



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Data:...

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată prin ... împotriva adresei nr. 21198/15.04.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de către autoritatea contractantă ... cu sediul în în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de servicii, având ca obiect: „SUPERVIZARE AUTOSTRADA LUGOJ-DEVA LOT 2”, cod CPV 71520000-9, s-au solicitat următoarele:

- constatarea nesustenabilității și a lipsei de legalitate a motivelor de respingere invocate de autoritatea contractantă;
- dispunerea de măsuri de remediere, constând din obligarea autorității contractante la anularea comunicării și a raportului procedurii de atribuire, cureluarea evaluării ofertei financiare a ...

În baza legii și documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... cu sediul în în contradictoriu cu ... cu sediul în

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

MOTIVARE

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... împotriva adresei nr. 21198/15.04.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de către autoritatea contractantă ... în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de servicii, având ca obiect: „SUPERVIZARE AUTOSTRADA LUGOJ-DEVA LOT 2”, s-au solicitat următoarele:

- constatarea nesustenabilității și a lipsei de legalitate a motivelor de respingere, invocate de autoritatea contractantă;
- dispunerea de măsuri de remediere, constând în obligarea autorității contractante la anularea comunicării și a raportului procedurii de atribuire, cu reluarea evaluării ofertei financiare a ...

În cuprinsul contestației, ... precizează că, prin adresa nr. 21198/15.04.2014, autoritatea contractantă l-a informat că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în raport cu dispozițiile art. 79 alin. (1) și alin. (3) din HG nr. 925/2006; concret, criticile aduse de comisia de evaluare vizează faptul că nu s-ar fi justificat prețurile unitare/zi/expert din propunerea financiară, ceea ce ar fi condus la concluzia că răspunsul său nr. 227/17.03.2014 a fost unul neconcludent, în egală măsură, afirmându-se că ar fi fost modificată propunerea financiară.

Contestatorul arată că, luându-se act că s-a aflat în situația de a fi ofertat o propunere financiară care s-a încadrat în categoria ofertelor cu preț neobișnuit de scăzut, comisia de evaluare i-a adresat o solicitare de clarificare (Adresa nr. 18A/760/12.03.2014) din conținutul căreia prezintă relevanță, în speță, cererea de a se proceda la fundamentarea economică a modului de formare a costului unitar aferent serviciilor prestate de către fiecare expert cheie și non-cheie; în răspunsul la această solicitare de clarificare, contestatorul a comunicat toate informațiile solicitate, în fapt, fiind anexate Tabelul 1, aferent cheltuielilor cu personalul și Tabelul 1.1, aferent detalierii onorariilor alocate experților; în raport cu răspunsul său, comisia de evaluare a reținut că nivelul de salarizare al personalului non - cheie nu ar fi luat în considerare obligațiile de plată ale angajatorului în cuantum de 27,83%, motiv pentru care, în condițiile în care s-ar lua în considerare și acest procent, aplicat la salariul de bază, s-ar depăși prețul unitar ofertat în propunerea financiară; cu privire la explicațiile potrivit cărora parte din cheltuielile salariale au fost incluse în costul experților principali, comisia de evaluare concluzionează că, întrucât plățile se vor face în baza onorariilor asumate prin propunerea

financiară, nu s-a oferit o justificare concludentă a modului de formare a prețului, în continuare afirmându-se că nu s-ar fi respectat prețurile unitare din ofertă, ceea ce ar echivala cu o modificare a propunerii financiare.

... consideră că afirmațiile autorității contractante sunt nejustificate, pentru următoarele argumente:

1. Cu privire la incidența dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006

- în cuprinsul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a inserat nicio instrucțiune care să limiteze sau să interzică modul de alocare a costurilor între diferitele categorii de experți; din contră, prin caietul de sarcini, a indicat, ca instrucțiune direct aplicabilă la speță, faptul că, referitor la experții pe termen scurt „Costurile rezultate din angajarea experților pe termen scurt vor fi acoperite din onorariile experților cheie și non-cheie”;

- prin urmare, autoritatea contractantă a permis, în mod explicit, ca o serie de costuri, generate de prestarea serviciilor, inclusiv în ceea ce privește echipa de proiect, să fie acoperite din onorariile altor experți; tot prin instrucțiunile aplicabile din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a indicat că, pe întreaga durată a Contractului, Consultantul va fi responsabil de desfășurarea activității în mod normal, în vederea îndeplinirii tuturor obligațiilor contractuale, toate costurile necesare urmând să fie acoperite din onorariile experților; din acest motiv, costul experților cheie a fost reprezentat de cheltuielile salariale cu acești experți, cheltuieli salariale cu experții non-cheie, cheltuieli salariale cu experții pe termen scurt, costuri administrative (transport și combustibili, echipamente de lucru, comunicații, activități de birou), etc.;

- pornind de la instrucțiunile autorității contractante, a fost întocmită o propunere financiară în care majoritatea costurilor presupuse de prestarea activităților au fost incluse în onorariile experților cheie, în timp ce pentru experții non-cheie costurile aferente au fost limitate la prețul de vânzare utilizat de ... pentru această categorie de experți, respectiv 60 lei/zi; pentru experții non-cheie s-a decis utilizarea unui preț de vânzare al prestației acestora sub costul presupus de prestația expertului, costuri care, însă, au fost acoperite din prestațiile aferente experților cheie, astfel încât, per total ofertă, propunerea financiară să fie una sustenabilă și, în același timp, să fie competitivă;

- complementar rațiunilor detaliate în răspuns, s-a uzitat de practica aferentă contractelor de tip FIDIC, în principal, ca urmare a considerentului că experții non-cheie vor fi angajați abia ulterior momentului semnării contractului, conform instrucțiunii din caietul de

sarcini, respectiv „CV-urile și documentele justificative ale experților non-cheie, alții decât cei enumerați la secțiunea experților cheie, trebuie transmise spre aprobare Beneficiarului în termen de 30 de zile de la data de începere a Contractului de servicii” și, prin urmare, costurile efective suportate de prestator pot varia, funcție de condițiile concrete de semnare a contractelor de muncă cu experții non - cheie, un alt avantaj major decurgând din asigurarea unui flux de numerar pozitiv; prin răspunsul la clarificările solicitate de comisia de evaluare, referitor la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aceasta a fost informată cu privire la împrejurarea că parte din costurile aferente experților non-cheie au fost alocate în cadrul costurilor cu experții cheie, motivat de o serie de considerente proprii, aspect care a fost probat prin tabelele explicative mai sus menționate (Tabelul 1, aferent cheltuielilor cu personalul și Tabelul 1.1, aferent detalierii onorariilor alocate experților);

- în raport cu acest răspuns, comisia de evaluare a considerat în mod nejustificat următoarele: „Luând în considerare faptul că prezentul contract de servicii este un contract pe bază de timp efectiv lucrat, conform caietului de sarcini, capitolul 6.3 Aspecte financiare (nu unul cu preț global care ar permite realocarea de sume) și că plățile se vor face în baza onorariilor asumate prin formularul de propunere financiară, comisia de evaluare a considerat că nu ați oferit o justificare concludentă a modului de constituire a onorariilor experților prezentate în propunerea financiară”;

- însă, prin caietul de sarcini se indică, referitor la experții pe termen scurt, „costurile rezultate din angajarea experților pe termen scurt vor fi acoperite din onorariile experților cheie și non-cheie” și, prin urmare, argumentul comisiei de evaluare intră în contradicție cu instrucțiunile mai sus citate din caietul de sarcini, argument care, în mod evident, se poate aplica oricăreia din categoriile de experți indicate în caietul de sarcini;

- din punct de vedere formal, un eventual răspuns neconcludent trebuie să se raporteze, în mod strict, la obiectul solicitării de clarificare, care, în cazul de față, a constatat în cererea de a se justifica prețul propunerii financiare ofertat, obiect în raport cu care comisia de evaluare nu aduce nicio critică și/sau observație prin prisma dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006 și, deci, concluzia comisiei de evaluare a fost aceea că nu se încadrează în categoria ofertelor cu preț neobișnuit de scăzut;

- se impune mențiunea că nivelul de salarizare al personalului non-cheie a luat în considerare inclusiv obligațiile de plată ale angajatorului în cuantum de 27,83% (vezi pag. 2, ultimul paragraf din adresa nr. 227/17.03.2014) și, prin urmare, afirmația în acest

sens din comunicarea rezultatului procedurii de atribuire nu se confirmă; de asemenea, faptul că pentru experții non-cheie cheltuielile salariale depășesc onorariul de 60 lei/zi, dar în același timp, în cadrul ofertei există suficiente rezerve pentru acoperirea diferenței de preț până la salariul efectiv acordat, nu poate reprezenta un motiv de neconformitate al ofertei și/sau neconcludență al răspunsului său;

- prin urmare:

- nu există nicio dispoziție legală care să interzică contrabalansarea categoriilor de cheltuieli în cadrul unui contract de prestări de servicii;

- însăși caietul de sarcini dispune ca parte din cheltuielile salariale să fie acoperite prin onorariile altor categorii de experți;

- un răspuns de clarificare care se susține printr-o instrucțiune din caietul de sarcini nu poate fi considerat ca fiind neconcludent;

- în măsura în care comisia de evaluare ar fi avut elemente de neclaritate complementare celor ce au făcut obiectul solicitării de clarificare, obligația legală a acesteia era aceea de a se proceda la formularea unei noi solicitări de clarificare.

2. Cu privire la incidența dispozițiilor art. 79 alin. (3) din H.G. nr. 925/2006

- referitor la criticile privitoare la modificarea conținutului propunerii financiare, nu s-a modificat și/sau nu s-a folosit vreo formulare ambiguă care să conducă la suspiciunea că, în fapt, s-ar fi modificat conținutului propunerii financiare; mai mult, prin răspuns, s-a accentuat, în mod explicit, faptul că se mențin prețurile ofertate conform anexei la propunerea financiară, respectiv se asumă prețul de vânzare de 60 lei/zi pentru experții non-cheie;

- prin răspunsurile de clarificare prezentate nu s-a făcut altceva decât să se probeze sustenabilitatea prețurilor aferente prestațiilor experților non-cheie, pe considerentul că, parte din costurile aferente au fost cuantificate în tariful experților principali; prin urmare, afirmația că s-ar fi modificat conținutul propunerii financiare se dovedește a fi una nesustenabilă și neprobată, având în vedere că tariful de 60 lei/zi nu a fost modificat prin clarificările transmise comisiei de evaluare.

În vederea soluționării contestației susmenționate, prin adresa nr. 7366/.../... Consiliul a solicitat autorității contractante să transmită copia dosarului achiziției publice, oferta contestatorului și punctul de vedere referitor la contestație.

La data de 30.04.2014, autoritatea contractantă a înregistrat la Consiliu, sub nr. 13362, cererea de soluționare cu celeritate a dosarului nr. .../...

Prin adresa nr. 92/24110/30.04.2014, înregistrată la CNSC cu nr. 13361/30.04.2014, autoritatea contractantă a transmis copia dosarului achiziției publice și oferta contestatorului.

Până la data emiterii prezentei decizii, autoritatea contractantă nu a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de ...

Examinând actele existente la dosarul cauzei și susținerile părților, Consiliul constată următoarele:

... a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de servicii, având ca obiect: „SUPERVIZARE AUTOSTRADA LUGOJ-DEVA LOT 2”, cod CPV 71520000-9, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ... conform căruia valoarea estimată este între 14.912.600 și 17.895.120 lei, fără TVA.

Potrivit fișei de date a achiziției, criteriul de atribuire ales este: „prețul cel mai scăzut”.

Potrivit Raportului procedurii nr. DAP/17E/9/15.04.2014, la procedură au participat un nr. de 12 operatori economici, printre care și ...

Rezultatul procedurii a fost comunicat ... prin adresa nr. 21198/15.04.2014, prin care acesta a fost informat că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în raport cu dispozițiile art. 79 alin. (1) și alin. (3) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, întrucât răspunsul său, nr. 227/17.03.2014, la solicitarea de clarificări a autorității contractante, a fost neconcludent, prețurile unitare/zi/expert din propunerea financiară nefiind justificate, prin răspunsul la clarificări, propunerea financiară fiind modificată.

... a investit Consiliul cu prezenta contestație, criticând nesustenabilitatea și lipsa de legalitate a motivelor de respingere invocate de autoritatea contractantă și solicitând dispunerea de măsuri de remediere, constând din obligarea autorității contractante la anularea adresei de comunicare a rezultatului și a raportului procedurii de atribuire, cu reluarea evaluării ofertei sale financiare.

Având în vedere respectivele critici, Consiliul se va pronunța asupra acestora, raportat la cerințele documentației de atribuire și la prevederile legale, în vigoare, din domeniul achizițiilor publice.

În referire la cererea de soluționare cu celeritate a dosarului nr. .../... înregistrată la Consiliu, sub nr. 13362/30.04.2014, formulată de autoritatea contractantă, Consiliul învederează acesteia că, potrivit art. 269 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, celeritatea este unul din principiile soluționării contestațiilor depuse la Consiliu și presupune, în conformitate cu art.

276 alin. (1) din același act normativ, ca acesta să soluționeze, "pe fond, contestația în termen de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă, respectiv în termen de 10 zile în situația incidenței unei excepții care împiedică analiza pe fond a contestației".

Referitor la criticile formulate de ..., Consiliul constată netemeinicia acestora, din considerentele prezentate în continuare.

Consiliul reține că, prin adresa nr. 18A/760/12.03.2014, adresată ..., „Comisia de evaluare solicită:

- detalii, precizări și/sau documente semnificative cu privire la justificarea prețului ofertat;
- fundamentarea economică a modului de formare a costului unitar prezentat în cadrul propunerii financiare, aferent serviciilor prestate de către fiecare expert cheie și non - cheie menționați în Propunerea Financiară.

Justificarea prețului se va face pentru fiecare expert cheie și non - cheie în parte, iar ofertantul va ține cont inclusiv de prevederile articolului 20.6 din Contractul de servicii, însușit de ofertant și atașat propunerii sale tehnice".

... a răspuns prin adresa nr. 227/17.03.2014, înregistrată la ... sub nr. 11981/17.03.2014, prin care a comunicat informațiile solicitate (Tabelul 1, aferent cheltuielilor cu personalul și Tabelul 1.1, aferent detalierii onorariilor alocate experților).

Din propunerea financiară depusă, inițial, de către ..., răspunsul la clarificări nr. 227/17.03.2014, înregistrat la CNADNR sub nr. 11981/17.03.2014 și prin prisma prevederilor caietului de sarcini și a contractului de servicii, parte a ofertei contestatorului, Consiliul reține următoarele:

- în anexa la propunerea financiară „Buget contract supervizare Autostradă Lugoj – Deva Lot 2”, contestatorul a precizat, la pct. 2. Experți non-cheie, pentru fiecare poziție: „Cost unitar(Lei) 60.00 ”, nr. zile/expert; cost total.
- în contractul de servicii, parte a ofertei contestatorului, însușit de către acesta, la art. 20.6 este înscris: "Onorariul/remunerația include cele menționate mai jos, dar nu se limitează numai la acestea:
 - a) salariul lunar net al expertului;
 - b) contribuții obligatorii, impozitul pe salarii și alte rețineri, conform legislației române;
 - c) diurna;
 - d) bonificații pentru expatriere;
 - e) rezerva pentru acoperirea orelor suplimentare prestate de Consultant, în conformitate cu prevederile din Codul Muncii;

- f) profitul;
- g) cheltuieli cu personal suport (...)
- în caietul de sarcini, la cap. 6.3 „Aspecte financiare”, autoritatea contractantă a precizat: „Contractul de față este un contract pe bază de timp efectiv lucrat. (...) Onorariile pentru acești experți vor fi calculate în conformitate cu cerințele din Documentația de atribuire”;
- în tabelul 1.1 – „Cheltuieli cu personalul”, atașat răspunsului la clarificări nr. 227/17.03.2014, contestatorul a precizat, la pct. Experți non-cheie, pentru fiecare poziție: nr. zile lucrătoare/expert; salariul tarifar; cost salarial lunar total; cost salarial total.

Din analiza documentelor menționate la alineatul precedent, Consiliul constată că ..., prin răspunsul la clarificări, fie nu a modificat conținutul propunerii financiare - în ceea ce privește costul unitar, respectiv costul total, cu experții non - cheie - și, în acest caz, nu a respectat prevederile caietului de sarcini referitoare la întocmirea propunerii financiare, fie a modificat propunerea financiară, intrând astfel sub incidența art. 79 alin. (3) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare. Consiliul prezintă, cu titlu de exemplu, înscrierile cu privire la poziția de expert non - cheie „ Inginer asigurarea calității”:

- anexa la propunerea financiară: zile 40; cost unitar 60,00 lei; cost total 52.800,00 lei;
- răspuns la clarificări, tabel 1.1: zile 40; cost salarial total 132.943,20 lei.

Potrivit art. 20.6 din contractul de servicii, costurile salariale cu experții non - cheie sunt doar o componentă a onorariului (costului) acestora; din exemplul prezentat mai sus, reiese, în mod clar, că, în propunerea financiară depusă, ... a oferit un *cost total* 52.800,00 lei, iar în tabelul atașat răspunsului la clarificări, precizează doar *costuri salariale totale*, în valoare de 132.943,20 lei, care reprezintă o valoare net superioară costurilor totale oferite inițial, ceea ce duce la modificarea propunerii financiare a contestatorului. În același fel va raționa Consiliul cu privire la celelalte poziții de expert non - cheie precizate de contestator.

Consiliul nu va reține, în soluționare, susținerile contestatorului, potrivit cărora „parte din costurile aferente experților non-cheie au fost alocate în cadrul costurilor cu experții cheie”, nici afirmația acestuia că „pentru experții non-cheie cheltuielile salariale depășesc onorariul de 60 lei/zi, dar în același timp, în cadrul ofertei există suficiente rezerve pentru acoperirea diferenței de preț până la salariul efectiv acordat”, întrucât, pe de-o parte, caietul de sarcini,

cap. 6.1.4, prevede acoperirea costurilor „rezultate din angajarea experților pe termen scurt” din onorariile „experților cheie și non-cheie”, iar, pe de altă parte, acceptarea poziției contestatorului ar putea duce la un dezechilibru din punct de vedere financiar și la imposibilitatea de a executa contractul în condițiile de calitate cerute de autoritatea contractantă.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse în motivare, în temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și va dispune, în baza art. 278 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, continuarea procedurii de achiziție în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactat în 4 exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini.