilor documentației de atribuire și a legislației aplicabile conduce la încadrarea ca neconformă a ofertelor acestora.

Concluzionează că sunt incluse în cadrul devizului de cheltuieli conexe (paza, SSM, utilități și chirie teren), cheltuielile în cuantum de 65.300 lei, care sunt cheltuieli minime necesare pentru organizarea de șantier, fiind conforme cu precizările formulate de autoritatea

contractantă în documentația de atribuire, cât și cu prevederile legislației în vigoare (HG nr. 907/2016).

Cum se poate constata, doar valoarea de 65.300,00 lei ofertată pentru asigurarea cheltuielilor conexe organizării de șantier, depășește suma de 56.956,51 lei, la care face referire autoritatea contractantă, însă acest aspect nu contravine prevederilor legale, fiind condiționată ofertarea acestor cheltuieli de cerințe existente în cuprinsul documentației de licitație.

Pe lângă cheltuielile conexe desfășurării lucrării, contestatoarea afirmă că a ofertat și cheltuieli aferente execuției lucrărilor de organizare de șantier (împrejmuire, baracamente, montare-demontare și transport materiale necesare organizării de șantier, conform deviz Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier), în valoare de 79.520,24 lei.

Evidențiază următoarele:

1. Valoarea de 56.956,51 lei pentru organizarea de șantier, ce i-a fost comunicată de autoritatea contractantă prin răspunsul nr. 7 din adresa nr. 8404/29.11.2023, reprezintă 0,80% din valoarea de 7.176.519,91 lei, alocată execuției Lotului 1 (conform FDA paragraf II.2.6 Valoare totală estimată), ceea ce este puțin raportat la durata de 3 luni necesară desfășurării lucrărilor.

2. Oferta depusă pentru Lot 1 reprezintă aproximativ 76% din valoarea de 7.176.519,91 lei, estimată pentru acest lot. Oferta sa nu a depășit, prin prisma unor cheltuieli mai mari alocate pentru organizarea de șantier - însă strict justificate raportat la prevederile documentației de atribuire și cele ale legislației - valoarea estimată a lucrărilor licitate.

3. A respectat precizările din răspunsul nr. 8 al autorității contractante (adresa nr. 8404/29.11.2023: „ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcție de propriile cheltuieli”) cât și ale HG nr. 907/2016.

4. Se invocă HG nr. 907/2016, cap. III - Documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, Secțiunea 5 - Devizul general și devizul pe obiect.

5. Prin descalificarea nejustificată, contestatoarea apreciază că achizitoarea a făcut dovada că a încălcat prevederile propriei documentații de atribuire și pe cele ale legislației aplicabile domeniului achizițiilor publice (HG 907/2016). Autoritatea contractantă a eludat în totalitate răspunsul transmis la solicitarea de clarificări privind justificarea valorii alocate organizării de șantier în oferta contestatoarei.

Autoritatea contractantă nu contestă natura cheltuielilor prevăzute pentru cheltuielile aferente organizării de șantier sau quantumul acestora. Autoritatea contractantă se prevalează de faptul că valoarea de 56.956,51 lei a fost prevăzută de proiectant în devizul general. Ceea ce eludează autoritatea contractantă este faptul că prevederile legale (HG nr. 907-2016) prevăd că liniile bugetare în cadrul devizului general al

obiectivului de investiții se actualizează în urma procedurii de achiziție publică, aceasta fiind o obligație a autorității contractante.

Dincolo de explicațiile și justificările de fapt de mai sus, se impune a avea în vedere Îndrumarea publicată de ANAP, privind utilizarea de limite procentuale pentru anumite elemente de preț în formularul de propunere financiară.

Astfel, pentru toate motivele indicate în mod explicit, raportat la prevederile legale incidente, la îndrumarea ANAP și neconformitățile publicate de ANAP pe site-ul propriu, ... SA solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 979/14.02.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 9301/14.02.2024, Direcția Județeană a Drumurilor și Podurilor Iași transmite punctul său de vedere prin care solicită respingerea contestației.

Susține că, din contestația formulată de ... SA, rezultă că aceasta contestă unele prevederi ale documentației de atribuire, respectiv valoarea cheltuielilor aferente organizării de șantier, valoare pe care o consideră mică „raportată la perioada de desfășurare a lucrărilor”.

În fapt, operatorul economic aduce critici atât conținutului documentației de atribuire, prevederi ale fișei de date a achiziției din subcapitolele II.2.4.- Descrierea achiziției publice și IV.4.2 - Modul de prezentare a propunerii financiare, pct.7, cât și conținutului adresei de clarificare nr. 8404/29.11.2023 (răspunsul consolidat la întrebările nr. 7 și nr. 8 din solicitarea de clarificări a operatorilor economici participanți la procedura de achiziție publică ).

Având în vedere faptul că nemulțumirile contestatoarei au ca obiect documentația de atribuire, respectiv clarificările aduse fișei de date a achiziției achizitoarea invocă excepția tardivității formulării contestației.

În acest sens, invocă art. 8 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

Apreciază că, față de momentul luării la cunoștință a documentației de atribuire, respectiv de la 13.11.2023, precum și a răspunsului consolidat de clarificări nr. 8404/29.11.2023, valoarea cheltuielilor aferente organizării de șantier specificată prin răspunsul consolidat, putea fi contestată, cel mai târziu, până la 06.12.2023, termenul de contestare curgând de la data publicării în SEAP a documentației ce conține clarificarea privind valoarea la care face trimitere documentația de atribuire prin pct IV.2 din fișa de date a procedurii - Modul de prezentare a propunerii financiare, pct.7: „Ofertanții își pot întocmi propriile liste de cantități aferente Organizării de șantier, cu condiția încadrării în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție”.

Achizitoarea subliniază că se poate constata că s-a răspuns clar și concis la solicitarea de clarificare nr. 8340/28.11.2023, specificându-se cu acest prilej care este valoarea (56.956,51 lei) în care trebuie să se

încadreze ofertanții în ceea ce privește cheltuielile cu organizarea de șantier, conform pct.7 cap. IV.4.2 din fișa de date.

Operatorul economic ... SA a avut posibilitatea ca în termen de 7 zile de la luarea la cunoștință a conținutului clarificării prin publicarea răspunsului în SEAP, să conteste această valoare în eventualitatea în care considera că îi este vătămat vreun interes/drept.

Prin semnarea/depunerea formularului de ofertă, ofertantul și-a asumat prevederile documentației de atribuire și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, declarând că acceptă prevederile documentației de atribuire.

Cerința respectării unor termene pentru invocarea motivelor de contestație este una firească, ea asigurând celeritatea procedurii specifice în materia achizițiilor publice.

Prin urmare, raportat la dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din lege, solicită constatarea tardivității atacării conținutului documentației de atribuire și a clarificărilor aduse documentației de atribuite și admiterea excepției invocate, cu consecința respingerii contestației.

Pe fondul cauzei, apreciază că, în cadrul procesului de evaluare, a ofertelor comisia de evaluare a respectat toate prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice, susținerile contestatoarei fiind nefondate.

În urma evaluării propunerii financiare depusă de contestatoare, comisia de evaluare a ofertelor a constatat că valoarea aferentă organizării de șantier depășește valoarea impusă în documentația de atribuire, valoare necontestată anterior de contestatoare.

Prin adresa nr. 361/18.01.2024 i s-a solicitat ofertantului să justifice/clarifice valoarea de 144.820,24 lei, aferentă organizării de șantier, față de valoarea de 56.956,51 lei fără TVA, impusă de autoritatea contractantă.

Ofertantul a depus în termen răspunsul la solicitare de clarificări.

În răspunsul transmis, ofertantul evidențiază faptul că, în documentația de atribuire, nu a fost impusă o valoare pentru organizarea de șantier, ci această valoare aferentă organizării de șantier a fost transmisă conform clarificării comunicate prin răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023.

Referitor la acest aspect, potrivit cerinței din fișa de date a achiziției, secțiunea II.2.4 Descrierea achiziției publice și secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare a propunerii financiare, pct.7, autoritatea contractantă a prevăzut următoarele: "valoarea estimată, în cuantum de: 7.176.519,91 lei, se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier; 7. Ofertanții își pot întocmi propriile liste de cantități aferente Organizării de șantier, cu condiția încadrării în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție."

Conform răspunsului la clarificările adresate de ofertanți, cap. A. Răspunsuri pentru LOT 1 și LOT 2, poz. 7 din răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023, s-a precizat că valoarea maximă aferentă organizării de șantier pentru Lotul 1 este de: 56.956,51 lei fără TVA, iar potrivit poz. 8. din răspunsul consolidat, s-a specificat și modalitatea concretă de ofertare a acestor cheltuieli, respectiv că:

„Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcții de propriile cheltuieli.

Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente.

Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier ”.

Ofertantul, prin răspunsul transmis, a dat o altă interpretare cerințelor prevăzute în răspunsul consolidat înregistrat sub nr. 8404/29.11.2023, cap. A Răspunsuri pentru LOT 1 și LOT 2, poz.7 și poz.8. Este redat răspunsul transmis.

În concluzie, achizitoarea apreciază că, în răspunsul transmis, ofertantul învederează faptul că valoarea maximă aferentă cheltuielilor privind organizarea de șantier, impusă de autoritatea contractantă și stabilită de proiectant conform devizului general, este insuficientă, prin raportare la dispozițiile HG nr. 907/2016, la propriile cheltuieli și la anumite cheltuieli apreciate de ofertant ca fiind inerente.

Prin clarificarea adusă documentației de atribuire - răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023, postat în SEAP conform art. 103 alin. (2) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă a precizat clar, complet și fără ambiguități modalitatea concretă de ofertare a cheltuielilor privind organizarea de șantier, precum și valoarea maximă a acestor cheltuieli.

Prin semnarea ofertei (formularul de ofertă), ofertantul și-a asumat examinarea documentației de atribuire și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, declarând că acceptă *prevederile Documentației de Atribuire, ale Documentației tehnice și ale Documentelor informative, în totalitatea lor, fără rezerve sau restricții, așa cum aceasta a fost publicată în SEAP, inclusiv cu clarificările/modificările/completările ulterioare.*

Mai mult, ofertantul a atașat ofertei financiare și răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023 care conține și modalitatea de ofertare a cheltuielilor privind organizarea de șantier și valoarea maximă a acestor cheltuieli.

Valoarea aferentă organizării de șantier a fost stabilită de către proiectant, conform devizului general, care a stat la baza stabilirii valorii estimate, iar valoarea aferentă organizației de șantier a fost adusă la cunoștința ofertanților în documentele achiziției.

Față de oferta financiară prezentată de ... SA, comisia de evaluare a constatat că:

- potrivit cerinței din fișa de date a achiziției, secțiunea 11.2.4 *Descrierea achiziției publice* și secțiunea IV.4.2 *Modul de prezentare a*

*propunerii financiare, pct. 7, autoritatea contractantă a prevăzut următoarele:*

"valoarea estimată, în cuantum de: 7.176.519,91 lei, se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier";

7. Ofertanții își pot întocmi propriile liste de cantități aferente Organizării de șantier, cu condiția încadrării în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție";

- valoarea cheltuielilor privind organizarea de șantier a fost stabilită de către proiectant, conform devizului general, care a stat la baza Hotărârii CJ Iași nr. 411/25.10.2023, valoare maximală care a fost preluată la nivelul documentației de atribuire, prin răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023, precizându-se clar, atât valoarea maximă aferentă organizării de șantier pentru LOTUL 1, de: 56.956,51 lei fără TVA, cât și modalitatea concretă de ofertare a acestor cheltuieli, respectiv că:

„Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcții de propriile cheltuieli.

Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente.

Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier", astfel că ofertarea organizării de șantier era obligatorie și nu putea depăși valoarea de 56.956,51 lei fără TVA.

- în elaborarea ofertei financiare, ofertantul avea obligația să țină cont de toate prevederile documentației de atribuire: fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare, modelul de contract, la care se adaugă și *clarificările aferente*;

Prin adresa nr. 361/18.01.2024, i s-a solicitat ofertantului să justifice/clarifice valoarea de 144.820,24 lei, aferentă organizării de șantier, față de valoarea de 56.956,51 lei fără TVA, impusă de autoritatea contractantă. Răspunsul prezentat a fost declarat neconcludent, deoarece ofertantul a apreciat, inițial, în mod eronat, ca în documentația de atribuire nu a fost impusă o valoare pentru organizarea de șantier, pentru ca, mai apoi, să prezinte argumente prin care a încercat să susțină că valoarea stabilită de autoritatea contractantă ar fi insuficientă, aspecte considerate nerelevante de către comisia de evaluare, la momentul evaluării ofertelor. Ca atare, având în vedere că:

- propunerea financiară depusă nu îndeplinește cerințele impuse prin documentele achiziției, valoarea cheltuielilor privind organizarea de șantier din ofertă depășind valoarea maximă impusă prin documentele achiziției;

- legislația în materie (art. 75 din Legea nr. 98/2016) obligă ofertantul să depună oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele din documentele achiziției;

- dispozițiile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, care statuează că oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției;

- în conformitate cu art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, pentru motivele arătate, s-a constatat că răspunsul transmis nu este concludent,

comisia de evaluare a declarat oferta financiară depusă neconformă și inacceptabilă, în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, motivat de faptul că propunerea financiară nu a fost elaborată în conformitate cu cerințele prevăzute în documentele achiziției și, în temeiul art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, a respins oferta contestatoarei, pentru Lotul 1.

Subliniază faptul că, excepție făcând contestatoarea, toți ceilalți ofertanți care au depus propuneri tehnice conforme, au ofertat o valoare a cheltuielilor privind organizarea de șantier sub limita maximă impusă de autoritatea contractantă în documentația de atribuire.

În concluzie, solicită Consiliului să constate că obiecțiile aduse de contestatoare nu depășesc stadiul de „suspiciuni”, contestatoarea neaducând niciun argument concret care să le susțină și, cu atât mai puțin, un mijloc de probă.

În considerarea celor evocate, raportat la criticile aduse de contestatoare, solicită Consiliului să constate tardivitatea formulării contestației, iar în cazul în care va respinge excepția invocată să constate că derularea procedurii de evaluare a ofertelor s-a realizat cu deplina respectare a dispozițiilor legale, că susținerile contestatoarei sunt nefondate și, pe cale de consecință, să respingă contestația formulată de ... SA.

Prin adresa nr. 7548/21.02.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 10783/21.02.2024, societatea contestatoare transmite concluzii scrise, reiterând cele susținute în contestație. De asemenea, a subliniat că nu a atacat conținutul documentației de atribuire, ci decizia de respingere a ofertei sale. Răspunde punctual argumentelor aduse de achizitoare în punctul său de vedere.

Prin adresa nr. 979/14.02.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 10841/21.02.2024, Direcția Județeană a Drumurilor și Podurilor Iași a transmis documentele necesare soluționării cauzei.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea atribuirii contractului având ca obiect *Îmbrăcăminiți bituminoase ușoare - Lotul 1 și Lotul 2; Lotul 1: Îmbrăcăminiți bituminoase ușoare pe DJ 248F: ..., km 11+946 -13+946; L=2.00 km, cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat SCN.../13.11.2023. Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 10.266.754,43 lei, fără TVA, respectiv de 7.176.519,91 lei, fără TVA, pentru Lotul 1, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 06.12.2023, ora 15:00.*

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, pentru lotul 1, ... SA a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 88.000,00 lei, conform art. 61<sup>1</sup> alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 209947670/1, eliberată de CEC Bank – Sucursala Iași, la data de 09.02.2024.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că aceasta este îndreptată împotriva deciziei de respingere a ofertei sale ca neconformă și inacceptabilă.

Sunt relevante de amintit prevederile fișei de date a achiziției cap. II.2.4 Descrierea achiziției publice (natura și cantitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor sau o mențiune privind nevoile și cerințele)

Îmbrăcăminți bituminoase usoare pe DJ 248F: ..., km 11+946 –13+946, Ltotal = 2,00 km, în conformitate cu cerințele din caietul de sarcini și lista de cantități.

Conform devizului general, valoarea estimată, în cuantum de: **7.176.519,91 lei, se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier.**

În bugetul proiectului sunt prevăzute cheltuieli diverse și neprevăzute în valoare de 681.769,39 lei fără TVA. Valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute poate fi accesată oricând în timpul derulării contractului, în condițiile prevăzute la art. 221 din Legea nr. 98/2016.

Prin răspunsul consolidat la clarificări nr. 8404/29.11.2023, la întrebarea nr. 7: Vă rugăm, să precizați care este valoarea maximă aferentă organizării de șantier, autoritatea contractantă a răspuns că, pentru lotul 1, valoarea maximă este 56.956,51 lei, fără TVA. La întrebarea nr. 8: Vă rugăm să clarificați dacă ofertanții trebuie să prezinte listele de cantități pentru organizarea de șantier ori dacă se va oferta ca și sumă forfetară, s-a răspuns, astfel: Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcție de propriile cheltuieli. Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente. Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier.

Prin adresa nr. 361/18.01.2024, autoritatea contractantă a adresat următoarea solicitare de clarificări societății ... SA:

Referitor la valoarea ofertată pentru organizarea de șantier, s-au reținut următoarele:

Potrivit cerinței din fișa de date a achiziției, secțiunea 11.2.4 Descrierea achiziției publice și secțiunea IV. 4.2 Modul de prezentare a propunerii financiare, pct. 7:

"valoarea estimată, în cuantum de: 7.176.519,91 lei, se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier "/

7. Ofertanții își pot întocmi propriile liste de cantități aferente Organizării de șantier, cu condiția încadrării în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție.

Conform clarificărilor adresate de ofertanți, la poz.7 din răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023, s-a precizat că valoarea maximă aferentă organizării de șantier pentru LOTUL 1 este de: 56.956,51 lei fără TVA.

în oferta depusă, pentru organizarea de șantier ați oferit o valoare de 144.820,24 lei, compusă din:

- Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier, în valoare de: 79,520.24 lei;

- Cheltuieli conexe organizării șantierului, în valoare de: 65,300 lei.

Având în vedere faptul că valoarea oferită pentru organizarea de șantier depășește valoarea impusă în documentația de atribuire, vă solicităm să justificați/clarificați valoarea de 144.820,24 lei, aferentă organizării de șantier, față de valoarea de maximum 56.956,51 lei fără TVA, stabilită de autoritatea contractantă.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. 6948/19.01.2024, astfel:

(...) Conform informațiilor incluse în cadrul documentației de atribuire, prezentate de dumneavoastră în solicitarea de clarificare ce ne fost adresată, se evidențiază faptul că în documentația de atribuire nu a fost impusă o valoare pentru organizarea de șantier, ci aceasta valoare aferentă organizării de șantier, așa cum ați precizat, a fost transmisă conform clarificării comunicate de autoritatea contractantă prin răspunsul consolidat Nr. 8404/29.11.2023, pe care îl prezentăm atașat, evidențiind aspectele legate de organizarea de șantier:

(...)

Răspunsul transmis de autoritatea contractantă evidențiază următoarele aspecte legate de organizarea de șantier:

1. Valoarea maximă aferentă organizării de șantier (răspuns nr. 7).

2. Ofertanții vor oferi organizarea de șantier în funcție de propriile cheltuieli. Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente (răspuns nr. 8)

3. Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier (răspuns nr. 8)

Dumneavoastră, prin solicitarea de clarificări transmisă, solicitați clarificarea valorii oferite de subscripția pentru organizarea de șantier strict prin raportare la răspunsul nr. 7.

Pentru a răspunde solicitării dumneavoastră privind depășirea valorii impuse prin clarificare, ne vom raporta la setul complet de informații existente în documentația de atribuire cu privire la organizarea de șantier, precum și la prevederile legislative aplicabile (HG nr. 907/2016, act legislativ nominalizat la pagina 9 din documentul intitulat "Parte scrisă PTH"):

## 2.2.Soluția tehnică

a) caracteristici tehnice și parametrii specifici lucrărilor de intervenție

Proiectul tehnic se va elabora în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 907 din 2016 privind aprobarea conținutului - cadru al documentației tehnico-economice aferente lucrărilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru lucrări de intervenții.

la pagina 25 din acest document evidențiindu-se obligațiile și răspunderile executantului:

Respectarea proiectului și a detaliilor de execuție pentru realizarea nivelului de calitate corespunzător cerințelor;

Ofertantii trebuie sa respecte prevederile documentației de atribuire (inclusiv proiectul tehnic, parte a documentației de licitație) si cele ale legislației aplicabile.

In ceea ce privește respectarea prevederilor proiectului tehnic cu privire la organizarea de șantier, se evidentiaza faptul ca prin documentația de atribuire nu au fost transmise liste de cantitati privind organizarea de șantier, autoritatea contractanta atribuind ofertanților libertatea de a-si intocmi propriile liste pentru organizarea de șantier, in funcție de propriile cheltuieli ( a se vedea răspunsul nr. 8).

In ceea ce privește organizarea de șantier, prin prisma informațiilor incluse in documentația de atribuire, in documentul intitulat „Parte scrisa PTH”, la pagina 20 se precizeaza:

Obiectivul lucrărilor de interventie nu necesită racordarea la utilități (energie, apă, telecomunicații, etc.) decât în faza de execuție a lucrărilor pentru organizarea de șantier. Organizarea de șantier cade in sarcina directă a Antreprenorului.

Subscrisa a îndeplinit aceasta cerința din documentația de atribuire prin prevederea in cadrul cheltuielilor conexe aferente organizarii de șantier, a valorii de 6.300 lei reprezentând cheltuieli utilitati (bransare si consum - cod 30333).

Prezentam devizul Cheltuieli conexe organizarii de șantier, ofertat de subscrisa, in care evidențiem cuantumul acestor cheltuieli:

(...)

Prin răspunsul nr. 8 transmis de autoritatea contractanta, aceasta pune in vedere potențialilor ofertanti faptul ca nu va pune la dispoziția ofertanților terenul aferent organizarii de șantier. Subscrisa a respectat cerința autoritatii contractante, prevazand in cadrul devizului de cheltuieli conexe aferente organizarii de șantier, suma de 4.500 lei (cod 30327 - cheltuieli conexe organizarii de șantier, conform HG 907-2016, Secțiunea 5, paragraf 5.1.2).

Întrucât in documentația de atribuire cat si in oferta subscrisei, se face referire la prevederile HG nr. 907/2016, prezentam continutul din Anexa nr. 6, Secțiunea 5, paragraf 5.1.2, unde la punctul i) se nominalizeaza chirii pentru ocuparea temporara a domeniului public:

5.1.2. „Cheltuieli conexe organizării de șantier

Cuprinde cheltuielile pentru:

(...)

Pe lângă cheltuielile cu utilitățile (lit. f) din Anexa nr. 6, paragraf 5.1.2 Cheltuieli conexe organizarii de șantier) si cele plata chiriei terenului pentru organizarea de șantier pe perioada de 3 luni necesara desfasurarii lucrărilor (lit. i) din Anexa nr. 6, paragraf 5.1.2 Cheltuieli conexe organizarii de șantier), subscrisa a ofertat in cadrul cheltuielilor conexe organizarii de șantier si paza șantierului (cod 30328 - cheltuieli muncitori (inclusiv paza): 51.500 lei, conform lit. m) din Anexa nr. 6, paragraf 5.1.2 Cheltuieli conexe organizarii de șantier), respectiv cheltuieli privind asigurarea securității si sanatații in timpul execuției lucrărilor pe șantier (cod 30333 - cheltuieli SSM: 3.000 lei, conform lit. o) din Anexa nr. 6, paragraf 5.1.2 Cheltuieli conexe organizarii de șantier.

Cheltuielile incluse de subscrisa in cadrul devizului de cheltuieli conexe (paza, SSM, utilitati si chirie teren), in cuantum de 65.300 lei, sunt cheltuieli minime necesare pentru organizarea de şantier, fiind conforme cu precizările formulate de autoritatea contractanta in documentația de atribuire, cat si cu prevederile legislației in vigoare (HG nr. 907/2016 privind continutul cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente proiectelor de investiții finantate din fonduri publice).

Precizam ca fara paza şantierului si fara asigurarea sanatatii si securitatii personalului in timpul execuției lucrărilor, nu se potdesfasura lucrările aferente investiției. In fapt, aceste prevederi rezulta clar din documentația de atribuire.

In ceea ce privește cheltuielile cu asigurarea pazei şantierului pe perioada de 3 luni necesara desfasurarii lucrărilor, acestea sunt evaluate astfel:

$3 \text{ luni} \times 31 \text{ zile/luna} \times 24 \text{ ore/zi} \times 22,62 \text{ lei/ora} = 50.487,84 \text{ lei}$ ,

reprezentând cheltuieli doar pentru paza pe perioada de 3 luni a cotractului.

Prezentam anexat Act adițional nr. 42 la contractul de prestări servicii de paza, incheiat la data de 9.10.2023 cu GIP EST SRL, prin care justificam tariful de 22,62 lei/ora agent paza.

Asa cum se poate constata, doar valoarea de 65.300,00 lei ofertata de subscrisa pentru asigurarea cheltuielilor conexe organizarii de şantier, depășește alocatul de 56.956,51 lei, la care faceți referire dumneavoastra.

Pe langa cheltuielile conexe desfasurarii lucrării, subscrisa a ofertat si cheltuieli aferente execuției lucrărilor de organizare de şantier (împrejmuire, baracamente, montare-demontare si transport materiale necesare organizarii de şantier, conform deviz Lucrări de constructii si instalatii aferente organizarii de şantier), in valoare de 79.520,24 lei.

Evidențiem urmatoarele:

1. Valoarea de 56.956,51 lei pentru organizarea de şantier, ce ne-a fost comunicata de autoritatea contractanta prin răspunsul nr. 7 din adresa nr. 8404/29.11.2023, reprezintă 0,80% din valoarea de 7.176.519,91 lei, alocata execuției Lotului 1 (conform FDA paragraf II.2.6 Valoare totala estimata), ceea ce este puțin raportat la durata de 3 luni necesara desfasurarii lucrărilor.

2. Oferta depusa de subscrisa pentru Lot 1 reprezintă 76,14% din valoarea de 7.176.519,91 lei estimata in FDA pentru acest lot. Oferta subscrisei nu a depășit, prin prisma unor cheltuieli mai mari alocate pentru organizarea de şantier - insa strict justificate raportat la prevederile documentației de atribuire si cele ale legislației - valoarea estimata a lucrărilor licate.

3. Subscrisa a respectat precizările din răspunsul nr. 8 al autoritatii contractante (adresa nr. 8404/29.11.2023: „ofertanții vor oferta organizarea de şantier in funcție de propriile cheltuieli”) cat si ale HG nr. 907/2016.

Precizam ca, asa cum am probat prin prezenta, cheltuielile ofertate de subscrisa in cadrul devizului de cheltuieli conexe sunt impuse de autoritatea contractanta prin documentația de atribuire, respectiv:

- Cheltuieli de bransament si consum utilitati - „Parte scrisa PTH”, la pagina 20;

- Închiriere teren aferent organizarii de şantier: răspuns nr. 8 din adresa autoritatii contractante nr. 8404/29.11.2023;

- Paza si SSM: impuse prin clauzele contractuale (art. 11.7, 11.11, respectiv art. 11.16, 11.17, 11.18 si 11.19)

Nerespectarea de către potentialii ofertanti a prevederilor documentației de atribuire si a legislației aplicabile conduce la încadrarea ca neconforma a ofertelor acestora.

4. HG nr. 907/2016 prevede în cap. III - Documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, Secțiunea 5 - Devizul general si devizul pe obiect, la art. 10 alin. (5) următoarele:

art. 10 (5) Pe parcursul execuției obiectivului de investiții, devizul general se poate revizui prin grija beneficiarului investiției/investitorului, prin compensarea cheltuielilor între capitolele/subcapitolele de cheltuieli care intră în componenta lucrărilor de construcții-montaj din devizul general, cu încadrarea în valoarea totală de finanțare.

În comunicarea nr. 659/05.02.2024, autoritatea contractantă a consemnat următoarele motive pentru respingerea ofertei:

Prin adresa nr. 361/18.01.2024. vi s-a solicitat să justificați/clarificați valoarea de 144.820,24 lei, aferentă organizării de șantier, față de valoarea de 56.956.51 lei fără TVA, impusă de autoritatea contractantă.

În răspunsul transmis, ați evidențiat faptul ca în documentația de atribuire nu a fost impusa o valoare pentru organizarea de șantier, ci aceasta valoare aferenta organizării de șantier a fost transmisa conform clarificării comunicate de autoritatea contractanta prin răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023.

(...)

În răspunsul transmis, ați dat o altă interpretare cerințelor prevăzute în documentația de atribuire\_răspunsul consolidat, înregistrat sub nr. 8404/29.11.2023. cap.A. Răspunsuri pentru LOT / și LOT 2. poz.7 și poz.8, și ați precizat că: (...)

În concluzie, în răspunsul transmis, ați învederat și faptul că valoarea maximă aferentă cheltuielilor privind organizarea de șantier, impusă de autoritatea contractantă și stabilită de proiectant conform devizului general, este insuficientă, prin raportare la dispozițiile HG nr. 907/2016, la propriile cheltuieli și la anumite cheltuieli apreciate de ofertant ca fiind inerente.

Comisia de evaluare a reținut că, prin clarificarea adusă documentației de atribuire\_răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023, postat în SEAP conform art.103, alin.(2) din HG nr.395/2016. autoritatea contractantă a precizat clar, complet și fără ambiguități modalitatea concretă de ofertare a cheltuielilor privind organizarea de șantier, precum și valoarea maximă a acestor cheltuieli.

Astfel, este de remarcat faptul că documentația de atribuire, în întregul ei, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările aferente, prin faptul că ați depus ofertă, a fost acceptată de către d-voastră, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment, orice critică vizând cerințele prevăzute în documentația de atribuire, inclusiv răspunsul la clarificări, este. în mod evident, tardivă.

Prevederile documentației de atribuire sunt în aceeași măsură opozabile operatorilor economici în perioada de întocmire a ofertelor, cât și autorității contractante în cea de evaluare a ofertelor depuse.

Prin semnarea ofertei (formularul de oferta), v-ați asumat examinarea documentației de atribuire și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, declarând că acceptați prevederile Documentației de Atribuire, ale Documentației tehnice și (de Documentelor informative, în totalitatea lor, fără rezerve sau restricții, așa cum aceasta a fost publicată în SEAP, inclusiv cu clarificările/modificările/completările ulterioare. Mai mult, ați atașat ofertei financiare și răspunsul consolidat nr. 8404/29.11.2023 care conține și modalitatea de ofertare a cheltuielilor privind organizarea de șantier și valoarea maximă a acestor cheltuieli.

Conform Hotărârii nr. 907/2016 privind conținutul cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, secțiunea 5, cap. 5.1. organizarea de șantier cuprinde cheltuieli necesare în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj, din punct de vedere tehnologic și organizatoric.

Potrivit prevederilor din Anexa 1 din actul normativ indicat, conținutul proiectului tehnic de execuție se adaptează de către operatorii economici care prestează în condițiile legii servicii de proiectare în domeniu, în conformitate cu specificul investiției. Valoarea aferentă organizării de șantier a fost stabilită de către proiectant, conform devizului general, care a stat la baza stabilirii valorii estimate, iar valoarea aferentă OS a fost adusă la cunoștința ofertanților în documentele achiziției.

Față de oferta financiară prezentat de d-voastră, comisia de evaluare a constatat că:

- potrivit cerinței din fișa de date a achiziției, secțiunea 11.2.4 Descrierea achiziției publice și secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare a propunerii financiare, pct.7. autoritatea contractantă a prevăzut următoarele:

"valoarea estimată, în cuantum de: 7.176.519.91 lei. se referă la cheltuieli pentru investiția de bază + organizarea de șantier ":

7. Ofertanții își pot întocmi propriile liste de cantități aferente Organizării de șantier, cu condiția încadrării în valoarea precizată în documentația pusă la dispoziție";

- valoarea cheltuielilor privind organizarea de șantier a fost stabilită de către proiectant, conform devizului general, care a stat la baza Hotărârii CJ Iasi tir. 411/25.10.2023, valoare maximală care a fost preluată la nivelul documentației de atribuire, prin răspunsul consolidat nr. 8404 /29.11.2023. precizându-se clar, atât valoarea maxima aferenta organizării de șantier pentru LOTUL I. de: 56.956,51 lei fără TVA, cât și modalitatea concretă de ofertare a acestor cheltuieli, respectiv că:

„ Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcții de propriile cheltuieli.

Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente.

Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier".

astfel că ofertarea organizării de șantier era obligatorie și nu putea depăși valoarea de 56.956,51 lei fără TVA.

- în elaborarea ofertei financiare, aveți obligația să țineți cont de toate prevederile documentației de atribuire: fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare, modelul de contract, la care se adaugă și clarificările aferente;
- Prin adresa nr. 361/18.01.2024, vi s-a solicitat să justificați/clarificați valoarea de 144.820,24 lei, aferentă organizării de șantier, față de valoarea de 56.956,51 lei fără TVA, impusă de autoritatea contractantă. Răspunsul prezentat a fost declarat neconcludent, deoarece ați apreciat, în mod eronat, ca în documentația de atribuire nu a fost impusă o valoare pentru organizarea de șantier, prezentând argumente prin care ați încercat să susțineți că valoarea stabilită de autoritatea contractantă ar fi insuficientă, aspecte considerate nerelevante, la momentul evaluării ofertelor.
- având în vedere că propunerea financiară depusă nu îndeplinește cerințele impuse prin documentele achiziției, valoarea cheltuielilor privind organizarea de șantier din ofertă depășește valoarea maximă impusă prin documentele achiziției;
- având în vedere că legislația în materie (art.75 din Legea 98/2016) obligă ofertantul să depună oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele din documentele achiziției;
- având în vedere dispozițiile art. 215, alin. (5) din Legea 98/2016, care statuează că oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentare în documentele achiziției;
- având în vedere faptul că în conformitate cu art. 134 alin (5) din HG 395/2016, pentru motivele arătate, s-a constatat că răspunsul transmis nu este concludent, comisia de evaluare a declarat oferta financiară depusă neconformă și inacceptabilă, în temeiul art.215, alin. (5) din Legea 98/2016 și art. 134 alin (5) din HG 395/2016, motivat de faptul că propunerea financiară nu a fost elaborată în conformitate cu cerințele prevăzute în documentele achiziției și, în temeiul art. 137, alin.(I) din HG 395/2016. a respins oferta depusă, pentru lotul 1.

Față de situația expusă, se determină că litigiul dintre părți privește modul de interpretare a răspunsului consolidat la clarificări vizavi de valoarea maximă aferentă organizării de șantier, contestatoarea apreciind că aceasta putea fi depășită în cadrul devizului, în timp ce autoritatea contractantă a susținut că, fiind stabilită prin documentația completată prin clarificări, respectiva valoare trebuia respectată întocmai.

Cum s-a arătat mai sus, prin răspunsul consolidat la clarificări nr. 8404/29.11.2023 (parte integrantă a documentației de atribuire), răspuns nr. 7, pentru organizarea de șantier în cadrul lotului 1, valoarea maximă este **56.956,51 lei, fără TVA**.

Contrar susținerilor contestatoarei, răspunsul la întrebarea nr. 8 (Ofertanții vor oferta organizarea de șantier în funcție de propriile cheltuieli. Se va prezenta formularul F3 cu consumurile aferente. Autoritatea contractantă NU pune la dispoziție terenul aferent organizării de șantier) nu modifică răspunsul nr. 7, în sensul că valoarea maximă stabilită era determinată, clar prevăzută, și, în funcțiile de propriile cheltuieli, operatorii economici

trebuiau să își calculeze organizarea de șantier care, însă, nu putea depăși suma de **56.956,51 lei, fără TVA.**

Cum a remarcat și autoritatea contractantă, documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). „Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.” – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, de pildă, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se vedea decizia civilă nr. 107 din 15 ianuarie 2021 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 2724gd82).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile

documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74).

Prevederile art. 160 al Legii nr. 98/2016 prescriu că orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare privind documentația de atribuire, iar autoritatea contractantă are obligația de a răspunde în mod clar și complet.

Ca urmare a solicitării exprese a unui operator economic de a se preciza *valoarea maximă aferentă organizării de șantier*, în mod transparent și clar, autoritatea contractantă a specificat că aceasta este 59.956,61 lei.

Contestatoarea nu a formulat, în termenul legal, raportat la data de 29.11.2023, data publicării răspunsului consolidat, clarificări cu privire la această valoare și nici nu a formulat contestație având ca obiect faptul că aceasta nu ar putea acoperi cheltuielile reale cu organizarea de șantier raportat la cerințele impuse.

Este evidentă astfel tardivitatea contestării, la data de 12.02.2024, ulterior luării la cunoștință a rezultatului procedurii, constatat a fi nefavorabil, a valorii amintite, publicată la data de 29.11.2023, în cadrul răspunsului consolidat la clarificări.

Astfel fiind, se constată a fi întemeiată excepția invocată de autoritatea contractantă privind tardivitatea criticării documentației de atribuire, astfel cum a fost completată prin răspunsul la clarificări.

Deși prin concluziile scrise, autoarea contestației a susținut că nu a criticat documentația de atribuire și/sau răspunsul consolidat la clarificări, în fapt, din conținutul acțiunii, se poate observa că ofertanta a adus în discuție o anumită neclaritate a respectivului răspuns vizavi de obligativitatea respectării valorii maxime estimate a organizării de șantier.

Referitor la decizia de respingere a ofertei sale, analizând propunerea financiară a ... SA, se constată că, pentru organizarea de șantier este prevăzută valoarea de 144.820,24 lei, fără TVA, cuprinzând

lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier – 79.520,24 lei, fără TVA, și cheltuieli conexe organizării de șantier – 65.300 lei, fără TVA.

Fiind depășită valoarea maximă stabilită prin documentația de atribuire, în mod corect, cu aplicarea prevederilor art. 137 alin. (1) și (3) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, oferta ... SA a fost respinsă.

De asemenea, în mod corect, răspunsul la clarificări a fost considerat neconcludent, fiind aplicabile prevederile art. 134 alin. (5) din norme.

Este de amintit că, în jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității.

Principiile egalității de tratament și transparenței, care 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, pct. 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C-448/01, pct. 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Hotărârea Universale-Bau și alții, C-470/99, pct. 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C-315/01, pct. 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (în acest sens sunt Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, pct. 81, și Hotărârea din 3 martie 2005, Fabricom, C-21/03 și C-34/03, pct. 26).

Evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, **nu** la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate).

Pe de altă parte, dispozițiile coroborate ale Legii nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016 stabilesc în sarcina autorităților contractante obligația ca, în evaluarea ofertelor, să aplice propria documentație de atribuire care guvernează licitația, documentație rămasă definitivă prin neatacare.

O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând că „în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13,

EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39)".

Totodată, conform considerentelor expuse în cauza Pippo Pizzo „principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparentă - care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44 și jurisprudența citată)".

Aceeași instanță de la Luxemburg a statuat că obligația de transparentă are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența acolo citată).

Așadar, din coroborarea celor expuse, rezultă obligația autorității contractante de a aplica întocmai cerințele impuse, în cazul de față, plafonul maxim pentru organizarea de șantier.

Consiliul nu poate sancționa achizitoarea pentru respectarea propriei documentații, astfel cum a fost completată.

Întreaga pledoarie a contestatoarei din răspunsul său la clarificări nr. 6948/19.01.2024 și din contestație cuprinde justificări pe larg pentru fundamentarea ofertării valorii de 144.820,24 lei pentru organizarea de șantier și corectitudinea determinării acesteia, însă reclamanta a pierdut din vedere cerința expresă *de a nu se depăși valoarea de 56.956,51 lei, fără TVA*. Consiliul nu poate trece la analiza realității și corectitudinii valorii de 144.820,24 lei ofertată de ... SA pentru organizarea de șantier, câtă vreme este ținut de prevederile documentației de atribuire, respectiv răspunsul consolidat din 29.11.2023, care a impus o valoare maximă pentru organizarea de șantier.

Elementele aduse în discuție vizavi de respectarea Hotărârii Guvernului nr. 907/2016 și a Îndrumării ANAP privind utilizarea de limite procentuale pentru anumite elemente de preț în formularul de propunere financiară puteau forma obiectul unei contestații împotriva răspunsului consolidat la clarificări, publicat în data de 29.11.2023, și nu explicații pentru depășirea valorii impuse prin răspunsul consolidat la clarificări.

Într-adevăr, în Îndrumarea amintită, s-au reliefat, între altele: Astfel, referitor la dreptul autorităților/entităților contractante de a impune limite valorice sau procentuale aferente valorii anumitor operațiuni/activități din cadrul propunerii financiare,

având în vedere jurisprudența existentă și luând în considerare prevederile legale în vigoare, putem concluziona că:

- legislația achizițiilor publice are prevederi exprese doar ceea în ceea ce privește stabilirea, de către autoritatea/entitatea contractantă, a valorii totale estimate a contractului; nu există prevederi legale care să ofere dreptul autorității/entității contractante de a impune limite/praguri

valorice/procentuale pentru anumite operațiuni/activități/componente din cadrul propunerii financiare;

- prevederile legale nu permit respingerea unei oferte în situația în care se depășesc limitele valorice pentru anumite activități, dar oferta se încadrează în valoarea totală estimată comunicată prin anunțul de participare;

- legislația prevede că valorile devizului general stabilite la momentul elaborării studiului de fezabilitate (atât valoarea totală, cât și valoarea pe capitole, linii de deviz și obiecte) au doar un caracter estimativ și impune ca devizul general să fie actualizat de către autoritatea/entitatea contractantă în conformitate cu valorile rezultate în urma procedurii de achiziție publică. Astfel, în lipsa unor constrângeri exprese impuse autorității/entității contractante prin acte normative specifice (ex. hotărâre de guvern privind aprobarea condițiilor de implementare a programului/a contractului de finanțare care să conțină prevederi exprese privind valoarea maximă (valoarea eligibilă) a fondurilor ce pot fi alocate de finanțator pentru diverse linii bugetare din cadrul bugetului proiectului), nu se poate reține justificarea că autoritatea/entitatea contractantă este obligată să se încadreze în valorile capitolelor, subcapitolelor și obiectelor din devizul general elaborat la nivelul studiului de fezabilitate/DALI;

- în lipsa unor dispoziții legale contrare, operatorul economic are dreptul de a stabili atât cheltuielile indirecte, cât și profitul pe care intenționează să îl obțină, pe baza propriilor analize, în funcție de managementul propriu (...), însă, în speță, achizitoarea a prevăzut cerința expresă a respectării unei sume maxime pentru organizarea de șantier, *chiar la solicitarea unui operator economic*, astfel că nu mai poate fi invocată, ulterior finalizării evaluării ofertelor și stabilirii ofertantei câștigătoare, corectitudinea sau nu a acestei cerințe sau a valorii stabilite.

Raportat la situația factuală și de drept, Consiliul constată a fi neîntemeiate criticile din contestație, decizia autorității contractante de respingere a ofertei ... SA fiind circumscrisă cadrului legal în materia achizițiilor publice. Astfel fiind, contestația urmează a fi respinsă, ca nefondată.

Pentru aceste motive,  
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,  
**CONSILIUL DECIDE:**

În temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu ....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile

cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămăte, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

**PREȘEDINTE,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...