

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

DECIZIE

Nr. 1586 / C4 / 1679

Data: 10.06.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de ... SRL, cu sediul în ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., reprezentată de o persoană nenominalizată, privind procedura simplificată pentru atribuirea contractului de furnizare de echipamente digitale în cadrul proiectului „Dotarea cu mobilier, materiale didactice și echipamente digitale a unităților de învățământ din comuna ..., județul ...”, cod CPV 30200000-1, cu data-limită de depunere a ofertelor 11.03.2024, anunț de participare nr. ..., organizată de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea respingerii ofertei sale și continuarea achiziției cu reevaluarea ei.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul ... SRL reclamă decizia autorității contractante ... de respingere ca neconformă a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că, prin adresa nr. ..., autoritatea i-a solicitat, potrivit art. 210 din Legea nr. 98/2016, modul de fundamentare a prețului ofertei neobișnuit de scăzut. Prin răspunsul nr. 12/16.04.2024, a prezentat acest mod, depunând și oferte de la furnizori, arătând care este prețul/prețurile cu care aceștia îi pot vinde produsele ce fac obiectul achiziției. Cu toate acestea, autoritatea a considerat că oferta este neconformă.

Vizavi de incidența lit. d) a art. 137 alin. (3) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, menționată de autoritate, nu există nicio solicitare de clarificare pentru ca aceasta să aprecieze asupra acestui temei de excludere.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă susține în apărare că prețul ... SRL reprezenta 75,66% din valoarea estimată, context în care a solicitat justificarea lui:

Referitor la oferta dumneavoastră depusă în cadrul anunțului cu nr. ..., pentru atribuirea contractului având ca obiect: Furnizare echipamente digitale în cadrul proiectului: „DOTAREA CU MOBILIER, MATERIALE DIDACTICE ȘI ECHIPAMENTE DIGITALE A UNITĂȚILOR DE ÎNVĂȚĂMÂNT DIN ..., JUDEȚUL ...”, finanțat prin PROGRAMUL NAȚIONAL DE REDRESARE ȘI REZILIENȚĂ, Coduri CPV: 30200000-1 - Echipament și accesorii pentru computer (Rev.2), 48190000-6 - Pachete software educațional (Rev.2), vă solicităm să clarificați următoarele aspecte din cadrul propunerii financiare prezentate de către societatea dumneavoastră:

Având în vedere că oferta financiară depusă de către societatea dumneavoastră reprezintă 75,66% din bugetul aprobat și alocat pentru executarea contractului de achiziție a echipamentelor IT, conform art. 210 din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, vă solicităm să clarificați următoarele aspecte:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat, prin raportare la produsele oferțate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile pentru furnizarea produselor oferțate;

c) originalitatea produselor propuse de societatea dumneavoastră;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1) din Legea 98/2016 a achizițiilor publice, cu privire la reglementările obligatorii în domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă, stabilite prin legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislația națională, prin acorduri colective sau prin tratatele, convențiile și acordurile internaționale în aceste domenii, care trebuie respectate pe parcursul executării contractului de achiziție publică.

Răspunsul va fi încărcat în SEAP, semnat cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de produse acreditat în condițiile legii, până cel târziu la data de 17.04.2024.

Comisia de evaluare a constatat că ... SRL a transmis un răspuns fără să justifice în detaliu modul de formare a prețului documentele prezentate, fiind incomplet și neconcludent. Operatorul economic avea obligația de a prezenta în cadrul răspunsului „fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat, prin raportare la produsele oferțate” și „respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1) din Legea 98/2016 a achizițiilor publice, cu reglementările obligatorii în domeniul mediului, social și al relațiilor de muncă ...”, cum i s-a solicitat prin adresa nr. 3174/15.04.2024, incluzând toate categoriile de costuri pe care le-a luat în considerare, respectiv costul de producție sau achiziție a tuturor echipamentelor oferțate, nivelul de salarizare al forței de muncă în exprimare valorică, mentenanța în perioada de garanție acordată, transportul, ambalajele, etichetarea produselor și asigurarea lor pe perioada transportului. Însă, în cadrul răspunsului, ofertantul arată că „nivelul de salarizare al forței de muncă este mediu”, fără a preciza nicio valoare sau un interval valoric, iar „costurile implicate în achiziționarea echipamentelor sunt minime”, atașând o ofertă din partea furnizorului ... SRL, fără indicarea valabilității și care nu include și prețul pentru produsele table interactive + suport, nefiind completă în ceea ce privește produsele oferțate. Mai mult decât atât, nu furnizează detalii despre costurile aferente transportului produselor până la unitățile de învățământ (beneficiarii reali), costurile aferente ambalării și etichetării

produselor, precum și asigurarea produselor împotriva pierderii sau deteriorării intervenite pe parcursul transportului, astfel încât justificările înaintate de către ofertant în ceea ce privește modul de formare a prețului nu sunt temeinice.

Avea obligația de a prezenta modul de formare a prețului pentru toate produsele oferite, nu doar pentru o parte. Explicațiile aduse de către ofertant încalcă dispozițiile art. 136 alin. (2) și (3) din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, în sensul că oferta de la furnizor nu include prețurile pentru toate echipamentele, nivelul de salarizare nu este menționat sau justificat, nemaivorbind despre justificarea celorlalte costuri care formează prețul oferit al echipamentelor.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ..., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 29.02.2024, autoritatea contractantă ... a inițiat o procedură simplificată în vederea procurării de diverse echipamente digitale în cadrul proiectului „Dotarea cu mobilier, materiale didactice și echipamente digitale a unităților de învățământ din ..., județul ...”, estimate valoric la 503.169,13 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 29.02.2024, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură s-au prezentat trei operatori economici, între care și ... SRL, a cărui ofertă a fost respinsă de autoritate ca neconformă, întrucât, aparent, răspunsul de justificare a prețului a fost găsit neconcludent și pentru că oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, societatea a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 10.063,38 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. ..., emisă de ..., la data de

Cu titlu preliminar, Consiliul stabilește că adresa de comunicare a rezultatului evaluării ofertei contestatoarei este vădit imprecisă și contradictorie:

Prin prezenta, vă facem cunoscut că în urma evaluării ofertelor [...] oferta depusă de dumneavoastră a fost declarată:

- **NECONFORMĂ**, în raport cu prevederile:

- **art. 137, alin. (3), lit. d) și g) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016**, deoarece oferta: „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”, și **RESPINSA** din următoarele motive:

În conformitate cu prevederile Fișei de date a achiziției și a Caietului de Sarcini s-a solicitat clarificarea modului de formare a prețului, având în vedere că oferta prezentată are preț neobișnuit de scăzut în raport cu produsele care constituie obiectul contractului.

Solicitare înaintată

S-au solicitat clarificări prin adresa cu nr. 3174 din 15.04.2024, semnată cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat, eliberat de un furnizor de produse acreditat în condițiile legii, postate în cadrul SEAP în data de 17.04.2024, ora 23:59.

În data de 16.04.2024, ora 13:35, s-a publicat răspunsul, nr. 12 din 16.04.2024, în cadrul SEAP, răspunsul înregistrat la sediul Autorității Contractante cu nr. 3238 din 16.04.2024, în cadrul căruia nu se menționează cerința solicitată în totalitate.

În conformitate cu oferta depusă de dumneavoastră în cadrul SEAP și având în vedere că oferta financiară depusă reprezintă 75,66% din bugetul aprobat și alocat pentru executarea contractului de achiziție a echipamentelor IT, conform art. 210 din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, vă solicităm să clarificați următoarele aspecte:

- a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat, prin raportare la produsele ofertate;
- b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile pentru furnizarea produselor ofertate;
- c) originalitatea produselor propuse de societatea dumneavoastră;
- d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (I) din Legea 98/2016 a achizițiilor publice, cu privire la reglementările obligatorii în domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă, stabilite prin legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene, legislația națională, prin acorduri colective sau prin tratatele, convențiile și acordurile internaționale în aceste domenii, care trebuie respectate pe parcursul executării contractului de achiziție publică.

RĂSPUNSUL PREZENTAT

În cadrul formularului de propunere financiară prezentat în fișierul specific Propunerii financiare: [...] *propunere financiara.pdf.pls*, nu s-au regăsit în totalitate cerințele precizate anterior, astfel încât s-au solicitat îndeplinirea acestora.

RĂSPUNSUL NU ESTE CONCLUDENT. CERINȚĂ NEÎNDEPLINITĂ.

Având în vedere că în cadrul răspunsului prezentat din oferta dumneavoastră, **NU** se regăsește justificarea prețului pentru produsul: "**Tablă interactivă + suport**" și pentru nivelul de salarizare al forței de muncă.

Redând prevederile art. 123 din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, potrivit cărora "**Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire**", comisia de evaluare apreciază că, prin depunerea ofertelor se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, prescripțiile acestora fiindu-le opozabile în cel mai mic detaliu, iar riscul depunerii unui oferte care nu respectă prevederile documentației de atribuire, așa cum a fost însușită prin necontestare, aparține ofertantului.

De asemenea, s-a constatat că nu ați solicitat clarificări în legătură cu documentația de atribuire, drept conferit de art.160, alin.(I) din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice "*Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire*", iar prin necontestarea în termen a modului în care autoritatea contractantă a solicitat îndeplinirea unor cerințe din documentația de atribuire, se consideră că acesta și-a dobândit forța obligatorie pentru părți, ofertanții având obligația să prezinte propunerea tehnică așa cum a fost stabilită prin Fișa de Date a achiziției, iar autoritatea contractantă având obligația să evalueze ofertele prin raportare la modul de îndeplinire a acestora.

Față de această situație, în virtutea asumării răspunderii și în baza art. 137 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr.395/2016, comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme, în această situație comisia de evaluare decide că **oferta depusă de SC ... SRL** este:

- **NECONFORMĂ**, în raport cu prevederile:

- art. 137, alin. (3), lit. d) și g) din Hotărârea Guvernului nr.395/2016, *deoarece oferta: „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”*.

Din comunicarea reprodusă nu se poate înțelege care este motivul real al respingerii și felul respingerii:

- oferta este neconformă pentru că „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”, însă acest motiv factic trebuia detaliat de autoritate prin indicarea abaterilor de la cerințele caietului de sarcini și, în plus, temeiul normativ ar fi fost art. 137 alin.

(3) lit. a). În comunicare nu figurează nici abaterile identificate și nici art. 137 alin. (3) lit. a);

- oferta este neconformă în baza art. 137 alin. (3) lit. d) – *„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 publice”* –, însă ... nu a comunicat nicio necorelare între elementele propunerilor financiară și tehnică;

- oferta este neconformă în baza art. 137 alin. (3) lit. g) – *„în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”* –, însă ... nu a comunicat niciun preț sau cost care să nu poată asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, cu demonstrarea imposibilității îndeplinirii contractului la parametrii individualizați și doriți;

- oferta este inacceptabilă în baza art. 134 alin. (5) – *„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.”* –, însă ... nu a menționat nicăieri că oferta ar fi inacceptabilă în baza temeiului legal amintit, cu toate că a notat la pag. 2 din comunicare că răspunsul nu este concludent;

- oferta este neconformă în baza art. 136 alin. (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.”* –, însă ... nu a menționat nicăieri că oferta ar fi neconformă în baza temeiului legal amintit, din cauza nejustificării la unele componente sau a justificării necorespunzătoare a nivelului scăzut al prețului/costurilor.

Nici din raportul procedurii nr. 4015/10.05.2024 nu se poate deduce care este temeiul concret de fapt și de drept pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă, singura mențiune din raport fiind oferta „a fost declarată neconformă” (pag. 5), fără nicio explicație din partea comisiei.

Mai mult, nici din procesul-verbal de evaluare nr. 3407/ 19.04.2024 nu reiese motivul respingerii ofertei în discuție, singura mențiune fiind aceea de la pag. 4: *„2. În urma analizării propunerilor financiare a fost declarată neconformă oferta depusă de ... SRL.”*, din care nu se poate

înțelege ce anume i-a determinat pe cei trei membri ai comisiei (... , ... și ...) să respingă oferta.

În baza art. 127 alin. (1) lit. j) din normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016, comisia de evaluare avea atribuția de a stabili ofertele inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, atribuție care nu a fost îndeplinită de numiții membri decât formal. Simpla consemnare în actele de evaluare că oferta ... SRL este neconformă, dublată de exprimările confuzante din adresa de comunicare a respingerii ofertei probează că aceștia nici măcar nu au evaluat oferta prin prisma verificării îndeplinirii cerințelor exprese din caietul de sarcini și a răspunsului de justificare a prețului, constatare care atrage admiterea obiecțiunilor contestatoarei. Nu Consiliul are obligația de a evalua ofertele și răspunsurile de clarificare a acestora, ci comisia de evaluare, comisie care nu și-a îndeplinit această obligație în privința ofertei și a răspunsului ... SRL, după cum s-a reținut mai sus. Doar după îndeplinirea acestei obligații legale, de către membrii comisiei de evaluare, pe bază de justificări plauzibile, Consiliul se va putea pronunța asupra legalității și temeiniciei viitoarei decizii a autorității, în mod fundamentat. Decizia civilă nr. 1314 din 22 martie 2012 a Curții de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust e9g93dg8, este în sensul că ofertele nu trebuie examinate formal.

Pentru a fi imparțială, evaluarea trebuie să fie completă și temeinică, iar nu să lase loc supozițiilor de favorizare a unei oferte sau, dimpotrivă, de dezavantajare a ei – a se vedea, în acest sens, decizia nr. 646 din 27 mai 2021 a Curții de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7gegg3dg, și decizia civilă nr. 1267 din 20 noiembrie 2019 a Curții de Apel București, Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 3g346839.

Autoritatea contractată are obligația de a își motiva deciziile, de a își menționa în mod clar și neechivoc raționamentul care le susține. Motivarea nu poate fi formulată pentru prima dată și *a posteriori* în fața instanței – cu titlu exemplificativ, Hotărârea din 4 iulie 2017, European Dynamics Luxembourg și alții/Agence, T-392/15, EU:T:2017:462, Hotărârea din 1 decembrie 2021, Sopra Steria Benelux și Unisys Belgium/Comisia, T-546/20, EU:T:2021:846, Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Gaumina/EIGE, T-424/12, EU:T:2013:617, precum și Hotărârea din 24 septembrie 2008, DC-Hadler Networks/Comisia, T-264/06, EU:T:2008:400.

Recapitulând cele evocate și concluzionând, Consiliul determină că autoritatea a respins oferta ... SRL în mod superficial și netransparent, actele de evaluare fiind redactate imprecis, fără a se putea înțelege motivele reale concrete de fapt și de drept pe care s-a bizuit respingerea ofertei, obiecțiunile contestatoarei vădindu-se a fi fondate, în absența

verificărilor necesare și temeinic motivate în scris de comisia responsabilă. În baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația ... SRL nr. ..., în contradictoriu cu ..., va anula raportul nr. 4015/10.05.2024 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 4017/10.05.2024, toate în partea care privește oferta societății antementionate. Totodată, va obliga autoritatea contractantă la emiterea unui nou act de evaluare a acestei oferte, care să specifice motivele concrete asumate de comisia de evaluare în privința respingerii ofertei, atât de fapt, cât și de drept, cu respectarea celor ce preced și a legislației privind achizițiile publice. În baza aceluiași temei legal, va obliga autoritatea să comunice ofertantului rezultatul evaluării în mod transparent, cu respectarea legislației aplicabile.

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

Admite contestația ... SRL nr. ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. 4015/10.05.2024 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 4017/ 10.05.2024, toate în partea care privește oferta contestatoarei. Obligă autoritatea contractantă la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, care să specifice motivele reale și concrete de respingere a ofertei, atât de fapt, cât și de drept, asumate de membrii comisiei, raport întocmit cu respectarea celor consemnate mai sus și a legislației privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăsprezece zile de la data primirii prezentei decizii. După aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica ofertantului rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată practica deciziei,

Redactată în patru exemplare, conține opt pagini.