

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

DECIZIE

Nr. 2528/C1/2705

Data: 29.11.2022

Prin contestația nr. 1314/04.11.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 54251/04.11.2022, formulată de SC SRL, cu sediul în, cod unic de înregistrare, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., reprezentată prin, împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. AS/2487/25.10.2022 și a raportului procedurii nr. AS/2479/24.10.2022, emise de CNCF „CFR” SA - SUCURSALA REGIONALĂ CF- UNITATE OPERAȚIONALĂ, în calitate de entitate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii licitație deschisă, în vederea încheierii unui acord cadru, având ca obiect „Salubritate Stația CF gr. A și B”, cod CPV: 90910000-9, s-a solicitat:

1. Obligarea entității contractante la anularea comunicărilor trimise cu privire la rezultatul aplicării procedurii;
2. Obligarea entității contractante la anularea raportului de atribuire și a proceselor verbale de evaluare a ofertelor în ceea ce privește oferta declarată câștigătoare;
3. Obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare, în ceea ce privește:

3.1. Neconformitatea propunerii tehnice formulate de aceasta, față de specificațiile din caietul de sarcini;

3.2. Prețul aparent neobișnuit de scăzut și constatarea că acesta conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;

4. Obligarea entității contractante la desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile și conforme.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Cu titlu prealabil, contestatorul face o scurtă prezentare a procedurii de atribuire, menționând că, prin adresa nr.

AS/2487/25.10.2022, entitatea contractantă i-a comunicat rezultatul procedurii, oferta sa clasându-se pe locul 2, cu un total de 90,93 puncte, în timp ce oferta declarată câștigătoare este oferta depusă de SC SRL, ce a acumulat 100 de puncte.

Astfel, menționează că potrivit raportului procedurii nr. AS/2479/24.10.2022, toți ofertanții declarați admiși și conformi au obținut 10 puncte aferente componentei tehnice, departajarea realizându-se în fapt exclusiv în baza punctajului obținut pentru componenta financiară.

Contestatorul susține că, nemulțumit de rezultatul aplicării procedurii de achiziție, a înaintat entității contractante la data 26.10.2022 solicitarea de vizualizare a dosarului achiziției, în baza art. 231 alin. (6) din Legea nr. 99/2016, aceasta răspunzând în data de 27.10.2022, vizualizând dosarul în data de 28.10.2022.

În urma acestei vizite, contestatorul susține că s-a încheiat un proces-verbal, fără număr de înregistrare, în cuprinsul căruia menționează că a adus la cunoștința entității contractante neregulile sesizate însă aceasta nu a luat măsuri de remediere.

În opinia contestatorului, oferta declarată câștigătoare este neconformă și trebuie respinsă în temeiul art. 143 alin. 3 lit. a) din HG nr. 394/2016, deoarece în caietul de sarcini la capitolul III - condiții tehnice se solicită „produsele pentru care OMT 290/2000 prevede obligativitatea omologării sau agrementări tehnice vor putea fi utilizate numai după obținerea documentelor de certificare; un exemplar (copie) din aceste documente de certificare vor fi transmise achizitorului”, iar în urma vizualizării dosarului de achiziție a constatat faptul că ofertantul SC SRL nu a prezentat agrementale tehnice și omologările pentru

produsele și substanțele folosite în procesul de curățenie. Acestea nu s-au regăsit nici în oferta tehnică și nici în documentele suport DUAE.

Față de aceasta, apreciază că produsele ofertate și, implicit care urmează să fie folosite în prestarea serviciilor, nu îndeplinesc condiția caietului de sarcini și, prin urmare, oferta în care sunt prezentate trebuie reevaluată și constatată neconformitatea acesteia.

Contestatorul arată că, potrivit art. 2 alin. (2) din Ordinul OMT 290/2000 *„Produsele indigene necesare pentru realizarea activităților prevăzute la art. 1, care pot influența siguranța circulației și securitatea transporturilor, calitatea serviciilor de transport, sănătatea oamenilor și protecția mediului, denumite în continuare produse feroviare critice, pot fi procurate numai de la furnizori feroviari, dacă aceștia fac dovada că dețin un certificat de omologare tehnică pentru fiecare produs furnizat”*.

Apare astfel, o condiție legală, obligatorie și de neînfrânt, potrivit căreia, produsele utilizate pentru prestarea serviciilor aferente infrastructurii feroviare trebuie să dețină omologare tehnică obținută conform Ordinului Ministerului Transporturilor sus invocat.

Contestatorul menționează că de la această regulă nu există absolut nicio excepție, iar operatorii economici, pentru a pune în utilizare produsele necesare realizării serviciului, respectiv pentru a putea presta serviciul în condiții de legalitate, trebuie să dețină respectivele omologări, motiv pentru care solicită a se observa că entitatea contractantă nu a realizat nicio verificare asupra omologărilor de produse deținute de ofertantul declarat câștigător, nu a efectuat nicio analiză și nu a solicitat nicio clarificare, ignorând, practic, în evaluarea ofertei acestuia acest aspect.

De asemenea, apreciază că în cadrul reevaluării ofertei nici nu se va putea lua în considerare un eventual răspuns la o solicitare de clarificare cu privire la acest aspect pentru că ar însemna, în măsura în care operatorul economic ar prezenta respectivele omologări, o completare de ofertă ce i-ar conferi acestuia un avantaj incorect în raport cu alți participanți, ori o înlocuire de produse, ceea ce ar determina o modificare a ofertei, acțiuni ce nu vor putea fi primite fără sancțiunea respingerii ofertei ca inacceptabilă.

Admiterea ori menținerea ofertantului declarat câștigător, în contextul neclarificării ori ignorării cerinței, ar înseamna, susține contestatorul, că asistă la prestarea de servicii de către un operator economic ce nu se încadrează în definiția art. 3 alin. (1) lit. ii) din Legea nr. 99/2016.

Față de cele de mai sus, contestatorul solicită a se constata că produsele ofertate nu sunt produse omologate conform OMT 290/2000

și, pe cale de consecință, oferta depusă de SC SRL este neconformă.

Totodată, contestatorul susține că:

- Oferta declarată câștigătoare este o ofertă neconformă și trebuie respinsă în temeiul art. 143 alin. 3 lit. c) din HG nr. 394/2016, deoarece conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și nu pot fi justificate;
- Oferta declarată câștigătoare este o ofertă neconformă și trebuie respinsă în temeiul art. 143 alin. 3 lit. d) din HG nr. 394/2016, deoarece propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului sau constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor sectoriale.

Astfel, solicită a se observa că valoarea estimată a achiziției este de 5.490.465,86 lei, fără TVA, iar valoarea ofertei declarate câștigătoare este de 4.359.984 lei, fără TVA, adică 79,41% din valoarea estimată.

Conform art. 142 alin. (4) din HG nr. 394/2016, entitatea contractantă este obligată să solicite clarificări ofertantului ce propune un preț neobișnuit de scăzut, de sub 80% din valoarea estimată.

Cu toate acestea, deși potrivit art. 222 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, în cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului sectorial/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, entitatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus, contestatorul critică faptul că entitatea contractanta

nu a procedat la formularea niciunei clarificări cu privire la prețul neobișnuit de scăzut.

Contestatorul apreciază că prin omiterea solicitării de justificare a prețului neobișnuit de scăzut, entitatea contractanta a procedat la încălcarea prevederilor art. 133 alin. (1) lit. h) din HG nr. 394/2016.

De asemenea, susține faptul că în timpul ședinței de vizualizare a dosarului, reprezentanții entității contractante i-au explicat că motivul pentru nesolicitarea prețului a fost acela că „punctajul ofertei financiare este de 90 de puncte, astfel, nu sunt obligați”, motiv pentru care solicită a se constata superficialitatea cu care a fost realizată analiza și evaluarea ofertei declarate câștigătoare, ignorând practic prevederile legale aplicabile, ceea ce impune, fără îndoiala necesitatea reevaluării ofertei declarate câștigătoare.

Contestatorul susține faptul că sensul solicitării sale nu este unul pur formal, respectiv doar acela de a realiza o solicitare de clarificare impusă de prevederile legale ci, inclusiv acela de a constata, că oferta formulată de SC SRL este nesustenabilă și pe cale de consecință nejustificată, deci neconformă.

Astfel, pentru a realiza o ofertă financiară cu constrângerile impuse prin fișa de date a achiziției la cap. IV.4.2. - Modul de prezentare, contestatorul prezintă cum trebuiau detaliate ofertele financiare.

Din analiza sa, realizată ca urmare a accesului la dosarul achiziției, reiese faptul că devizul prezent de ofertantul SC SRL este nerealist, prezentând în susținere următoarele argumente:

a. Personalul calculat este bugetat cu salariul minim pe economie, fără niciun fel de estimări cu privire la creșterile salariale, fără a fi luate în calcul bonificații de tipul tichetelor de masă, fără a fi luate în calcul concediile de odihnă, fără a fi luate în calcul echipamentele de lucru;

b. Suma de 10.000,00 lei bugetată pentru „*cheltuieli materiale și consumabile, transport*” nu este defalcată pe fiecare componentă în parte astfel, poate masca o rotunjire fără a exista un calcul temeinic în spatele acesteia, calcul ce poate garanta că ofertantul va putea susține acest preț.

c. Profitul declarat de ofertantul SC SRL este de 1.771,14 lei la o cifră de afaceri lunară de 181.666,00 lei. Din aceasta rezultă faptul că profitul reprezintă 0,97%.

Contestatorul solicită ca la punctul a), să fie luate în calcul două aspecte:

1. În primul rând, salariul nu este realist luând în calcul condițiile de angajare actuale, prețurile în continuă creștere și pretențiile actualilor angajați în acest domeniu, dar și în obiectivele cu specificul celui ce face obiectul prezentei licitații;

2. În al doilea rând, faptul că personalul a fost bugetat cu acest salariu înseamnă că actualii săi angajați, ce prestează la acest obiectiv, nu vor putea fi preluați de către potențialul nou câștigător. Consecința directă va fi aceea de a fi în imposibilitatea de a începe contractul cu numărul de persoane declarat în oferta tehnică.

La punctul b) contestatorul menționează că numai asigurarea transportului persoanelor pe care le-a angajat pentru acest obiectiv ar costa pe ofertantul SC SRL minim 8.500 lei pe lună.

De asemenea, susține că pentru această estimare a fost luat ca reper abonamentul lunar necesar fiecărei persoane și faptul că reprezentanții ofertantului SC SRL au purtat discuții cu personalul său, fără îl informeze, și promițându-le astfel de abonamente în situația în care ar fi dispuși să fie preluați, dacă vor adjudeca licitația.

Mai mult, luând în considerare că ofertantul nu a prezentat în propunerea tehnică agrementele tehnice feroviare ale produselor pe care le va folosi, implicit nu se cunosc numele produselor omologate AFER și nici prețurile acestora, care sunt considerabil mai ridicate decât al produselor neomologate, în opinia contestatorului apare ca neîndoielnic faptul că oferta financiară a SC SRL este mai scăzută, rezultând fără tăgadă o necorelare între cerințele caietului de sarcini, propunerea tehnică formulată și cea financiară, consecința directă fiind aceea că în fapt, calculul materialelor este nesustenabil.

La punctul c) contestatorul menționează faptul că, din raportările ofertantului la Ministerul Finanțelor Publice reiese faptul că acesta, are un profit mediu pe ultimii 4 ani de 7,08%, de 7 ori mai mare decât profitul declarat în acest proiect, iar media personalului angajat în ultimii

4 ani este de 91,5 persoane, în oferta tehnică declarând că va pune la dispoziție 55 de persoane.

Față de cele de mai sus, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost aceasta formulată.

Prin adresele nr. AS/2581/08.11.2022 și nr. AS/2591/08.11.2022, ambele înregistrate la CNSC sub nr. 55116/09.11.2022, entitatea contractantă depune punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, precum și dosarul achiziției, în copie.

Raportat la criticile contestatorului, entitatea contractantă susține faptul că, criteriul de atribuire care a stat la baza procedurii de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de prestări servicii ce are ca obiect „Salubritate Stația CF Nord gr. A și B” este cel mai bun raport calitate preț, nu prețul cel mai scăzut, unde componenta financiară reprezintă 90%, iar cea tehnică 10 %, de asemenea consideră că propunerea financiară a ofertantului declarat câștigător este corelată cu elementele propunerii tehnice, astfel, întrunește cerințele cerute prin fișa de date și caietul de sarcini, așa cum a fost analizat și evaluat în detaliu, de către comisie, în procesul - verbal nr. AS/2431/13.10.2022, în baza ofertelor financiare și a anexelor depuse de către ofertanți.

Pentru cele mai sus enunțate, pentru asigurarea unei libere și eficiente concurențe, entitatea contractantă consideră neîntemeiate capetele de cerere formulate de contestator.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 54837/08.11.2022 SC SRL depune în original recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208550226/1, tranzacția nr. 1270316333/ 2107819672, din data de 04.11.2022, emisă de CEC Bank: Unitatea - Sucursala Victoria, în cuantum de 115.632,55 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,

CONSILIUL constată următoarele:

CNCF „CFR” SA - SUCURSALA REGIONALĂ CF- UNITATE OPERAȚIONALĂ, în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura licitație deschisă, în vederea încheierii unui acord cadru, având ca obiect „Salubritate Stația CF Nord gr. A și B”, cod CPV: 90910000-9, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP anunțul de participare nr. /26.08.2022, conform căruia valoarea maximă estimată a procedurii este 5.490.465,86 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Având în vedere că obiectul contestației formulate de SC SRL privește oferta declarată câștigătoare, aparținând SC SRL, apreciind că oferta acestuia din urmă trebuia respinsă ca neconformă

deoarece nu respectă specificațiile tehnice din caietul de sarcini și conține prețuri care nu pot fi justificate, Consiliul va analiza în cele ce urmează modalitatea de evaluare a ofertei prin raportare atât la prevederile documentației de atribuire cât și legislația specifică în domeniu.

Astfel, analizând mai întâi critica referitoare la propunerea financiară a ofertei declarate câștigătoare, respectiv tariful neobișnuit de scăzut și nesustenabil, Consiliul urmează să o admită având în vedere considerentele ce urmează.

Astfel, potrivit Fișei de date, pct. IV.4.2, la „Modul de prezentare al propunerii financiare”, entitatea contractantă a impus următoarele condiții:

„Propunerea financiară trebuie să cuprindă:

1. Formularul de ofertă conform modelului aferent din secțiunea Formulare (Formularul 8)

*2. Anexa - Calculație de preț cu **tarif unitar ofertat (lei/oră)**;*

Tarif unitar ofertat (lei/oră) va cuprinde toate costurile cu manopera, materiale, consumabile, echipamente, cheltuieli indirecte, profit etc. și orice contribuții pentru efectuarea completă și în întregime a serviciilor solicitate prin documentația de atribuire.

Tarif unitar ofertat (lei/oră) va evidenția obligatoriu defalcarea cheltuielilor care îl compun. Ofertanții vor menționa: valoarea salubrității curente și valoarea salubrității generale.

Toate calculele se fac cu două zecimale .

Oferta de preț **trebuie să acopere toate serviciile solicitate în caietul de sarcini**, așa cum sunt acestea descrise în documentația de atribuire.

Prețul care urmează a fi cotate în formularul de ofertă trebuie să fie preluat din propunerea financiară și trebuie să fie prețul total al ofertei.

Prețul total cotate în propunerea financiară trebuie să fie stabilit de către ofertant luând în considerare **toate informațiile furnizate în caietul de sarcini**.

Prețul total al ofertei nu va fi transmis confidențial. Celelalte informații incluse în propunerea financiară nu vor fi considerate confidențiale, cu excepția acelor care sunt în mod clar indicate de către ofertant ca fiind confidențiale sau clasificate.

Oferta financiară va fi exprimată în LEI.

Valabilitatea ofertei financiare: 4 luni de la termenul limita de depunere a ofertelor”.

De asemenea, în cadrul caietului de sarcini, entitatea contractantă a stabilit în sarcina prestatorilor următoarele condiții:

„Prestatorul este obligat să asigure cel puțin următoarele utilaje ce vor fi utilizate în timpul activității:

- utilaje de spălat pardoseli cu operator la bord;
- aspirator de praf și lichide;
- aspiratoare pentru spațiile dintre linii (aspirație gunoarie mari și mici): 1 buc;
- aparat portabil de curățat suprafețe verticale – 1 buc;
- scări mobile, scări pliante cu rezemare: min. 2 bucăți din fiecare;
- cărucioare cu găleți cu storcător și mop, cărucioare pentru colectarea deșeurilor pe categorii în saci, detergenți pentru pardoseli, pentru geamuri, mochete, covoare, tapiserie mobilier minim 7 bucăți;
- substanțe dezinfectante pentru spațiile comune;
- freză pentru îndepărtat zăpada de pe peroane, parcuri, trotuare aferente: minim 1 buc;
- utilaj curățat zăpada: 1 buc;
- utilaj împrăștiat clorură: 1 buc”.

Din analiza cerințelor mai sus iterate rezultă faptul că ofertanții aveau obligația de a detalia și include în cadrul propunerilor financiare atât costurile aferente salarizării de personal (raportat la salariul minim pe economie toate sporurile legale spor de noapte, spor de weekend, sărbători legale, concedii de odihnă, ore suplimentare) cât și cheltuielile directe (incluzând toate utilajele și echipamentele stipulate în caietul de sarcini) și indirecte (chirii, cheltuieli utilități, dobânzi, inclusiv fondul de handicap etc).

Conform prevederilor art. 1 alin. (1) din HG nr. 1071/2021: „Începând cu data de 1 ianuarie 2022, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de **2.550 lei lunar**, pentru un program normal de lucru în medie de 167,333 ore pe lună, reprezentând **15,239 lei/oră**”.

Analizând propunerea financiară a ofertantului declarat câștigător SC SRL Consiliul reține că acesta a oferat un preț total al serviciilor de 4.359.984,00 lei fără TVA și un tarif unitar **de 2,20 lei/mp**, pentru serviciile de salubritate curentă și un tarif **de 6,45 lei/mp** pentru serviciile de salubritate generală.

Raportat la propunerea financiară ofertată, un prim aspect care se constată este faptul că valoarea totală ofertată de **4.359.984,00 lei** fără TVA reprezintă **79,41%** din valoarea estimată a procedurii în cauză respectiv 5.490.465,86 lei fără TVA, fiind aplicabile în acest caz următoarele prevederi legale:

- Art. 222 din Legea nr. 99/2016: „În cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului sectorial/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, **entitatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus.**

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 64 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 232;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”;

- Art. 142 din HG nr. 394/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la preturile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 222 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, respectiv de documente privind, după caz și fără a se limita, preturile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

(4) În sensul prevederilor art. 222 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, **reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv**”.

Consiliul apreciază ca fiind întemeiată critica contestatorului privind necesitatea justificării tuturor elementelor componente ale prețului aparent neobișnuit de scăzut al ofertei câștigătoare deoarece oferta câștigătorului (4.359.984,00 lei conform raportului procedurii de atribuire) reprezintă doar 79,41% din valoarea estimată a procedurii de 5.490.465,86 lei, față de oferta SC SRL fiind incidente prevederile

art. 222 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, potrivit căroră: *„în cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului sectorial/ acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, entitatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus”*.

Astfel, așa cum s-a arătat mai sus, entitatea contractantă în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare ar fi trebuit să țină cont de toate drepturile și obligațiile ce decurg din prevederile legale în vigoare, astfel încât operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin reduceri de costuri/tarife orare/salarii pe fondul neachitării sau achitării din alte surse terțe a contribuțiilor aferente salariilor sau de a proceda la artificii financiare/matematică/rotunjiri de tarife unitare după bunul plac având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o posibilitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace; Prin urmare, Consiliul apreciază că în etapa de verificare a ofertelor depuse, entitatea contractantă ar fi trebuit să dea dovadă de rigoare și să evalueze informațiile și documentele furnizate de ofertanți, pentru a se asigura de realitatea și sustenabilitatea acestora.

Orice decizie a entității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, entitatea contractantă ar fi trebuit să stabilească cu exactitate dacă

propunerile financiare depuse de ofertanți sunt reale și ferme, numai în urma obținerii și verificării detalierii prețurilor ofertate putând stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora.

Aplicând în mod corespunzător principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, Consiliul constată că, în lipsa unei solicitări de justificare/detalieri a prețurilor ofertate entitatea contractantă nu poate determina sustenabilitatea ofertelor.

Or, tocmai acesta ar fi fost rolul clarificărilor, respectiv de a lămuri anumite elemente ale ofertei financiare, respectiv de a verifica sustenabilitatea acestora, la care ofertanții în cauză au obligația de a se conforma și să le trateze cu maximă competență și diligență. Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care are loc pe baza dovezilor prezentate; clarificările de preț impunându-se cu atât mai mult cu cât, potrivit propriei calculații de preț entitatea contractantă a estimat o valoare totală de 5.490.465,86 lei .

Ținând cont de cele de mai sus, entitatea contractantă avea obligația de a verifica dacă ofertanții care au depus oferte în cadrul acestei proceduri au ținut cont în elaborarea propunerii financiare aferente contractelor de servicii ce fac obiectul prezentei proceduri de toate prevederile legale deoarece trebuie avut în vedere și faptul că tipul/felul contractului de servicii în speță este un contract de servicii cu executare succesivă ceea ce implică executarea prestațiilor/serviciilor într-o perioadă de timp, de 24 luni și nu este un contract cu executare „*uno actu*”, și nu de a desemna, în mod automat, drept admisibile și câștigătoare ofertele acestora. Prin urmare, entitatea contractantă nu avea dreptul de a accepta ofertarea unui tarif pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri care sunt susceptibile de a nu fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau, sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

În cadrul Hotărârii din 19 octombrie 2017, **CJUE s-a pronunțat** în cauza **C-198/16** astfel:

„50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză numai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante și verifică aceste elemente constitutive, după audierea corespunzătoare a părților, ținând cont de explicațiile primite.

51 Astfel, această dispoziție stabilește obligația autorității contractante, în primul rând, de a identifica ofertele suspecte, în al

doilea rând, de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, de a aprecia relevanța explicațiilor furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55)”.

Totodată trebuie avut în vedere considerentul **103 din cadrul Directivei 2014/24/UE**: „Ofertele care par anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile ar putea să se bazeze pe ipoteze sau practici necorespunzătoare din punct de vedere tehnic, economic sau juridic. Dacă ofertantul nu poate furniza o explicație suficientă, autoritatea contractantă ar trebui să aibă dreptul de a refuza oferta”, coroborat cu art. 69 alin. (1) din directivă: „Autoritățile contractante solicită operatorilor economici să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care ofertele par a fi anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile respective”.

În cauza **T 392/15, Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86** următoarele: „În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică.

Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaiki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.

Astfel, Consiliul apreciază că entitatea contractantă ar fi trebuit să procedeze anterior finalizării evaluării ofertelor, la solicitarea de clarificări privind toate elementele de cost și la verificarea explicațiilor transmise cu privire la justificarea prețului ofertat pentru a stabili cu exactitate veridicitatea și fezabilitatea propunerii financiare a ofertantului declarat câștigător, astfel încât să aibă certitudinea că oferta declarată admisibilă și câștigătoare a procedurii este una reală, fermă și acoperă toate cerințele documentației de atribuire.

Solicitarea de clarificări se impunea cu atât mai mult cu cât entitatea contractantă a impus în cadrul Fișei de date condiția ca tariful unitar să fie exprimat prin raportare la **preț/oră**, iar ofertantul în cauză și-a exprimat tariful unitar în cadrul documentului intitulat **„Centralizator de prețuri”**, prin raportare la **mp²** iar în cadrul documentului intitulat **„Deviz ofertă”** prin raportare la **preț pe lună**.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că, potrivit art. 72 alin. (2) și art. 133 alin. (1) lit. h) din HG nr. 394/2016, verificarea propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la simpla inventariere a prețurilor depuse astfel cum a procedat CNCF „CFR” SA - SUCURSALA REGIONALĂ CF- UNITATE OPERAȚIONALĂ ci este un proces laborios, constând în verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi

disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 222 din Lege și care să confere entității contractante certitudinea că prețul indicat în propunerea financiară cuprinde toate cheltuielile necesare executării contractului.

În ceea ce privește critica contestatorului privind propunerea tehnică depusă de SC SRL, Consiliul urmează să o respingă ca nefondată deoarece, contrar susținerilor contestatorului, entitatea contractantă nu a solicitat prin caietul de sarcini ca ofertanții să prezinte în cadrul ofertelor produsele pe care urmează să le folosească pe parcursul executării contractului și nici certificările/agrementele/omologările acestora ci a menționat că *„Produse pentru care OMT 290/2000 prevede obligativitatea omologării sau agrementării tehnice vor putea fi utilizate numai după obținerea documentelor de certificare; un exemplar (copie) din aceste documente de certificate vor fi transmise Achizitorului”*, sintagmă din care rezultă că documentele de certificare pot fi prezentate oricând autorității contractante, deci inclusiv pe perioada de derulare a contractului, și nu doar în cuprinsul ofertelor.

Astfel, în ceea ce privește exercitarea în etapa de evaluare a ofertelor a unei constrângeri în îndeplinirea unor condiții legate de executarea contractului, **CJUE** s-a pronunțat în cauza **C-295/20** astfel:

„În plus, în temeiul articolului 58 din Directiva 2014/24, un ofertant este obligat, pentru a putea fi admis să participe la o procedură de atribuire a unui contract, să demonstreze că îndeplinește, la momentul depunerii ofertei sale, criteriile calitative de selecție enumerate la articolul 58 alineatul (1) primul

paragraf literele (a)-(c) din această directivă. **În schimb, el poate aștepta să i se atribuie contractul pentru a face dovada că îndeplinește condițiile de executare a contractului.** Astfel, criteriile calitative de selecție permit autorității contractante să nu admită să participe decât operatori economici ale căror capacități tehnice și profesionale, întemeiate pe experiența lor recentă, lasă să se înțeleagă că vor fi în măsură să execute contractul în discuție, obținând, dacă este nevoie, autorizațiile sau logistica necesare. **În plus, a constrânge ofertanții să îndeplinească toate condițiile de executare a contractului încă de la prezentarea ofertei lor constituie o cerință excesivă,** care riscă, așadar, să descurajeze acești operatori să participe la procedurile de achiziții publice **și încalcă prin aceasta principiile proporționalității și transparenței, garantate la articolul 18 alineatul (1) din directiva menționată.**

(...)

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a noua) declară:

(...)

2) Articolul 70 din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din această directivă **trebuie interpretat în sensul că se opune ca oferta unui ofertant să fie respinsă pentru simplul motiv că acesta nu face dovada, la momentul depunerii ofertei sale, că îndeplinește o condiție de executare a contractului în discuție”.**

În soluționarea contestației, Consiliul reține că documentația de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 129 din HG nr. 394/2016), cât și pentru entitatea contractantă, **aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de atribuire să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu cât și prevederile propriei documentații de atribuire,** care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15, CJUE** a reținut că: „Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi

revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le- a

stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova,

C- 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie

2014, Cartiera dell'Adda, C- 42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)"

iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum s- a amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le- a stabilit” și a precizat că „această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură”.

Ori, întrucât entitatea contractantă nu a solicitat prin caietul de sarcini sau prin instrucțiunile pentru ofertanți privind prezentarea propunerii tehnice indicarea produselor care vor fi utilizate în prestarea serviciilor de curățenie, se reține că pe parcursul evaluării ofertelor, comisia de evaluare nu avea obligația verificării acestor informații, criticile contestatorului privind acest aspect urmând a fi respinse ca neconforme.

Pe de altă parte, Consiliul reține că în etapa de verificare a prețului neobișnuit de scăzut, entitatea contractantă va avea posibilitatea de a

verifica dacă înscrisurile prezentate de SC SRL determină sau nu încadrarea produselor pe care le va utiliza acesta în situațiile reglementate de Ordinul nr. 290/2000, cum ar fi situația prevăzută la art. 2 alin. (2) din respectivul ordin, indicat cu titlu exemplificativ în contestație, motivat de faptul că prevederile art. 142 alin. (2) din HG nr. 394/2016 stipulează că *„Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 222 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, respectiv de documente privind, după caz și fără a se limita, prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”*.

Față de cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite în parte contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu entitatea contractantă CNCF „CFR” SA - SUCURSALA REGIONALĂ CF- UNITATE OPERAȚIONALĂ, în ceea ce privește evaluarea propunerii financiare a ofertei aparținând SC SRL iar, pe cale de consecință, va anula raportul procedurii și actele subsecvente și va obliga entitatea contractantă la reevaluarea propunerii financiare a acestuia în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Totodată, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondate criticile SC SRL cu privire la propunerea tehnică a SC SRL.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite în parte contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu entitatea contractantă CNCF „CFR” SA - SUCURSALA REGIONALĂ CF- UNITATE OPERAȚIONALĂ, în ceea ce privește evaluarea propunerii financiare a ofertei aparținând SC SRL, anulează raportul procedurii și actele subsecvente și obligă entitatea contractantă la reevaluarea propunerii financiare a acestuia în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Respinge ca nefondate criticile SC SRL cu privire la propunerea tehnică a SC SRL.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practicaua deciziei
.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 14 (paisprezece) pagini