



C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. / /

Data:

Prin contestația nr. .../23.09.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. .../24.09.2020, formulată de SC SRL cu sediul în, str. ..., județul, având CUI RO, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., reprezentată prin, administrator, împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../16.09.2020, emisă de către, cu sediul în, județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect și Servicii de consultanță în domeniul achizițiilor în cadrul proiectului Extindere și dotare ambulatoriu, Spital Municipal, cod CPV 79411000 – 8 Servicii generale de consultanță în management (Rev.2), s-a solicitat admiterea contestației, anularea adresei nr. ... din 16.09.2020 prin care s-a comunicat rezultatul procedurii, anularea raportului procedurii de atribuire nr. ... din 16.09.2020 în secțiunile care privesc admisibilitatea ofertelor depuse de către SC SRL și SC SRL, anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de SC SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare, anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de SC SRL a fost declarată admisibilă, precum și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertelor depuse de SC SRL și SC SRL și evaluarea acestora conform documentației de atribuire.

Prin cererea de intervenție în interes propriu nr./....., înregistrată la Consiliu cu nr./....., SC SRL, cu sediul în, ..., ..., ..., ..., ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, solicită respingerea contestației formulate de SC SRL, menținerea deciziei autorității contractante cu privire la rezultatul evaluării ofertelor.

Prin cererea de intervenție voluntară înregistrată la Consiliu cu nr./05.10.2020, SC SRL, cu sediul în, ..., ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal de, administrator, solicită respingerea în parte a contestației formulată de SC SRL.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererile de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

**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 SC SRL critică adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. ... din 16.09.2020, potrivit căreia oferta sa a fost declarată admisibilă, ocupând locul 3 în clasament, cu un punctaj de 76,24 puncte. Potrivit raportului procedurii de atribuire, oferta câștigătoare este cea depusă de SC SRL cu un punctaj de 98,01 puncte, pe locul al doilea clasându-se oferta SC SRL, cu un punctaj de 82 puncte.

Înțelegând să critice ofertele depuse de către SC SRL și SC SRL, clasate pe locurile superioare, contestatoarea arată, în referire la propunerea tehnică depusă de SC SRL, că aceasta nu a respectat cerințele minime din caietul de sarcini și cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date.

Astfel, contestatoarea evidențiază faptul că propunerea tehnică a fost integral copiată din caietul de sarcini, excepție făcând lista de experți propuși și graficul. Capitolul *Metodologia de prestare a serviciilor*, pentru care comisia de evaluare a acordat punctajul maxim de 15 puncte, a fost integral copiat din cap. 3.2 al caietului de sarcini, fără nicio contribuție suplimentară a ofertantului.

Contestatoarea susține că, potrivit procesului-verbal de evaluare tehnică nr. 46002 din 21.08.2020, în matricea de evaluare a propunerii tehnice, comisia de evaluare a considerat îndeplinite cerințele ale caietului de sarcini, în referire la metodologia de prestare a

serviciilor de consultanță și descrierea livrabilelor, fără a fi solicitate clarificări, cu toate că în propunerea tehnică depusă nu există referințe concrete.

Potrivit aceluiași proces-verbal, arată contestatoarea, în secțiunea de acordare a punctajelor pentru factorii tehnici de evaluare, au fost acordate 15 puncte pentru factorul de evaluare *metodologie*, comisia de evaluare concluzionând următoarele: „Ofertantul demonstrează o bună înțelegere a proiectului și activităților utilizând în mare măsură o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate”.

Contestatoarea subliniază că, în propunerea tehnică depusă de SC SRL, nu există o metodologie de prestare a serviciilor de consultanță, pe cele 2 componente solicitate conform obiectului contractului consultanță management proiect și consultanță achiziții publice, paginile din propunerea tehnică, denumite „Metodologia de prestare a serviciilor” fiind de fapt pasaje copy/paste din caietul de sarcini. Nu au fost descrise metodologiile, metodele și/sau instrumentele testate, recunoscute, în măsură să demonstreze înțelegerea contextului de implementare a proiectului.

Astfel, în aprecierea contestatoarei, nu numai că nu există în propunerea tehnică niciun suport real pentru punctarea factorului *metodologie* nici măcar cu 1 punct, dar oferta apare ca fiind neconformă din acest punct de vedere, deoarece lipsește o componentă esențială a acesteia. Practic, comisia de evaluare a punctat maxim cu 15 puncte propriul caiet de sarcini, nu o metodologie propusă de ofertant care să reflecte abordarea proprie a modului de implementare a proiectului.

În ceea ce privește propunerea financiară depusă de SC SRL, societatea contestatoare consideră că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu serviciile care constituie obiectul contractului și ofertantul nu a justificat corespunzător nivelul scăzut al prețului.

Propunerea financiară depusă de către SC SRL este de 84.178,46, lei fără TVA, reprezentând 32,38% din valoarea estimată.

Societatea contestatoare precizează că au fost solicitate clarificări, conform art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, iar, în procesul-verbal de evaluare financiară, doar au fost consemnate răspunsurile, justificările ofertantului, comisia de evaluare neargumentând în niciun fel de ce a considerat concludente acele justificări, în cazul unei oferte care reprezintă 32,38% din valoarea estimată a contractului.

În urma analizării corelării propunerii tehnice a SC SRL, prin prisma sarcinilor asumate de fiecare expert, cu numărul de ore

alocate fiecărui expert, autoarea contestației arată că rezultă următoarele:

- expert financiar 1 – 142 de ore, echivalent a 17,75 zile lucrate pe durata întregului contract (30 de luni conform fișei de date a achiziției);

- expert financiar 2 - 10 ore, echivalent a 1,25 zile lucrate pe durata întregului contract (30 de luni conform fișei de date a achiziției).

În opinia contestatoarei, numărul de ore alocate per expert este cu mult sub necesarul îndeplinirii sarcinilor ce trebuie îndeplinite de experții financiari pentru managementul contractului de finanțare, ținând cont de exigentele și instrucțiunile programului de finanțare nerambursabilă. În acest sens, sunt enumerate câteva dintre sarcinile ce îi revin expertului financiar și fără de care nu se poate implementa proiectul: elaborarea a 5 cereri de plată (conform informațiilor puse la dispoziție de autoritatea contractantă) în perioada de implementare asumată de ofertant în propunerea sa tehnică; elaborarea a 5 cereri de rambursare aferente cererilor de plată (conform informațiilor puse la dispoziție de autoritatea contractantă) în perioada de implementare asumată de ofertant în propunerea sa tehnică.

Fiecare astfel de cerere de plată, rambursare presupune un volum mare de documente care trebuie gestionate: verificarea facturilor și a datelor înscrise în facturi, înscrierea de către consultant pe facturi a informațiilor specifice solicitate de program, verificarea documentelor de plată, a documentelor contabile aferente, extraselor de cont, a proceselor verbale de prestări servicii/livrabile și a corelării acestora cu ofertele acceptate, verificarea existenței tuturor documentelor justificative care dovedesc prestarea serviciului/livrarea produsului/ execuția lucrării, scanarea fiecărui document, încărcarea în sistemul My Smis la secțiunea corespunzătoare, întocmirea sau solicitarea și verificarea documentelor obligatorii depunerii cererilor de plată.

Contestatoarea susține că enumerarea de mai sus are scopul de a demonstra că numărul de ore de muncă asumat de experții financiari este total insuficient pentru elaborarea și depunerea celor 10 cereri de plată și rambursare asumate de autoritatea contractantă, fără a mai lua în calcul multitudinea de alte activități care implică prezenta experților financiari (elaborarea secțiunilor financiare ale rapoartelor de progres, actualizarea bugetului proiectului conform instrucțiunilor POR prin notificare sau act adițional la contractul de finanțare, actualizarea graficului cererilor de plata/rambursare, etc).

De asemenea, în justificarea prețului *per expert financiar* s-a constatat că, în dreptul acestora, nu sunt prevăzute cheltuieli cu deplasarea și transportul experților la locul de implementare al proiectului, ori pregătirea cererilor de plată și rambursare, participarea

la vizitele de monitorizare ale finanțatorului, monitorizarea contractelor atribuite reclamă prezența experților la sediul autorității contractante.

Totodată, insuficiența numărului de ore alocate pentru prestarea serviciilor solicitate prin caietul de sarcini se putea observa și în cazul expertului tehnic construcții civile (204 ore, echivalent a 25.5 zile pentru activitățile de monitorizare a contractului de execuție lucrări asumat în propunerea tehnică pentru o perioadă de 16 luni - luna 11 an 2020 până în luna 2 an 2022, pentru verificarea situațiilor de lucrări și a concordanței acestora cu oferta acceptată și cu proiectul tehnic, pentru întocmirea din punct de vedere tehnic a actelor adiționale la contractul de finanțare în cazul probabil al apariției dispozițiilor de șantier, verificarea documentațiilor tehnice în calitate de expert cooptat etc).

Experților în achiziții publice li s-au alocat 96, respectiv 50 de ore pentru sarcinile ce le reveneau conform caietului de sarcini în gestionarea a 2 proceduri simplificate (execuție lucrări și dirigenție de șantier), 1 licitație deschisă (achiziția de dotări), 2 achiziții directe. În calitatea lor de experți cooptați vor trebui să participe în toate fazele derulării achiziției de la elaborarea documentației de atribuire până la întocmirea contractelor.

Societatea contestatoare mai prezintă și alte neconcordanțe constatate și neclarificate cu ofertantul de către comisia de evaluare, precum: oferta financiară, anexa nr. 1 la Formularul de ofertă prevede pentru serviciile de consultanță în domeniul achizițiilor suma de 24.000 lei, însă din analiza sumelor alocate experților achiziții în funcție de orele lucrate rezultă un cost de 13.026,23 lei; în propunerea tehnică, (Plan de lucru), ofertantul și-a asumat o durată de implementare a proiectului de 21 de luni, deși autoritatea contractantă precizează în fișa de date că durata contractului de servicii de consultanță este de 30 de luni.

Referitor la propunerea tehnică depusă de SC SRL, autoarea contestației consideră că aceasta nu a respectat cerințele minime din caietul de sarcini și cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date.

Făcând trimitere la cap. II.1.1 din fișa de date și caietul de sarcini, contestatoarea precizează că obiectul contractului are 2 componente principale - consultanță management proiect și consultanță achiziții publice. Propunerea tehnică prezentată de SC SRL abordează (aproape) exclusiv doar componenta de consultanță management proiect.

Astfel au fost preluate copy/paste din caietul de sarcini, enunțativ, sarcinile consultantului pentru componenta de achiziții însă propunerea tehnică prezentată nu conține o metodologie de prestare a serviciilor de consultanță în achiziții publice, conform solicitării din caietul de sarcini/obiectului contractului. Nu au fost descrise activitățile

desfășurate pentru derularea procedurilor de atribuire, adaptate planului de achiziții concret al proiectului, nu au fost descrise etapele parcurse, conform legislației aplicabile, nu au fost precizate livrabilele aferente acestei componente etc.

Astfel, punctajul maxim acordat de către comisia de evaluare la factorul *metodologie* apare în mod evident a fi nejustificat/nesusținut de propunerea tehnică prezentată de ofertant.

În ceea ce privește propunerea financiară depusă de SC SRL, societatea contestatoare consideră că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu serviciile care constituie obiectul contractului și ofertantul nu a justificat corespunzător nivelul scăzut al prețului.

Propunerea financiară depusă de către SC SRL este de 80.000 lei fără TVA, reprezentând 30.77% din valoarea estimată.

Societatea contestatoare precizează că au fost solicitate clarificări conform art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, însă comisia de evaluare nu a efectuat o analiză aprofundată a justificărilor ofertantului, prin raportare la specificul contractului, perioada de implementare, complexitatea sarcinilor conform caietului de sarcini etc. În procesul verbal de evaluare financiară doar au fost consemnate răspunsurile/justificările ofertantului, comisia neargumentând în niciun fel de ce a considerat concludente acele justificări, în cazul unei oferte care reprezintă 30,77% din valoarea estimată a contractului.

La solicitarea de clarificări primită din partea autorității contractante pentru fundamentarea costurilor aferente propunerii financiare, societatea SRL a precizat că pentru managerul de proiect și pentru expertul achiziției publice nu există costuri. Ofertantul și-a fundamentat absența costurilor pentru cele două poziții prin faptul că acestea sunt ocupate de administratorul neremunerat al societății.

Societatea contestatoare consideră că această argumentare este eronată, având în vedere că fundamentarea costurilor trebuie să se facă pentru pozițiile de manager de proiect și expert achiziției publice, nu pentru poziția de administrator. Autoritatea contractantă a precizat, prin caietul de sarcini, anumite sarcini și responsabilități specifice celor două posturi, pe care operatorul economic și le-a asumat că le va îndeplini. Prin urmare, și fundamentarea economică a costurilor de către ofertant trebuia să aibă în vedere aceste două posturi, cu atribuții specifice, și nu fundamentarea poziției de administrator.

Dacă remunerarea putea fi justificată, în contextul Legii nr. 31/1990, pentru poziția de administrator al firmei, ce presupune anumite atribuții reglementate de lege, același argument legal nu se putea aplica în cazul pozițiilor de manager de proiect, respectiv expert achiziției publice. De altfel, nu a existat niciun argument legal prin care munca prestată de aceștia, cu caracter oneros, să nu fie plătită de angajator. Chiar și Legea voluntariatului nr. 78/2014, la art. 10 (1),

interzice încheierea contractelor de voluntariat în scopul de a evita încheierea unui contract individual de muncă sau, după caz, a unui contract civil de prestări de servicii ori a altui contract civil cu titlu oneros pentru efectuarea prestațiilor respective. În cazul de față este evident caracterul oneros al contractului de prestări servicii. Prin urmare, se constată lipsa fundamentării economice a ofertei financiare înaintate de operatorul economic SC SRL aceasta având prețul neobișnuit de scăzut și nejustificat.

Totodată, susține contestatoarea, pentru activitatea de management de proiect, ofertantul a declarat că va aloca în 30 de luni de activitate, pentru costurile aferente unui expert financiar suma de 2.000 de lei pentru întreaga perioadă de derulare a contractului. Astfel, rezultă un cost lunar, aferent salariului expertului financiar, de 66 de lei. Având în vedere că salariul minim pentru personalul cu studii superioare și experiență de minim 1 an este de 2.403 lei, rezultă că ofertantul, prin prețul fundamentat, nu acoperă, în opinia contestatoarei, nici măcar o zi de lucru pe lună.

Astfel, chiar dacă s-ar admite că persoanele propuse prin propunerea tehnică ar accepta salariul minim impus prin lege, prețul fundamentat de ofertant poate acoperi maxim 4 ore pe lună pentru expertul financiar, o perioadă, evident, nerealistă în condițiile în care expertul financiar este cel care pregătește și depune cererile de rambursare, de plată, de pre finanțare, actualizează graficul cererilor de plată/rambursare, monitorizează cheltuielile efectuate în cadrul proiectului și încadrarea acestora în bugetul aprobat, verifică documentele justificative aferente plăților efectuate în cadrul proiectului etc. Aceleași observații privind fundamentarea nerealistă a prețului, respectiv a perioadei de muncă aferente fiecărui expert sunt valabile și pentru pozițiile de expert achiziții publice și expert tehnic.

În probatoriu, contestatoarea înțelege să se folosească de proba cu înscrisuri.

Cu adresa nr. din 29.09.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. din 29.09.2020, ... a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de SRL, solicitând respingerea acesteia.

Autoritatea contractanta își menține decizia de declarare câștigătoare a ofertei depuse de SC SRL și de declarare admisibilă a ofertei depusă de SC SRL, din considerentele următoare:

Cu privire la propunerea tehnică depusă de SC SRL evaluarea acesteia se regăsește în cadrul procesului-verbal nr..... din data de 21.08.2020. Referitor la afirmația contestatoarei cum că, propunerea tehnică are 19 pagini, se menționează că, prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a stabilit un

număr minim de pagini aferent propunerii tehnice ce urmează să fie prezentată de către ofertanți.

În ceea ce privește capitolul Metodologia de prestare a serviciilor, constituită în factor de evaluare, comisia de evaluare a punctat metodologia prezentată de către ofertantul SC SRL, nu în funcție de numărul de pagini prezentate de către acesta și pentru faptul că a prezentat în cadrul acesteia cadrul legislativ incident, modul concret de realizare a serviciilor de consultanță, obligațiile generale ale prestatorului, precum și activitățile specifice, atât din perspectiva consultanței în managementul de proiect, cât și din cea a serviciilor de consultanță în achiziții publice. Având în vedere prevederile fișei de date, secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice „Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță”, din propunerea tehnică prezentată de către ofertant a rezultat, în mod clar, toate aceste aspecte, comisia de evaluare considerând îndeplinită cerința.

Referitor la propunere financiară depusă de SC SRL, așa cum rezultă și din procesul-verbal nr. din data de 24.08.2020, comisia de evaluare a solicitat, prin adresa nr. /24.08.2020, clarificări ofertantului cu privire la prețul neobișnuit de scăzut prezentat de către acesta. Ofertantul a prezentat fundamentarea economică a modului de formare a prețului prin detalierea modului de fundamentare a prețului ofertat, raportat la numărul de ore alocate pe specialist și prețul/oră, la care s-au adăugat costuri indirecte, cheltuielile cu deplasarea/expert, cheltuielile de transport și profitul firmei (15%). Referitor la cheltuielile cu resursa umană indicate de către ofertant în răspunsul la clarificare, comisia de evaluare a decis solicitarea de noi clarificări ofertantului pentru prezentarea de documente justificative din care să reiasă valoarea remunerației aferente experților, iar ofertantul a transmis Declarații pe proprie răspundere din partea experților propuși, respectiv prin care aceștia declară că sunt de acord să primească remunerația activităților prevăzute în contractul de prestări servicii prin aplicarea tarifului orar așa cum a fost acesta ofertat de către operatorul economic, comisia de evaluare considerând răspunsul ofertantului ca fiind concludent.

Referitor la numărul de ore alocate per expert, autoritatea contractantă nu a impus ofertanților prin intermediul documentației de atribuire un număr de ore necesar a fi alocate pe durata întregului contract, lăsând la latitudinea fiecărui ofertant în parte să stabilească numărul de ore necesar pentru derularea activităților, plata serviciilor realizându-se în funcție de livrabilele predate, ci nu în funcție de numărul de ore efectiv lucrate.

În ceea ce privește neconcordanțele constatate în oferta financiară, diferența dintre suma alocată în funcție de orele lucrate de 13.026,23 lei și suma aferentă serviciilor de consultanță în domeniul achizițiilor din anexa nr. 1 la Formularul de ofertă, respectiv 24.000

lei, aceasta este reprezentată de suma aferentă costurilor indirecte, deplasărilor și transportului.

Cu privire la durata de implementare prevăzută de ofertant în cadrul propunerii tehnice, respectiv 21 luni, ofertantul a precizat că „...neavând documente programatice (contract de finanțare, anexe, planul achizițiilor) referitor la proiectul Servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect și Servicii de consultanță în domeniul achizițiilor, în cadrul proiectului Extindere și dotare ambulatoriu, Spital Municipal, dar având în vedere o perioadă normală de evaluare a ofertelor și semnării contractului de achiziție pentru prestării servicii în cadrul acestei proceduri, a estimat că perioada de start a prestărilor de servicii va fi începând cu 01.07.2020 și se va desfășura pe o perioadă de 21 de luni, ceea ce reprezintă durata efectivă de implementare a activităților.

Mai mult, arată autoritatea contractantă, din planul de lucru a rezultat faptul că durata de implementare va fi până în luna martie 2022, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Referindu-se la propunerea tehnică depusă de SC SRL, autoritatea contractantă arată că s-a punctat metodologia prezentată, având în vedere prevederile fișei de date, secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță.

În ceea ce privește propunerea financiară depusă de SC SRL, astfel cum rezultă și din procesul-verbal nr. din data de 24.08.2020, au fost solicitate, prin adresa nr. /24.08.2020, clarificări ofertantului cu privire la prețul neobișnuit de scăzut prezentat de către acesta. Ofertantul a prezentat fundamentarea economică a prețului, prin raportare la serviciile furnizate, precizând că, în modul de formare a prețului au fost luate în calcul, cumulat pentru ambele tipuri de servicii ce urmează a fi prestate, următoarele: Cheltuieli directe: Cheltuieli cu resursele umane - 26.000,00 lei; Cheltuieli cu resursele materiale - 2.000,00 lei; Cheltuieli privind deplasările/cazarea - 26.970,00 lei; Cheltuieli indirecte: în procent de 10% din valoarea cheltuielilor directe; Profit: în procent de 24,41% din valoarea totală ofertată.

De asemenea, ofertantul a detaliat, sub formă de calcul tabelar, modul de formare a prețurilor pentru totalitatea serviciilor prestate, pe categorii de cheltuieli și tipuri de cost, cu fundamentarea și justificarea acestora.

Având în vedere răspunsul ofertantului, comisia de evaluare a considerat că sunt necesare clarificări suplimentare, referitoare la cheltuielile cu resursa umană indicate de către ofertant în răspunsul la clarificare, deoarece cheltuielile cu resursa umană sunt determinante luând în considerare obiectul contractului de achiziție, iar valoarea acestora era sub valoarea cheltuielilor privind deplasările/cazarea.

Astfel, au fost solicitate ofertantului documente justificative din care să reiasă costurile cu resursa umană, conform contractelor de colaborare încheiate cu experții. Ca răspuns la solicitarea de clarificări, ofertantul a prezentat declarație pe proprie răspundere a reprezentantului legal al SC SRL privind valorile contractelor încheiate cu persoane fizice în scopul îndeplinirii sarcinilor asumate în cazul încheierii contractului de achiziție publică, din care reiese remunerația agreată împreună cu experții propuși pentru prestarea integrală a serviciilor, conform tuturor obligațiilor contractuale și pe întreaga durată a contractului de achiziție publică, respectiv: expert tehnic în domeniul construcțiilor civile - 10.000,00 lei; expert tehnic în domeniul echipamentelor medicale - 4.000 lei; expert financiar 1 - 4.000 lei; expert financiar/achiziții publice - 4.000 lei; expert financiar 2 - 4.000 lei, comisia de evaluare considerând răspunsul ofertantului ca fiind concludent.

Referitor la faptul că pentru poziția de manager de proiect și expert achiziții publice a fost propus administratorul neremunerat al societății, autoritatea contractantă precizează că acest lucru nu contravine prevederilor Legii nr. 31/1990 a societăților, remunerarea acestuia urmând a fi făcută din dividende.

În ceea ce privește numărul de ore alocate per expert, autoritatea contractantă nu a impus ofertanților prin intermediul documentației de atribuire un număr de ore necesar a fi alocate pe durata întregului contract, lăsând la latitudinea fiecărui ofertant în parte să stabilească numărul de ore necesar pentru derularea activităților, plata serviciilor realizându-se în funcție de livrabilele predate, și nu în funcție de numărul de ore efectiv lucrate.

În probațiune, autoritatea contractantă a depus, în copie, înscrisurile din dosarul achiziției publice.

Prin cererea de intervenție formulate de SRL și SC SRL, s-au solicitat cele menționate în partea introductivă, prezentând argumentele pentru care contestația ar trebui respinsă.

Prin adresa nr. /06.10.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. /07.10.2020, SC SRL a formulat concluzii scrise răspunzând punctului de vedere al autorității contractante prin reiterarea susținerilor și solicitărilor din cuprinsul contestației.

Totodată, contestatoarea susține că cererile de intervenție nu au fost comunicate societății sale, solicitând respingerea acestora, întrucât au fost depuse cu încălcarea art. 17 alin. (4) din același act normativ.

Raportat la data publicării contestației în SEAP – 24.09.2020 – termenul legal de formulare, transmitere a cererii de intervenție către toate părțile implicate a expirat pe data de 05.09.2020 ora 23:59.

Prin adresa nr. /08.10.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. /08.10.2020, SC SRL a depus documentul intitulat

concluzii scrise complete, prin intermediul căruia a prezentat dovezile în susținerea respingerii cererilor de intervenție, ca fiind depuse cu încălcarea dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „Servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect și Servicii de consultanță în domeniul achizițiilor în cadrul proiectului Extindere și dotare ambulatoriu, Spital Municipal, cod CPV 79411000-8 – Servicii generale de consultanță în management (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. /28.05.2020. Conform anunțului, valoarea estimată a contractului este de 260.000 de lei, iar criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate – preț”.

La procedură au fost depuse cinci oferte, între care și aceea a SC SRL, care a fost clasată pe locul III, pe primele locuri situându-se ofertele SC SRL și SC SRL, cu punctaje superioare, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. /16.09.2020.

Împotriva acestui rezultat, SC SRL a învestit Consiliul cu prezenta contestație, constituind și cauțiunea aferentă.

[nr. /2010 Codul de procedură civilă](#) Relativ la cererile de intervenție voluntară aparținând SC SRL și SC SRL, Consiliul ia act că aceste societăți nu au promovat cererile prin transmiterea lor către contestatoare, în termenul legal de 10 zile de la postarea în SEAP (24.09.2020) a contestației SC SRL în cadrul secțiunii specifice a anunțului de participare simplificat nr. /28.05.2020, potrivit art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016 – „(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației.

(4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia. ”

Astfel, din informațiile existente la dosarul cauzei, rezultă că ambele cereri de intervenție au fost înaintate contestatoarei, prin e-mail, la data de 07.10.2020, deci, după expirarea termenului de 10

zile prevăzut de norma mai sus citată, calculat prin raportare la modalitatea de calcul al termenului reglementată de art. 5 din lege și ținând cont de data de 24.09.2020 (data publicării în SEAP a contestației). Ultima zi pentru înaintarea în termen a cererilor de intervenție era 05.10.2020, ora 24.

În atari împrejurări, Consiliul va respinge, ca tardive, cererile de intervenție formulate de SC SRL și SC SRL.

Trecând la cercetarea substanței procesului de față, organul administrativ de jurisdicție ia act că o primă critică adusă ofertei SC SRL (ofertantul desemnat câștigător) vizează propunerea tehnică, propunere care, în viziunea contestatoarei, nu respectă cerințele minime din caietul de sarcini și cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice, susținând, că aceasta este integral copiată din caietul de sarcini. Se arată că Metodologia de prestare a serviciilor (5 pagini), pentru care comisia de evaluare a acordat punctajul maxim de 15 puncte, este integral copiată din cap. 3.2 al caietului de sarcini, fără nicio contribuție suplimentară a ofertantului.

În analiza sa, Consiliul are în vedere că, în fișa de date a achiziției, s-a stabilit la cap. IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice* următoarele:

Propunerea tehnică va fi prezentată în așa fel încât să detalieze și să demonstreze îndeplinirea tuturor cerințelor din Caietul de sarcini.

În acest scop se va completa formularul cadru pentru propunerea tehnică (Formularul 9) ce va conține cel puțin următoarele:

(...)

- Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță (din care trebuie să reiasă modul de abordare a activităților proiectului, sarcinile echipei de consultanți, relația cu beneficiarul);

Tot în fișa de date a achiziției, la cap. II.2.5 *Criterii de atribuire*, este prevăzut printre factorii de evaluare și cel în referire la *propunerea tehnică* fiind determinat că se punctează metodologia și planificarea contractului de consultanță în corelare cu Cererea de finanțare anexată. La descrierea algoritmului de calcul pentru factorul în discuție este prevăzut:

2.4.1. Metodologia

- Ofertantul demonstrează o bună înțelegere a proiectului și activităților utilizând în mare măsură o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate – 15 de puncte,

- Ofertantul demonstrează înțelegerea proiectului și a activităților utilizând parțial metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate – 7 de puncte,

- Ofertantul nu utilizează metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și nu demonstrează decât limitat înțelegerea contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate – 1 punct.

Cele de mai sus se regăsesc preluate și la nivelul caietului de sarcini.

Totodată, în Formularul nr. 9 – *Formular de propunere tehnică*, parte a documentației de atribuire, este menționat:

[Informațiile prezentate de către Ofertanți în acest formular reprezintă fundament pentru:

- a. evaluarea Propunerii Tehnice conform metodologiei stabilite prin Documentația de Atribuire în corelație cu cerințele minime din Caietul de Sarcini,
- b. aplicarea criteriului de atribuire conform metodologiei stabilite prin Documentația de Atribuire.]

[Toate informațiile solicitate în cele ce urmează reprezintă elemente cheie obligatorii ale Propunerii Tehnice.]

[Abordarea, metodologia, planul de lucru și personalul utilizat sunt componente cheie ale Propunerii Tehnice. Ofertanții trebuie să prezinte Propunerea Tehnică ca parte a Ofertei, inclusiv grafice, diagrame și orice alte anexe considerate relevante de către acesta pentru:

- a. demonstrarea îndeplinirii cerințelor minime
- b. obținerea unui punctaj ca urmare a aplicării criteriului de atribuire
- c. evidențierea beneficiilor pe care le oferă Autorității Contractante].

Toate informațiile solicitate în cele ce urmează, reprezintă componente-cheie și obligatorii ale Propunerii Tehnice și trebuie prezentate și descrise de către Ofertant la un nivel de detaliere corespunzător.

Prezentarea unei Propunerii Tehnice care nu include informațiile solicitate de Autoritatea Contractantă ca răspuns la cerințele minime stabilite poate atrage neconformitatea Ofertei. Simpla copiere a cerințelor din Caietul de Sarcini nu este considerată drept răspuns la cerințele Autorității Contractante.

(...)

2. Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță;

Din aceasta secțiune trebuie să reiasă modul de abordare a activităților proiectului, sarcinile echipei de consultanți, relația cu beneficiarul.

(...)

Sintetizând informațiile regăsite la nivelul documentației de atribuire, Consiliul reține că *metodologia de prestare a serviciilor de consultanță* se punctează în cadrul componentei tehnice (unul dintre factorii de evaluare), aceasta reprezentând o componentă cheie și obligatorie a propunerii tehnice, fiind necesar a fi prezentată la un nivel de detaliere corespunzător, din care să rezulte o bună înțelegere a proiectului și activităților și, totodată, să evidențieze, printre altele, beneficiile pe care le oferă autorității contractante. În legătură cu modul de prezentare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă a subliniat că simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini nu răspunde cerințelor impuse.

Parcurgând propunerea tehnică a SC SRL, Consiliul observă că la pag. 3, ofertantul a prezentat capitolul 3 Metodologia de prestare a serviciilor structurat pe următoarele secțiuni: 3.1 Cadru

legislativ, 3.2 Modul de realizare servicii consultanță, 3.3 Obligații generale ale prestatorului, 3.4 Activități specifice.

Analizând, se constată că la secțiunea *cadrul legislativ* este menționat ca fiind circumscris realizării investiției *Reabilitate căi de rulare ale transportului public în Municipiul Slobozia*, investiție, însă, străină de obiectul procedurii în cauză.

În privința modului de realizarea serviciilor de consultanță, SC SRL a precizat că va acționa, de fiecare dată, la cele mai înalte standarde profesionale de competență și de calitate și va lucra bazându-se pe metodologii de înaltă clasă, luând o poziție constructivă în îndeplinirea obiectivelor contractului, aceasta însemnând următoarele:

- să se asigure că este permanent informat cu privire la stadiul de progres al proiectului;
- să asigure un nivel maxim de transparență și să lanseze din timp atenționări către autoritatea contractantă sau către orice parte terță implicată în proiect, asupra oricărui element care poate să pună în pericol îndeplinirea la timp și corespunzătoare a unei activități a proiectului;
- să asigure transmiterea la timp, corectă și completă a documentelor și informațiilor, permițând părții destinatare un timp suficient să răspundă și să ia măsuri pe baza informațiilor primite;
- să emită raportări într-un format agreat anterior cu autoritatea contractantă, în care informațiile furnizate să fie complete, precise, clare, exacte și fără ambiguități, cu atenție la detalii și accesibilitate;
- să recomande soluția optimă pentru realizarea și implementarea proiectului, evidențiind avantajele și dezavantajele fiecărei propuneri;
- să asigure alocarea de resurse umane de înaltă calificare, familiarizate cu sarcinile specifice proiectului.

Astfel cum reiese limpede din cele mai sus relatate, modul de realizare a serviciilor de consultanță se rezumă la prezentarea unor aspecte generale și care, în aprecierea Consiliului, nu se circumscriu unor metodologii de înaltă clasă, precum afirmă ofertantul.

Relativ la *obligațiile generale ale prestatorului și activitățile specifice* acestea reprezintă, în fapt, o preluare identică (copiere) a capitolelor 3.2.1 *Activități generale* și 3.2 *Consultanță în managementul proiectului* din caietul de sarcini, fără să reflecte o abordare proprie din partea ofertantului.

Așadar, la aceasta se reduce metodologia prezentată de SC SRL și care, pentru a fi punctată cu 15 puncte, ar fi trebuit să fie de natură să demonstreze o bună înțelegere a proiectului și activităților utilizând în mare măsură o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate. Din rațiuni de neînțeles, autoritatea contractantă a apreciat acest lucru în privința metodologiei ofertantului SC SRL, acordând punctajul maxim, deși, cum mai sus s-a relatat, noțiunile de ordin general și simpla copiere a cerințelor

caietului de sarcini nu sunt în măsură să demonstreze buna înțelegere a proiectului, viziunea proprie a acestuia prezentată la nivel de detaliu, cu atât mai mult cu cât, achizițarea a și atenționat că simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini nu este considerată drept răspuns la solicitările sale.

Factorii de evaluare reprezintă o extindere a cerinței/cerințelor minime obligatorii din caietul de sarcini, iar această extindere constituie o cerință în plus față de cerința minimă, sunt relevanți și reflectă avantajele economice/financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care nu trebuie să fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului. În speță, *metodologia de prestare a serviciilor de consultanță* a fost apreciată de autoritatea contractantă ca reprezentând un avantaj calitativ, motiv pentru care a decis punctarea ei în cadrul factorului de evaluare *componenta tehnică*.

Pornind de la aceasta, se pune întrebarea cu ce a venit în plus, care sunt beneficiile oferite autorității (expres solicitate, în formularul de propunere tehnică, a fi relevante) de ofertantul SC SRL, prin intermediul metodologiei prezentate, astfel încât să se aprecieze că i se cuvine punctajul maxim.

Determinând că se impune o reevaluare a ofertei SC SRL prin prisma punctajului acordat componentei tehnice, relativ la metodologia prezentată la nivelul propunerii tehnice, Consiliul se vede nevoit să achieseze la critica contestatoarei formulată în acest sens.

În ceea ce privește modalitatea de îndeplinire a cerinței caietului de sarcini descrierea livrabilelor aferente diferitelor etape de implementare a proiectului de către SC SRL reclamată de către autoarea contestației, Consiliul observă că autoritatea contractantă a considerat cerința îndeplinită, fiind consemnate în procesul – verbal final, înregistrat sub nr. /21.08.2020 următoarele: operatorul economic a prezentat în cadrul propunerii tehnice: documentațiile pe care Consultantul le va furniza pe parcursul derulării contractului – pag. 9.

La pagina 9 din propunerea tehnică, se regăsește capitolul 4.1 documentațiile pe care consultantul le va furniza pe parcursul derulării contractului, SC SRL menționând:

- rapoartele trimestriale de activitate cu anexe (2 exemplare originale) – se vor livra în termen de 10 zile de la sfârșitul trimestrului de raportare;
- raportul final la sfârșitul contractului – se va livra cu cel puțin 5 zile lucrătoare înainte de sfârșitul perioadei de implementare și predarea către autoritatea contractantă;
- rapoarte de progres – se vor transmite electronic cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de termenul de predare al autorității contractante, se vor întocmi în colaborare cu membrii UIP;
- cereri de rambursare, de plată (dacă este cazul), însoțite de anexe (2 exemplare originale și scanate) – se vor livra cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de termenul de predare al autorității contractante, cu excepția ultimei cereri de rambursare care se va preda autorității contractante cu cel puțin 10 zile înainte de

termenul de depunere la finanțator la acesteia, în vederea întocmirii Raportului de audit financiar;

- minutele întâlnirilor care au loc pe perioada implementării proiectului la care reprezentanții SRL iau parte;
- orice alt document solicitat de către Managerul de proiect pentru implementarea Proiectului.

Ținând cont de cerința, în formularea mai sus redată, Consiliul stabilește că ofertantul a descris livrabilele aferente diferitelor etape de implementare a proiectului, acestea fiind în acord cu documentațiile pe care autoritatea contractantă le-a descris la cap. 3.2.2 *Documentațiile pe care consultantul le va furniza pe parcursul derulării contractului* al caietului de sarcini, capitol specific serviciilor de consultanță în domeniul managementului de proiect.

Este adevărat, că ofertantul a inserat în propunerea sa tehnică capitolul 3.2.2 al caietului de sarcini, însă, Consiliul apreciază că, în acest caz, se impunea raportarea la acele documentații descrise de autoritate în capitolul respectiv.

Faptul că autoarea contestației a înțeles să descrie și livrabile pentru activitatea de consultanță în achiziții publice, nu îi poate fi opozabil și SC SRL în lipsa unei solicitări exprese, în acest sens, în cadrul documentației de atribuire. Capitolul 3.3 al caietului de sarcini Consultanță în organizarea procedurilor de achiziții publice nu a prevăzut cerințe distincte în ceea ce privește prezentarea livrabilelor/documentațiilor pentru această componentă. Se reține că SC SRL a tratat partea referitoare la serviciile de consultanță în domeniul achizițiilor în cadrul propunerii tehnice.

Așadar această critică în referire la modalitatea de îndeplinire a cerinței privind *descrierea livrabilelor* nu este întemeiată.

Referitor la faptul că membrii comisiei de evaluare nu au argumentat de ce au considerat concludente justificările ofertantului SC SRL în referire la prețul ofertat, în condițiile în care acesta reprezintă 32,38% din valoarea estimată a contractului, Consiliul stabilește că actuala legislație nu mai prevede un prag procentual al prețului neobișnuit de scăzut iar autoritatea a acordat ofertantului posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care pare anormal de mică, prin intermediul adresei nr. /24.08.2020.

La solicitarea de ordin general a autorității, prin trimitere la dispozițiile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, răspunsul ofertantului (răspunsul nr. /25.08.2020) a fost unul pe măsură. Din parcurgerea răspunsului se observă că societatea a prezentat informații care să îi justifice prețul, într-o formă considerată suficientă de aceasta, neavând un reper clar din partea autorității (ce anume documente și informații detaliate dorește).

Cu toate acestea, în lipsa prezentării de argumente din partea contestatoarei în susținerea faptului că membrii comisiei de evaluare nu ar fi trebuit să aprecieze ca fiind concludente justificările furnizate

de SC SRL, Consiliul nu se poate substitui autoarei sesizării în ce privește invocarea motivelor concrete de nelegalitate a actelor atacate.

Dincolo de acestea, înțelegerea Consiliului este că, prin prisma prețului oferit de SC SRL, este reclamat numărul de ore alocat pentru fiecare dintre experții financiari, pentru cel tehnic construcții civile și pentru experții achiziții publice, ca fiind insuficient prin raportare la sarcinile ce le revin, trasate la nivelul caietului de sarcini.

Se reține că, la solicitarea de justificare a prețului, SC SRL a prezentat un tabel de calcul al ofertei financiare (a se vedea răspunsul nr. /25.08.2020), cuprinzând, printre altele, orele alocate pe proiect pentru fiecare dintre experții propuși. Astfel, pentru expert achiziții 1 – 96 ore, expert achiziții 2 – 96 ore, expert tehnic EM 95 ore, expert financiar 1 – 142 ore, expert financiar 2 – 10 ore.

Este veridic că, din parcurgerea documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a fixat un număr de ore care să fie alocat pentru experții propuși, însă, art. 210 din Legea nr. 98/2016 urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă. În sprijinul acestui raționament vine și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016 – oferta este neconformă dacă, în urma verificărilor se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În speța dezbătută, din documentele evaluării lipsește o astfel de verificare, în sensul asigurării de către autoritatea contractantă asupra îndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, prin prisma numărului de ore alocate de către SC SRL pentru experții în discuție, prin raportare la activitățile de asistență trasate la nivelul caietului de sarcini.

Nu este tăgăduit faptul că plata serviciilor se realizează în funcție de livrabilele predate, astfel cum încearcă să se apere autoritatea contractantă, însă, acest aspect este lipsit de relevanță sub aspectul analizat. Autoritatea contractantă trebuie să se asigure că numărul de ore propus de ofertant este suficient pentru ducerea la îndeplinire a contractului, știut fiind faptul că alocarea unui număr insuficient de ore are impact inclusiv asupra prețului ofertei, preț care reprezintă unul dintre factorii de evaluare. Totodată, alocarea unui număr insuficient pune sub semnul întrebării implicarea respectivilor experți, mai cu seamă că, raportat la specificul contractului, participarea lor are un rol hotărâtor în execuția acestuia.

Consiliul stabilește că autoritatea contractantă avea obligația legală să lămurească cu ofertantul aspectele în discuție, prin

continuarea acțiunii de clarificare, anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității ofertei, știut fiind faptul că posibilitatea de a cere clarificări ofertanților urmărește să permită evaluarea temeinică a acestora și să prevină situațiile în care se atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă.

Având în vedere critica formulată de autoarea contestației, clarificarea cu SC SRL se impune și în contextul lipsei costurilor cu deplasarea și transportul în cazul experților financiari. Se are în vedere că, sub acest aspect, autoritatea contractantă nici în punctul de vedere nu a formulat vreo apărare.

Vizavi de neconcordanța dintre Anexa 1 la Formularul de ofertă completat de SC SRL, unde este menționată valoarea de 24.000 lei pentru serviciile de consultanță în domeniul achizițiilor, și tabelul prezentat în justificarea prețului solicitată de autoritatea contractantă, unde din analiza sumelor alocate experților achiziției, în funcție de orele alocate, rezultă un cost de 13.026,23 lei, Consiliul stabilește că, și în acest caz, se impune clarificarea cu ofertantul, având în vedere echivocul care planează asupra documentelor. Apărarea autorității cum că diferența este reprezentată de suma aferentă costurilor indirecte, deplasărilor și transportului nu poate fi reținută, câtă vreme, astfel cum rezultă din tabelul prezentat, suma de 13.026,23 lei include toate aceste costuri la care achizițarea face trimitere.

Consiliul apreciază că autoritatea nu putea admite și, implicit, desemna câștigătoare respectiva ofertă fără a verifica în prealabil, cu atenție sporită, legalitatea prețului acesteia, întrucât costul contractului, format în principal din remunerația experților, alte cheltuieli indirecte, costurile cu deplasarea, transportul și profitul, nu poate fi indiferent autorității contractante. În plus, din perspectiva tratamentului egal între competitori, elementele de cost obligatorii sunt esențiale și pentru aceștia, întrucât ofertarea unor elemente sub nivelul minim stabilit de lege conduce la distorsionarea liberei concurenței și alterarea rezultatului. Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe simple aprecieri ale membrilor comisiei de evaluare, care în speță pot favoriza un ofertant care a propus un tarif cu încălcarea legislației privind achizițiile publice.

Vizavi de durata de implementare a proiectului de 21 de luni, asumată de SC SRL și reclamată de autoarea contestației, Consiliul are în vedere că, în caietul de sarcini, s-a stabilit că durata de implementare a Proiectului este cuprinsă între data semnării contractului de finanțare de către părți până la data de 30.03.2022 (30 luni). Totodată, în cuprinsul aceluiași document, este menționat că la

Întocmirea propunerii tehnice, ofertantul va avea în vedere faptul că realizarea tuturor activităților contractului se va face până la finalizarea implementării proiectului.

Din planul de lucru regăsit la nivelul propunerii tehnice rezultă că ofertantul a prevăzut o perioadă de start a serviciilor începând cu luna iulie (07) 2020 și care se va finaliza în luna martie (03) 2022. Din explicațiile SC SRL regăsite în cadrul propunerii tehnice, reiese că acesta a avut în vedere perioada normală de evaluare a ofertelor, (ținând cont de data de depunere a ofertelor pentru contractul în cauză - 11.06.2020) și de semnare a contractului de prestare a serviciilor.

Coroborând cele de mai sus și faptul că același caiet de sarcini a prevăzut la cap. 4 *Durata desfășurării contractului* că serviciul de consultanță în domeniul managementului de proiect va începe odată cu semnarea contractului de achiziție publică și se încheie la data rambursării ultimei cereri de rambursare depuse de finanțator, Consiliul nu va achiesă la cele susținute de autoarea contestației cum că s-ar fi asumat o altă durată de implementare a proiectului, câtă vreme din planul de lucru al ofertantului rezultă că a fost avută în vedere data de 30.03.2022, dată stabilită de autoritate ca reprezentând finalizarea duratei de implementare a proiectului.

De altfel, se observă că această critică nu a mai făcut obiectul analizei prin intermediul concluziilor scrise depuse de autoarea contestației.

În legătură neregulile noi (cerința în referire la prezentarea consultantului) reținute în sarcina societății SC SRL pe care contestatoarea le formulează la 07.10.2020 în concluziile scrise, ele se vădesc a fi inadmisibile, raportat la art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, care dispune că este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

Trecând mai departe în analiza criticilor formulate de autoarea contestației în referire, de data aceasta, la propunerea financiară a SC SRL (ofertantul clasat pe locul II în clasamentul ofertelor admisibile), Consiliul stabilește că, printre criticile formulate, se regăsește și cea privind lipsa costurilor pentru managerul de proiect și expertul achiziții publice.

Se reține că, la interpelarea autorității contractante (adresa nr. /24.08.2020) de justificare a prețurilor care au stat la baza fundamentării ofertei financiare, SC SRL a prezentat, anexat răspunsului, în formă tabelară, modul de formare a prețurilor pentru totalitatea serviciilor prestate, pe categorii de cheltuieli și tipuri de cost, cu fundamentarea și justificarea acestora. Din fundamentarea prezentată, rezultă că, atât pentru serviciile de consultanță în

domeniul managementului de proiect, cât și pentru cele în domeniul achizițiilor publice, a fost indicat, atât pentru poziția de manager de proiect, cât și pentru cea de expert achiziții publice, pe domnul dr. ing. Cristian Brăiloiu, iar în dreptul costului pentru serviciile prestate din această calitate nu este menționată nicio valoare, fiind trecut „-”. În cuprinsul aceleiași fundamentări, ofertantul argumentează absența costurilor, pentru cele două poziții ocupate de domnul dr. ing. Cristian Brăiloiu, de manager de proiect și expert achiziții publice prin următoarea mențiune: administrator neremunerat al SC SRL, cu respectarea prevederilor art. din Legea nr. 31/1990.

Această justificare este considerată pertinentă de către autoritatea contractantă, care în punctul de vedere transmis Consiliului, ca răspuns la depunerea contestației, a susținut că propunerea pentru pozițiile de manager de proiect și expert achiziții publice a administratorului neremunerat al societății nu contravine prevederilor Legii nr. 31/1990, remunerarea acestuia urmând a fi făcută din dividende.

Însă, nu este tăgăduită remunerarea din dividende a administratorului unei societăți, ci remunerarea acelei persoane în calitate sa de manager de proiect și expert achiziții publice în cadrul contractului de achiziție publică, fiind lipsit de importanță rolul pe care expertul respectiv îl are în cadrul societății.

Potrivit caietului de sarcini, autoritatea contractantă a trasat anumite sarcini experților echipei de consultanți, inclusiv managerului de proiect și expertului în achiziții publice, astfel că fundamentarea economică a costurilor de către ofertant trebuie să aibă în vedere și aceste două poziții și nu pe cea de administrator al societății.

Atât în fișa de date a achiziției, cât și în caietul de sarcini, organizatoarea a stabilit expres că: la elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul: eventualele deduceri dacă sunt sub efectul unei legi, toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit.

(...)

La elaborarea ofertei financiare se vor avea în vedere toate cheltuielile necesare pentru prestarea serviciului de management de proiect pe întreaga durată a proiectului în cauză și până la finalizarea contractului de finanțare.

(...)

Totodată, intră în obligația ofertanților să demonstreze, la prima cerere scrisă a comisiei de evaluare, faptul că au prevăzut în cadrul ofertei resurse financiare suficiente pentru a îndeplini toate activitățile ce trebuie întreprinse de aceștia pentru a-și îndeplini în mod corespunzător obligațiile în cadrul contractului.

Din exprimarea reprodușă reiese că ofertanții, inclusiv SC SRL, aveau obligația să includă în tariful ofertat și costurile aferente experților în cauză, pe care să le demonstreze la cerea achizitoarei. În speță, reclamanta nu a declarat și ofertat costuri pentru managerul de proiect și expertul achiziții publice, ceea ce nu doar că este atipic

pentru un contract de achiziție publică, ci și contrar regulilor redată mai sus.

Contractul de achiziție publică este un contract cu titlu oneros, deci nu cu titlu gratuit, potrivit definițiilor legale - art. 3 alin. (1) lit. I) din Legea nr. 98/2016, contractul de achiziție publică este *un contract cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii*, iar, potrivit dispozițiilor art. 1172 din Codul Civil, *contractul cu titlu oneros este contractul prin care fiecare parte urmărește să își procure un avantaj în schimbul obligațiilor asumate*.

Orice serviciu prestat pentru beneficiar trebuie decontat de acesta, contractul de achiziție publică fiind un contract oneros. Un contract, ca cel în speță, în care prestatorul oferă serviciul în mod gratuit, nu este de achiziție publică, ci are altă natură (donație, comodat, voluntariat etc.).

Este evident că ofertarea unui tarif sub nivelul costurilor are ca efect și distorsionarea concurenței la procedura de achiziție, întrucât se ajunge ca prețurile să nu mai reflecte rezultatul competiției între ofertanți, ci diverse conjuncturi în care se află unii dintre ei, care le-ar permite să oferteze orice tarif, sub pretextul acoperirii cheltuielilor din alte surse.

Scopul oricărei achiziții publice nu este unidirecțional – obținerea de către autoritatea contractantă a unui produs/serviciu/lucrare la cel mai avantajos preț – ci vizează și promovarea concurenței loiale între operatorii economici.

La fel de evident este și faptul că soluția SC SRL afectează în final și principiul tratamentului egal între ofertanți, statuat la art. 2 din Legea nr. 98/2016, întrucât prețurile celorlalți s-au raportat la acoperirea costurilor contractului prin includerea remunerațiilor tuturor experților.

Pentru cele de mai sus, se impunea ca autoritatea contractantă să facă aplicabilitatea prevederilor imperative ale art. 137 alin. (3) lit. c) din HG nr. 395/2016, potrivit căroră, în condițiile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta este considerată neconformă în situația în care conține, în cadrul propunerii financiare, prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate.

În condițiile evocate, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, caracterul neconform al ofertei SC SRL fiind evident prin prisma celor mai sus reținute.

Față de ansamblul argumentelor expuse în paginile de mai sus, se reține că, în speța de față, evaluarea ofertelor SC SRL și SC SRL nu a fost realizată în mod riguros, ceea ce a determinat

nerespectarea dispozițiilor legale de către comisia de evaluare și, astfel, nelegalitatea deciziei de a declara admisibile ofertele în discuție. În consecință, Consiliul va admite contestația, va anula raportul procedurii nr. /16.09.2020, în partea ce privește evaluarea ofertelor SC SRL și SC SRL și adresele de comunicare a rezultatului procedurii și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestora și la emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de cel mult zece zile de la primirea prezentei, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. /16.09.2020, în partea ce privește evaluarea ofertelor SC SRL și SC SRL și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor în discuție și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea documentației de atribuire, a celor consemnate mai sus și a legislației privind achizițiile publice, în termen de zece zile de la data primirii prezentei decizii.

Potrivit art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca tardive, cererile de intervenție formulate de SC SRL și SC SRL.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE COMPLET,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....