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) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../...../.....
Data: .....

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ...../....., înaintată de SC ..... SRL, cu sediul în ....., ..., județul ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI R0 ....., reprezentată legal prin ..... - Administrator, formulată împotriva rezultatului procedurii nr. 26550/07.12....., emis de către SC ....., cu sediul în ....., ..., județul ....., în calitate de entitate contractantă în procedura simplificată, organizată în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect „..... SA”, cu anunț de participare simplificat nr. ....., publicat în SEAP la ....., s-a solicitat Consiliului .....

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

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ...../....., SC ..... SRL critică decizia entității contractante privind atribuirea contractului ofertantului ...., având prețul cel mai scăzut, în condițiile în care, în principal, ofertantul nu a făcut dovada capacității de a presta serviciul solicitat simultan și pentru mai multe locații și, în subsidiar, nu a justificat prețul aparent neobișnuit.

Contestatoarea susține că, potrivit caietului de sarcini, obiectul contractului îl reprezintă:

- achiziția de ortofotoplanuri actualizate, georeferențierea lor precisă și digitizarea elementelor de interes pe baza acestora;
- colectarea de date din teren pentru rețelele de apă și canalizare existente prin efectuarea de măsurători și inventarieri specifice (trasee,

materiale, geometrie, vechime, adâncime, tip sol, tip carosabil, cote radier, cote radier, cote de legătură, etc.) fiecărui tip de rețele, pentru toate rețelele existente;

- inventarierea vanelor, hidranților și a altor armături existente pe rețelele de alimentare cu apă și de canalizare, în căminele de joncțiune și vizitare prin menționarea diametrului acestora, denumirii, categoriei, tipului, material, legătură, etc. Poziționarea acestora pe ramura de conductă aparținătoare și orice alte caracteristici pentru o situație cât mai relevantă a acestora;

-realizarea unei baze de date geospațiale care să integreze toate cele de mai sus, după modelul celei existente la nivelul operatorului.

De asemenea, contestatoarea menționează că obiectivul proiectului este extinderea proiectului GIS în localitățile preluate de operatorul Compania de Apă în arealul județului ....., așa cum au fost acestea precizate prin clarificări, adresa nr. 24259/05.11.....: UAT ...., UAT ....., UAT ....., UAT ...., UAT ...., UAT ...., UAT ....; UAT ...., UAT ...., UAT Padi...na, UAT ...., UAT .... și UAT ..... (cum reiese din caietul de sarcini), iar cantitățile minime ale acordului-cadru - 490 km și cantitățile maxime ale acordului-cadru - 521 km.

Totodată, contestatoarea arată că, în vederea atribuirii contractului, ofertanților li s-a impus prin caietul de sarcini să aibă capacitatea de a presta serviciile solicitate, simultan și pentru mai multe locații, precum și capacitatea de a-și organiza activitatea astfel încât să se încadreze în perioada contractuală, fiind solicitat:

a) Lista cu personalul de specialitate care participă la realizarea contractului: minim 2 experți cu următoarele calificări: 1 expert topograf și 1 specialist GIS;

b) Graficul de derulare a activităților care să asigure încadrarea execuției contractului în perioada cerută.

Referitor la neconformitatea ofertei tehnice depuse de ofertantul ...., în privința cerinței din caietul de sarcini, cap. 7.1 ”Ofertantul să aibă capacitatea de a presta servicii simultan în mai multe locații și să prezinte lista cu personalul”, contestatoarea susține că, în procesul-verbal de evaluare tehnică nr. 48/27.11....., comisia de evaluare a precizat, la pag. 4, că .... a depus, la pag. 20 în oferta tehnică, lista cu personalul și CV-uri, la pag. 39-80.

Analizând oferta tehnică pusă la dizpoziția sa de entitatea contractantă, contestatoarea constată că lista personalului propus pentru îndeplinirea contractului se afla la pag. 20 în propunerea tehnică și cuprinde 3 experți și nu indică un număr de tehnicieni:

-Expert GIS ... conform CV depus la pag. 39;

-... – CV- ul depus la pag. 77 este pentru ...., nu ....

-..., inginer geodez conform CV depus la pag. 66

-tehnicieni teren ridicări topo.

De asemenea, contestatoarea susține că, urmare a solicitărilor de clarificări în privința capacității ofertantului de a presta serviciile în mai multe locații, în mod simultan, raportat la cerința enunțată în cap. 7.1 în caietul de sarcini, prin adresa nr. 25240/16.11....., comisia de

evaluare a considerat răspunsul nr. 2583/19.11..... conform cerințelor din caietul de sarcini și cerința minimă îndeplinită.

Prezentând solicitarea de clarificări și răspunsul .... la aceasta, contestatoarea face următoarele observații:

-firma are în componență 2 topometriști și 2 tehnicieni topo (4 persoane) care vor face parte unii din echipele de pe teren și unii vor coordona echipele ca șefi de echipe.

-expertul GIS prezentat în ofertă, ... va coordona echipele, va efectua culegerea de date cu drone și va vectoriza.

-în oferta tehnică, la pag. 18, se precizează că datele culese cu drone vor fi prelucrate la birou, iar expertul GIS va exporta toate datele conform cerințelor.

Din informațiile rezultate din cele două documente, contestatoarea concluzionează că firma concurentă are 6 persoane disponibile pentru realizarea contractului, dintre care:

- 4 disponibile pentru culegerea de date din teren și, respectiv efectuarea măsurătorilor (tehnicieni topo și topometriști), care vor face parte din echipe;
- un expert GIS, care supervizează, culege date cu drone, exportă date și va prelucra la birou datele;
- un manager de proiect, ale cărui atribuții nu se precizează.

Echipele vor fi formate din:

-1 salariat al ofertantului -topometrist/technician;

-1 reprezentant al Beneficiarului;

- Expertul GIS /șefii de echipă care vor superviza.

Reamintind zonele/locațiile în care s-a solicitat prestarea serviciilor, contestatoarea susține că ofertantul, deși a răspuns la clarificările solicitate, nu a clarificat că are capacitatea de a presta serviciile în mai multe locații, în mod simultan. Nu a precizat în ce mod asigură prezența simultană a echipelor în mai multe locații ce fac obiectul contractului.

Concluzionând, contestatoarea susține că cerința din caietul de sarcini, din capitolul 7.1 "Propunerea tehnică va include: Ofertantul trebuie să aibă capacitatea de a presta serviciul solicitat simultan și pentru mai multe locații", nu a fost îndeplinită, nici urmare a solicitărilor de clarificări. Încadrându-se în prevederile art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, oferta este neconformă.

În privința cerinței din caietul de sarcini, cap. 7.1 "Ofertantul trebuie să aibă capacitatea de a-și organiza activitatea astfel încât să se încadreze în perioada contractuală. Graficul de derulare a activităților care să asigure încadrarea execuției contractului în perioada cerută", contestatoarea arată că, în procesul-verbal de evaluare tehnică nr. 48/27.11....., comisia de evaluare nu menționează nimic detaliat referitor la această cerință, ci doar că s-a făcut prezentarea graficului de derulare, cu încadrarea execuției în perioada cerută.

De asemenea, contestatoarea precizează că în oferta tehnică, la pagina 20, ofertantul, la punctul 2, *Grafic de execuție*, arăta că: "Contractul se va desfășura pe o perioadă de 13 luni de la DI (data

începere)”, și a prezentat un grafic, iar din graficul menționat rezulta că perioada aferentă achiziției de ortofotoplanuri este între Data începere+5 luni, adică începând din luna a- 6- a până în luna a- 12- a.

Având în vedere perioada derulării contractului, graficul de derulare a activităților trebuia întocmit pentru fiecare lună, astfel încât să se poată verifica încadrarea execuției contractului în perioada cerută.

Contestatoarea menționează că, așa cum reiese din oferta tehnică, ofertantul va realiza ortofotograme, pentru UAT-urile specificate în caietul de sarcini, cu drona (pag. 7 din ofertă), georeferențierea lor precisă și digitizarea elementelor de interes pe baza acestora, precizie sub 10 cm. Digitizarea elementelor de interes pe baza ortofotogramelor va fi exportată într-o bază de date similară cu cea deja existentă la nivelul beneficiarului (pag. 18 din ofertă).

Colectarea de date din teren pentru rețelele de apă și canalizare existente prin efectuarea de măsurători și inventarieri specifice fiecărui tip de rețele, pentru toate rețelele existente, inventarierea vanelor, hidranților și a altor armături existente pe rețelele de alimentare cu apă și de canalizare, în căminele de joncțiune și vizitare și realizarea unei baze de date geospațiale care să integreze toate cele de mai sus, după modelul celei existente la nivelul operatorului sunt prevăzute a se derula pe tot parcursul contractului, respectiv contractelor, pe durata celor 13 luni de acord-cadru.

Contestatoarea susține că graficul de execuție prezentat de ofertant nu demonstrează capacitatea acestuia de a-și organiza activitatea astfel încât să se încadreze în perioada contractuală, motiv pentru care nici această cerință nu a fost îndeplinită, fiind aplicabile prevederile art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, ofertă neconformă.

Având în vedere că entitatea contractantă a considerat oferta conformă și a decis admiterea acesteia în etapa evaluării financiare, contestatoarea susține că oferta financiară .... conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile solicitate, costuri ce nu au fost justificate conform solicitării de clarificăre în acest sens.

Astfel, contestatoarea precizează că, potrivit raportului procedurii nr. 54/07.12....., comisia de evaluare a considerat oferta financiară, în valoare de 307.390 lei, respectiv 590 lei/km, ca având un preț aparent neobișnuit de scăzut, reprezentând 39,34% din valoarea estimată a acordului-cadru și, în conformitate cu prevederile 222 din Legea nr. 99/2016, i-a solicitat justificarea prețului, prin adresa nr. 26017/28.11....., iar răspunsul din adresa nr. 26269/03.12..... a fost considerat concludent.

Analizând răspunsul ofertantului declarat câștigător, contestatoarea consideră că acesta nu a justificat deloc nivelul scăzut al prețului.

Astfel, referitor la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile furnizate, contestatoarea arată că ofertantul ...., în răspunsul de la punctul A, precizează următoarele:

-constituirea a 3 echipe pentru culegere date de teren formate din:

-un tehnician/topometrist,

-un reprezentant al ....,

-un șef de echipă-topometrist pentru supervizarea lucrărilor

A prezentat extras Revisal, cu următoarele persoane:

- .... - inginer topograf, al cărui CV e prezentat în oferta tehnică;
- .... – topograf;
- .... - technician topometrist;
- .... -inginer geodez, al cărui CV e prezentat în oferta tehnică.

Conform acestui răspuns, rezultă că:

-fiecare echipă are în componența sa, din partea prestatorului, câte 2 persoane:

-1 tehnician/topometrist + 1 șef de echipă

-se constituie 3 echipe, a câte 2 persoane.

Rezultă, astfel, un necesar de 6 persoane doar pentru teren: 3 tehnicieni/topometriști și 3 șefi de echipă.

Verificând, în continuare, răspunsul de justificare a prețului, contestatoarea precizează că ofertantul a luat în calcul 8 luni de culegere date din teren, pentru 3 echipe (față de 13 luni, cât prevede graficul de execuție prezentat în oferta tehnică).

Astfel, se prezintă suma de 7600 lei/lună cheltuieli de salarizare și un salariu de 1900 lei/salariat (conform extras revisal și tabele rețineri/salariat – pag. 3 din răspuns), rezultând din calcule (7600 lei/1900 lei = 4 persoane) că s-au justificat cheltuieli de salarizare doar pentru 4 persoane care vor culege date din teren o perioadă de 8 luni.

În același mod s-a avut în vedere și justificarea calculului cu diurna- pentru 4 persoane (42,5 lei/zi *21 zile lucrătoare * 4 oameni = 3570 lei/lună).

Coroborând informațiile referitoare la activitatea de realizare ortofotoplanuri cu drone, activitate pentru care s-au prevăzut cheltuieli de salarizare separat pentru o persoană - topometrist, pe o perioadă de 4 luni, reiese că se mai adaugă pe lista personalului un topometrist, neprevăzut în oferta tehnică.

Având în vedere graficul de executare prezentat, activitatea topometriștilor care efectuează culegere de date se suprapune cu activitatea topometristului care efectuează ortofotoplanuri și digitizare. În plus, este evident că este vorba de o altă persoană, având în vedere că s-au prevăzut cheltuieli de salarizare, neputând fi bugetată activitatea lui la ambele activități.

De asemenea, activitatea expertului GIS ... ale cărui atribuții sunt esențiale în îndeplinirea contractului, fiind cerinţă minimă asigurarea unui expert GIS , nu este prevăzută în costurile a căror justificare s-a prezentat.

Costurile cu salarizarea sau alte costuri necesare activității Expertului GIS nu au fost justificate.

Față de cele menționate, contestatoarea precizează că s-au prezentat tabele cu informații privind calcul cheltuieli combustibil, cheltuieli cazare (250 lei/zi, fără a se preciza pentru câți oameni), cheltuieli cu material protecție, amortizare echipament Topo GIS, diverse

și neprevăzute și o estimare a numărului total de ore de zbor necesare datelor pentru aprox. 5000 ha.

Concluzionând, contestatoarea susține că ofertantul .... nu a justificat costurile cu salarizarea personalului, așa cum a fost acesta prezentat în oferta tehnică:

- a prezentat informații contradictorii cu cele din cadrul propunerii tehnice cu privire la personal;

- a prezentat (nu justificat) cheltuieli de salarizare pentru 4 persoane necesare pentru teren și o persoană pentru realizare ortofotoplanuri, față de cele 6 persoane rezultate ca urmare a răspunsului la clarificări în etapa evaluării tehnice;

- nu a bugetat/justificat costurile aferente activității expertului GIS și a managerului de proiect menționați în oferta tehnică

- costurile totale prezentate sunt în valoare de 199363,28 lei

- nu a fost prezentat niciun mod de calcul al prețului, nici o structură a prețului,

-justificarea nu face referire la profit,

-nu a justificat formarea prețului de 590 lei/km, respectiv a sumei de 307.390 lei care reprezintă valoarea acordului-cadru.

În ceea ce privește soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor, contestatoarea susține că ofertantul a indicat avantajul folosirii dronei ca justificare a unor costuri scăzute, însă acestea au fost prezentate la punctul a), incluse în costurile totale.

Referitor la originalitatea serviciilor propuse de ofertant, contestatoarea arată că ofertantul a prezentat experiența sa în contracte similare, unde costurile "au fost apropiate valoric cu cel propus pentru prezentul contract" astfel:

- 624 lei/km reţea - contract extindere și actualizare sistem GIS apă și canalizare UAT ...., respectiv un cost mai mare/km în localitatea în care ofertantul își are sediul, față de 590 lei/km în județul ....., unde are costuri suplimentare cu cazare și combustibil
- 650 lei/ax drum- realizare bază de date 700 km rețea apă și canalizare jud Prahova - preţ mai mare decât cel ofertat, deși cantitatea de km e cu aproape 200 km mai mare, iar complexitatea serviciilor mai redusă
- 650 lei/km ax drum - realizare bază de date pentru 250 km apă și canalizare jud Maramureș - preț mai mare decât cel ofertat, pentru o cantitate de două ori mai mică, dar în jud. ...., iar complexitatea serviciilor mai redusă.

Astfel, contestatoarea susține că entitatea contractantă SC COMPANIA DE ..... a considerat concludente justificările de preț prezentate de ofertantul declarat câştigător, deși dovezile furnizate de ofertant nu justifică nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse.

Astfel, oferta depusă de ...., nici în etapa de evaluare financiară nu a putut dovedi capacitatea sa de a îndeplini contractul la prețul ofertat,

existând riscul că acesta să nu presteze serviciile conform cerințelor din caietul de sarcini.

În drept, contestatoarea invocă prevederile din Legea nr. 101/2016, din Legea nr. 99/2016 și din HG nr. 394/2016.

Prin adresa nr. 26976/18.12....., înregistrată la CNSC sub nr. 52143/18.12....., entitatea contractantă a transmis punctul său de vedere la contestația formulată de SC ..... SRL, solicitând Consiliului să o respingă, ca nefondată și neîntemeiată și să continue procedura de atribuire.

Entitatea contractantă susține că, în ceea ce privește primul motiv al contestației, respectiv neconformitatea ofertei tehnice depuse de ...., coroborând cerința de la capitolul 7.1 din caietul de sarcini „Ofertantul trebuie să aibă capacitatea de a presta serviciul solicitat simultan și pentru mai multe locații, precum și capacitatea de a-și organiza activitatea astfel încât să se încadreze în perioada contractuală", răspunsul la clarificarea nr. 25240/16.11..... din partea SC ... SRL, potrivit căruia „Firma are în componență 2 topometriști, 2 tehnicieni topo, un expert GIS și un manager de proiect" și precizarea acestuia conform căreia ”Fiecare echipă va fi compusă dintr-un tehnician topo sau un topometrist și un reprezentant al Beneficiarului", comisia de evaluare a considerat că ofertantul și beneficiarul se pot constitui într-un număr satisfăcător și necesar de echipe pentru derularea proiectului. Mai mult, prin documentația de atribuire nu s-a impus un anumit număr de experți, ci doar s-a precizat necesitatea existenței minim a unui expert topograf și a unui specialist GIS (pag. 191 dosarul achiziției, pag. 6 caiet de sarcini), fapt demonstrat de .... SRL.

În plus, entitatea contractantă susține că nicăieri nu s-a specificat și nu s-a precizat necesitatea prestării simultane a serviciului în toate locațiile, menționând că, la cap. 8 din caietul de sarcini achizitorul a precizat că „Zonele de lucru vor fi stabilite de achizitor în funcție de prioritățile tehnice și se vor transmite către executant pe baza de comandă".

Referitor subpunctul 2 al primului motiv al contestației: „Ofertantul să aibă capacitatea de a-și organiza activitatea astfel încât să se încadreze în perioada contractuală", entitatea contractantă precizează că, luând în considerare cerința din caietul de sarcini, de la cap, 7.1, potrivit căreia ofertantul trebuia să prezinte „Graficul de derulare a activităților care să asigure încadrarea execuției contractului în perioada cerută” și oferta tehnică a ..... SRL, care specifica că ”Contractul se va desfășura pe o perioadă de 13 luni de la D.I.", dintre care achiziția de ortofotoplanuri se va derula între „D.I.+5 LUNI și D.I. + 12 LUNI” și culegerea datelor din teren și implementarea în baza de date se va face ”pe tot parcursul contractului”, comisia de evaluare a considerat că cerința a fost îndeplinită și că ofertantul a înțeles să asigure încadrarea contractului în perioada cerută, în conformitate cu cerința din caietul de sarcini.

Mai mult decât atât, entitatea contractantă reține și precizările transmise de ofertantul SC .... SRL la solicitarea de clarificări a achizitorului nr. 25240/16.11....., potrivit cărora:

„Periodic se va analiza stadiul și acuratețea datelor colectate la nivelul UAT-urilor indicate în caietul de sarcini" și „Locația de culegere a datelor va fi transmisă în timp real prin aplicația web a firmei dezvoltată de expertul GIS", prin care se va putea verifica permanent încadrarea execuției contractului în perioada cerută.

De asemenea, prin răspunsul privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, ofertantul a precizat că a avut în vedere în plus o perioadă de 2,5 luni pentru evenimente neprevăzute (ploi, lipsă reprezentant beneficiar etc.), deci este acoperită întreaga perioadă contractuală.

De asemenea, și modalitatea de plată stabilită prin caietul de sarcini, potrivit căreia ”Plata se va face lunar, proporțional cu cantitatea de date (kilometri de rețea) introdusă în baza de date și verificată și acceptată de Achizitor" va asigura eșalonarea și încadrarea execuției pe toată perioada contractuală.

Cât privește motivul contestației privind neconformitatea ofertei financiare, entitatea contractantă susține că, comisa de evaluare a analizat oferta clasată pe primul loc și având în vedere că aceasta reprezenta 39,34% din valoarea estimată, i s-au solicitat, prin adresa nr. 26017/28.11....., justificarea prețului.

În continuare, entitatea contractantă prezintă, tabelar, solicitările de clarificări și răspunsul ofertantului la aceste, menționând că în afară de justificările transmise, ofertantul a depus copii după următoarele documente;

- revisal angajați (pag. 35 dosarul achiziției)
- tabel rețineri salariați
- facturi echipamente GPS și drona (pag. 43 dosarul achiziției)
- copii contracte similare din care rezulta că prețul cu care s-a realizat serviciile a fost similar cu cel din propunerea financiară prezentată în procedura din speță.

Entitatea contractantă menționează că, comisia a considerat că prezentarea cheltuielitor de salarizare doar pentru cei 4 salariați care vor culege date din teren pentru o perioadă de 8 luni este justificată prin faptul că doar acei angajați vor fi prezenți efectiv și cu program întreg în locația proiectului.

Comisia nu a considerat că specialistul GIS, expertul topograf ori managerul proiectului (care poate fi unul dintre cei doi) trebuie să fie prezent efectiv la culegerea datelor din teren pe întreaga perioadă de timp. Aceștia pot coordona de la distanță activitatea și pot fi angrenați și în alte proiecte în același timp, în timp ce activitatea propriu-zisă de culegere a datelor din teren poate fi îndeplinită fără probleme de tehnicienii și topometriștii desemnați permanent în locațiile respective.

În drept, entitatea contractantă invocă prevederile art. 18 alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016.

Prin adresa nr. 215/18.12....., înregistrată la CNSC sub nr. 52352/19.12....., contestatoarea transmite Precizări prin care răspunde la punctul de vedere al autorității contractante, reiterând solicitările sale din cuprinsul contestației.

Deși nu s-a impus un număr de experți, coroborat cu cerința "Ofertantul să aibă capacitatea de a presta servicii simultan în mai multe locații", contestatoarea susține că ofertanții aveau obligația să demonstreze că au personal necesar să opereze simultan în mai multe locații. Tocmai că această cerință nu a fost demonstrată, comisia de evaluare a solicitat clarificări chiar în privința capacității ofertantului de a presta serviciile în mai multe locații, în mod simultan, raportat la cerința enunțată în cap. 7.1 în caietul de sarcini.

În ceea ce privește susținerea entității contractante că ”nicăieri nu s-a specificat și nu s-a precizat necesitatea prestării simultane a serviciilor în toate localitățile”, contestatoarea arată că, la întrebarea din clarificarea nr. 1, parte a documentației de atribuire, adresa nr. 24259/05.11....., se menționa: "[..] vă rugăm să precizați dacă locația UAT- urilor prevăzute în acordul subsecvent este aleatorie. În caz contrar, vă rugăm să definiți UAT- urile pe care le-ați avut în vedere pentru culegerea de date în acordul subsecvent”, răspunsul indica locațiile enumerate.

Mai mult, referitor la precizarea din cap.8 din caietul de sarcini, "Zonele de lucru vor fi stabilite de achizitor în funcție de prioritățile tehnice și se vor transmite către executant pe bază de comandă", contestatoarea menționează că, prin adresa de clarificări nr. 24259/05.11....., la răspunsul 8 lit. a), entitatea contractantă arăta că: "zonele de lucru sunt cele precizate în răspunsul 1, respectiv UAT-urile indicate, iar contractul începe de la emiterea ordinului de începere, fără a se mai emite deci o comandă prin care să se transmită zonele de lucru stabilite de achizitor în funcție de prioritățile tehnice.

În ceea ce privește graficul de derulare a activităților, contestatoarea susține că solicitarea lui a avut drept scop ca entitatea contractantă să se asigure că ofertantul are capacitatea de a se încadra cu execuția contractului în perioada cerută. Un grafic de executare este, în fapt, un instrument de planificare, oferind o ilustrare grafică a unui program de activități, care ajută la planificarea și monitorizarea unor activități, iar ...., prin tabelul intitulat grafic de executare nu arată capacitatea de a întocmi o planificare eficientă a activității.

Mai mult, cu ajutorul graficului solicitat se puteau verifica costurile prevăzute pentru derularea activităților.

De asemenea, referitor la perioada contractuală, contestatoarea precizează că este certă doar perioada primului contract subsecvent, respectiv 9 luni, urmând ca entitatea contractantă, după cele 9 luni, să încheie cel de-al doilea contract subsecvent (oricând, pe parcursul celor 4 luni rămase din acordul-cadru, până la expirarea acestuia).

Astfel că, etapa de "achiziționare ortofotoplanuri, între 5 - 12 luni, nu este relevantă pentru executarea primului contract subsecvent, care durează doar 9 luni, în sensul că, așa cum reiese din caietul de sarcini și

din clarificări, achiziția ortofotoplanurilor are loc în cadrul primului contract, în cel de - al doilea urmând să se execute ce rămâne neexecutat din primul contract - culegere de date și introducerea de date GIS.

Referitor la susținerea entității contractante conform căreia: "Comisia a considerat că prezentarea cheltuielilor de salarizare doar pentru cei 4 salariați care vor culege date din teren pentru o perioadă de 8 luni este justificată prin faptul că doar acei angajați vor fi prezenți efectiv și cu program întreg la locația proiectului. Comisia nu consideră că specialistul GIS și, expertul topograf ori managerul proiectului trebuie să fie prezenți efectiv la culegerea datelor din teren pe întreaga perioadă de timp. Aceștia pot coordona de la distanță activitatea și pot fi angrenați și în alte proiecte în același timp", contestatoarea susține că, în primul rând, conform specificului obiectului contractelor, îndeplinirea acestui contract în condițiile solicitate depinde de personal, resursa umană fiind resursa cea mai importantă în executarea acestor servicii.

Din informațiile rezultate din oferta tehnică, rezultă clar că firma are 6 persoane disponibile pentru realizarea contractului, dintre care:

- 4 disponibili pentru culegerea de date din teren,
- un expert GIS,
- un manager de proiect.

Contestatoarea menționează că ofertantul avea obligația să justifice toate costurile cu privire la toate activitățile pe care le derulează, pe care le-a prevăzut în oferta tehnică, de la distanță sau pe teren, sau să precizeze că activitățile anumitor experți nu sunt bugetate.

Astfel, costurile referitoare la personal trebuiau regăsite în formarea prețului, fără să existe neconcordanțe între propunerea tehnică și propunerea financiară.

Conform graficului de executare prezentat, rezultă că cei 4 salariați sunt prezenți în teren 13 luni, nu 8 luni, aceasta din urmă fiind perioada pentru care s-au justificat costurile cu salarizarea și diurna.

În plus, ofertantul nu a justificat costurile cu salarizarea pentru tot personalul menționat în propunerea tehnică, specialistul GIS, a cărui prezență a fost impusă prin caietul de sarcini, nu se mai regăsește în justificarea prețului ofertat.

În al doilea rând, în caietul de sarcini se arată că propunerea financiară trebuia să conțină toate informațiile cu privire la preț, precum și alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică și orice alte cheltuieli necesare.

Contestatoarea susține că, prin răspunsul său, reprezentând justificarea prețului, ofertantul declarat câștigător nu a introdus în costuri: salariul expertului GIS (expert impus ca cerință minimă) sau marja de profit, nedemonstrând, practic, cum a ajuns la prețul de 590 lei/km ofertat.

Contestatoarea precizează că solicitarea comisiei, formulate în temeiul art. 222 din Legea nr. 99/2016, nu s-a referit la justificarea anumitor elemente constitutive ale prețului, ci s-a solicitat fundamentarea economică a întregului preț.

Privitor la modul de constituire inițială a cauțiunii (virament bancar), ce nu a fost acceptat de autoritatea contractantă (care a pretins consemnarea sumei și dovada indisponibilizării ei, rezultând dintr-o recipisă de consemnare), Consiliul a purtat corespondență cu părțile, în condițiile precizate la art. 1057 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

Contestatoarea a comunicat Consiliului forma pretinsă de autoritatea contractantă a cauțiunii, la 03.01....., prin adresa nr. 01.03.....

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

SC ..... a organizat o procedură simplificată în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect „..... SA", inițiată cu anunț de participare simplificat nr. ....., publicat în SEAP la ....., la care a atașat documentația de atribuire aferentă.

În concordanță cu această documentație, achizitorul intenționează a încheia 2 contracte subsecvente acordului-cadru, cu un singur operator economic, pentru maxim 13 luni.

Prin documentația de atribuire, s-a indicat și numărul minim/maxim de km de rețea (apă și canalizare) pentru care operatorul economic contractant va asigura serviciile de "implementare GIS", caietul de sarcini specificând chiar posibilitatea de plată lunar a serviciilor, în raport cu cantitatea de date prelucrată de acesta, verificată și aprobată de achizitor.

Considerând că, în mod nelegal și netemeinic, entitatea contractantă a atribuit contractul ofertantului ...., ce ar avea o ofertă neconformă, SC ..... SRL a înaintat Consiliului contestația de față, solicitând anularea actului de comunicare a rezultatului – adresa nr. 26.550/07.12....., a raportului procedurii nr. 54/07.12..... și obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei depuse de ...., în sensul respingerii ei, ca neconformă.

Ca urmare a solicitării Consiliului, contestatoarea a transmis și Recipisa de consemnare a cauțiunii aferente, în valoare de 7.800,00 RON, emisă de CEC Bank – Sucursala ....., în data de 21.12....., sub nr. 205131102/1). Exemplarul original al Recipisei de consemnare a fost înaintat, spre păstrare, pe durata soluționării contestației, Serviciului Economic din structura administrativă a CNSC, fiind înregistrat sub nr. 8/04.01.2019.

Prin urmare, obiecțiunile entității contractante că nu ar fi respectate prevederile coroborate ale art. 611 din Legea nr. 101/2016, modificată prin OUG nr. 45/....., coroborate cu cele ale art. 1057-1058 din Codul de procedură civilă, în lipsa recipisei, rămân fără obiect.

La analiza pe fond a disputei, Consiliul constată că, în fapt, autoarea criticilor la adresa modului de evaluare a ofertei desemnate câștigătoare susține că entitatea contractantă nu a ținut cont de propriile reguli de ofertare, în sensul că nu a verificat efectiv dacă ofertantul câștigător are posibilitatea de a asigura prezența simultană a echipelor de experți în mai multe locații, dacă are capacitatea de a se organiza

pentru a realiza în termen serviciile de interes și dacă prețul propus este sustenabil, datorită caracterului neobișnuit de scăzut.

Din analiza informațiilor puse la dispoziție de entitatea contractantă, Consiliul reține că aceasta i-a solicitat ofertantului desemnat câștigător informații de clarificare a ofertei, prin adresele nr. 25240/16.11..... și nr. 26017/28.11.....

Coroborând informațiile cuprinse în răspunsurile transmise de ...., prin adresele acesteia din 19.11..... și din 03.12..... (comunicate achizitorului prin SEAP), rezultă că numărul de persoane implicate în prestarea serviciilor este incert, în sensul că nu se cunoaște cu exactitate dacă o echipă are în componență, pe lângă reprezentantul beneficiarului, 2 membri din partea viitorului executant (un expert și un șef de echipă) și dacă cele 3 echipe vor lucra simultan, în cele 8/13 luni de prestare a serviciilor de culegere date.

Consiliul constată că răspunsul privind justificarea de preț (punctul A al adresei din 03.12.....) pornește de la premisa că fiecare echipă (din cele 3) are în componență un topometrist sau un tehnician, dar și un șef de echipă (tot topometrist), pe lângă membrul desemnat de beneficiar.

Or, din ofertă și din răspunsul de clarificare (din 19.11.....) privitor la personalul deținut de ofertant și componența echipelor, rezultă că acesta are 2 topometriști și 2 tehnicieni. Activitățile expertului GIS și ale managerului de proiect sunt diferite și paralele cu cele ale membrilor echipelor de culegere a informațiilor, conform acelorași documente. În acest context, pare că nu se asigură, cel puțin, numărul de topometriști necesari pentru activitatea șefului de echipă.

Prin urmare, nu există o concordanță a informațiilor de clarificare, în sensul precizării exacte a componenței echipelor și a modului simultan de derulare a serviciilor, critica contestatoarei fiind întemeiată.

De altfel, modul de alocare a echipelor ar fi putut rezulta și din graficul de execuție, însă oferta câștigătoare nu prezintă decât un tabel cu două rubrici generale care conțin activitățile de bază, adică: culegerea de date și implementarea lor și achiziția de ortofotograme. Acestor două activități, ofertantul le-a alocat, general, două termene de execuție (în pretinsul grafic): pe toată durata contractului – primei activități și, respectiv ”DI+5LUNI – DI + 12LUNI” – celei de-a doua activități, ceea ce relevă lipsa unor informații privind organizarea efectivă pentru derularea serviciilor conform unui grafic.

Nici prin răspunsurile de clarificare a ofertei nu se acoperă lipsa informațiilor din graficul de derulare a activităților. Este relevant că, prin caietul de sarcini se face trimitere la posibilitatea decontării activităților lunar, ceea ce presupune o alocare a resurselor la nivelul unui interval de timp de această mărime. De asemenea, în cuprinsul punctului 3.3 din caietul de sarcini se menționează că graficul nu trebuie să cuprindă cele maxim 5 zile de instruire inițială, adică durata de prestare a serviciilor din grafic nu ar putea să fie egală cu durata acordului-cadru. Or, activitatea de culegere a datelor și de implementare a lor a fost menționată de ofertantul desemnat câștigător a se derula ”pe tot

parcursul contractului”, ceea ce dovedește că a ignorat o cerință a caietului de sarcini.

În consecință, critica contestatoarei privind incorecta întocmire a graficului de execuție a serviciilor este întemeiată.

Analizând modul de prezentare a justificării privind prețul aparent neobișnuit de scăzut, Consiliul constată că, în fapt, documentația de atribuire nu impunea o prezentare detaliată a modului de formare a prețului ofertei, ceea ce lăsa la latitudinea ofertanților să-și fundamenteze costurile conform tehnologiei de execuție proprii.

Însă entitatea contractantă avea posibilitatea de a formula întrebări exacte, nu să se rezume la copierea textului din art. 222 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, care privesc obligația sa generală de a solicita justificări în raport cu situații teoretic posibile de scădere a prețului ofertei și să transmită acel text, fără a identifica nevoia efectivă de lămurire a sa.

În context, pentru justificarea costurilor cu viitoarele servicii, prezenta relevanță covârșitoare modalitatea de plată a experților, pornind chiar de la numărul lor exact (ce nu este cert) și de la perioada clară de implicare (8 luni sau 13 luni), dar și de la modalitatea de alocare a resursei umane (2 sau 3 echipe).

Or, în lipsa unor întrebări exacte, privitoare la modul de constituire a prețurilor unitare și asupra perioadelor/echipelor de derulare a activităților, este evidentă nejustificarea prețului scăzut propus de ofertantul desemnat câștigător și analiza formală din partea entității contractante, care a acceptat oferta sub un risc de neexecutare conformă a contractului.

Prin urmare, considerând că oferta desemnată câștigătoare nu a fost analizată complet, sub aspectul celor constatate mai sus, Consiliul va admite contestația, în parte, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, în sensul că va anula actualul ..... al procedurii și va obliga entitatea contractantă la continuarea procedurii, pornind de la premisa că solicitările de clarificare a ofertei desemnate câștigătoare nu au avut claritatea necesară primirii unor răspunsuri concludente privitoare la personalul implicat, simultaneitatea activității echipelor, numărul de echipe, durata serviciilor pe fiecare etapă din graficul de execuție, dar și prețul aparent neobișnuit de scăzut.

Concomitent, în temeiul dispozițiilor de la alin. (5) al aceluiași art. 26, Consiliul va obliga entitatea contractantă la continuarea procedurii în maxim 15 zile de la primirea deciziei, și va respinge cererea de constatare a neconformității ofertei amintite, ca nefondată, în temeiul dispozițiilor de la alin. (6).

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația SC ..... SRL împotriva rezultatului procedurii, consemnat în adresa nr. 26550/07.12....., emis de către SC ....., în procedura inițiată cu anunț de participare simplificat nr. ..... din .....

Anulează decizia de desemnare câștigătoare a ofertei depuse de ...., cuprinsă în adresa amintită și în raportul procedurii nr. 54/07.12..... și obligă achizitorul la reevaluarea ei, conform documentației de atribuire și motivării precedente, în 15 zile de la primirea deciziei prezente.

Respinge, ca nefondată, cererea de obligare a achizitorului la respingerea ofertei amintite.

Prezenta decizie este obligatorie, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

..... **.....** **....**

.....