

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. 2257/C1/2424

Data: 26.09.2023

Prin contestația nr. 7235/28.08.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 47085/29.08.2023 formulată de SRL, cu sediul în, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată de administrator, formulată împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 13720/25.08.2023 și a raportului procedurii de atribuire nr. 13701/ 25.08.2023, emise de către autoritatea contractantă, cu sediul în, județul, în cadrul procedurii licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Furnizare mobilier de birou pentru dotarea obiectivului de investiții: Sediul Sistem de Gospodărire a Apelor (...), Mun., jud.”, s-a solicitat:

- Anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 13720/25.08.2023, prin care oferta contestatorului a fost declarată neconformă în baza art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016;
- Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatorului, în conformitate cu prevederile legale și modificarea corespunzătoare a raportului procedurii de atribuire nr. 13701/ 25.08.2023.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 49221/08.08.2023, ... SRL, cu sediul în, ..., județul Timiș, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator și convențional de avocat ..., formulează cerere de intervenție, prin care solicită admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației, ca neîntemeiată.

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

În fapt, ... SRL precizează că, ulterior depunerii ofertei, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 1170/14.07.2023, i-a solicitat

justificarea fundamentării economice a modului de formare a prețului propus.

Susține că a răspuns, prin adresa nr. 7095/18.07.2023, prin care justifică prețul ofertat din punct de vedere economic, depunând, în susținere, documente ce atestă certificările societății, facturi exemplificative de la furnizori pentru materiile prime, nivelul de salarizare, defalcarea pe componente a prețului propus.

Precizează că prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 13720/25.08.2023, autoritatea contractantă îi comunică faptul că

oferta depusă a fost declarată neconformă, în baza prevederilor art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2013, întrucât: „oferta depusă și dovezile furnizate pentru susținere, nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului propus și ca urmare, ofertantul nu va putea aduce la îndeplinire contractul la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini” în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 și art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

În ceea ce privește argumentul autorității contractante, potrivit căruia: „prețurile materialelor din devize nu corespund cu prețurile din facturile prezentate ca justificare iar cantitățile facturate sunt cu mult mai mici în raport cu cantitățile de materie necesare pentru realizarea contractului”, contestatorul precizează că a depus cu titlu exemplificativ facturi de materii prime.

Menționează că prețurile materiilor prime pot avea ușoare variații în funcție de cererea și oferta de pe piață; folosește și materii prime avute în stoc, care au prețuri diferite de cele curente.

Apreciază de asemenea faptul că trebuie cenzurate de către Consiliu și concluziile autorității contractante conform cărora facturile depuse nu sunt elocvente „deoarece prezintă doar anumite prețuri practicate de furnizori la data emiterii acestor facturi, prețuri care, având în vedere inflația economică la nivel național, cu siguranță în prezent sunt mai mari”.

Consideră că în mod greșit autoritatea contractantă a constatat că facturile nu sunt elocvente deoarece reliefează un preț mic. Susține că orice operator economic are interesul de a obține prețuri cât mai mici la materiile prime, aspect realizat de relațiile comerciale cu furnizorii.

În ceea ce privește analiza efectuată, de către autoritatea contractantă, a prețului materialului principal, respectiv, PAL melaminat, adică un preț cu 7 lei/mp mai mic decât unele prețuri din piață, contestatorul arată că autoritatea contractantă compară un preț de vânzare cu amănuntul (oferit de magazine de profil) cu un preț de vânzare „en gross”, de care beneficiază prezenta societate.

În continuare, contestatorul menționează că oferta sa a fost admisă din punct de vedere tehnic, iar aducerea în discuție, de către autoritatea contractantă, a argumentului prețului nejustificat de scăzut pentru diverse materiale și accesorii invocate, precum și că mobilierul ar fi de o calitate inferioară, este unul abuziv.

În ceea ce privește argumentul invocat de către autoritatea contractantă, respectiv că ar exista diferențe de gabarit între oferta depusă și niște specificații tehnice „de pe site-ul producătorului”, contestatorul subliniază faptul că informațiile de pe site, au un caracter pur informativ, negenerând obligații în sarcina proprietarului site-ului, putând exista date nereale.

Precizează, de asemenea, faptul că elementele de care trebuie să țină cont autoritatea contractantă sunt cele din caietul de sarcini și oferta depusă; datele oferite de un terț în raportul juridic nu pot produce efecte în contract.

Contestatorul subliniază faptul că legislația aplicabilă în materia achizițiilor publice nu interzice atribuirea contractului de achiziție publică la o valoare mai mică de 50% din cea estimată și anunțată de autoritate, cum ar fi prețul ofertat în prezenta procedură (44,67% din valoarea estimată).

Totodată, susține că autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiul legal al eficienței utilizării fondurilor publice, iar nu să respingă o ofertă al cărei preț, chiar dacă ar fi neobișnuit de scăzut, poate fi unul justificabil și real și care nu influențează executarea obligațiilor contractuale asumate.

Prin adresa nr. 14031/01.09.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 48051/01.09.2023, autoritatea contractantă formulează punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, prin care solicită respingerea ca nefondată a contestației.

În fapt, autoritatea contractantă precizează că prin adresa nr. 1170/14.07.2023, a solicitat contestatorului, clarificări cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu valoarea estimată a contractului (44,67% din valoarea estimată a contractului). Acesta a răspuns prin adresa nr. 7095/18.07.2023, prezentând documente justificative, respectiv: fundamentarea economică a prețului; nivel salarizare și manopera alocată; consum materii prime pe fiecare produs de mobilier ofertat; facturi materii prime și oferte de la furnizori.

Autoritatea contractantă precizează că, în urma clarificărilor și înscrisurilor primite, a procedat la verificarea informațiilor prezentate în documentele amintite mai sus, constatând următoarele aspecte:

- fundamentarea economică a prețului contractului, precum și nivelul de salarizare alocată pentru producție mobilier, reprezintă rezultatul unor decizii interne ale ofertantului și corespund valoric cu prețul ofertat, ca urmare au fost considerate elaborate corect conform solicitărilor;
- referitor la consumurile de materii prime, care cuprind cantități, prețuri și valori ale acestora pentru fiecare produs de mobilier ofertat, a fost analizat și verificat, în mod deosebit, prețul unitar al materialelor folosite. S-a constatat faptul că prețurile materialelor din devize nu corespund cu prețurile din facturile prezentate ca justificare, iar cantitățile facturate sunt cu mult mai mici în raport cu cantitățile de materiale necesare pentru realizarea contractului. S-a considerat astfel că facturile prezentate (ca justificare și mijloc de probă) nu sunt elocvente pentru motivarea prețurilor materialelor din oferta depusă, întrucât, prezintă doar anumite prețuri practicate de furnizori la data emiterii respectivelor facturi, prețuri care, în contextul inflației economice la nivel național, în mod cert, la data prezentei, sunt mult mai ridicate .

În vederea unei temeinice lămuriri, autoritatea contractantă susține că a procedat la analizarea și verificarea prețurilor la principalele materiale cuprinse în devizele produselor, realizând o cercetare a pieței din domeniul materialelor pentru mobilier, astfel:

1. Prin verificarea online pe paginile de internet oficiale pentru principalul material necesar - Pal melaminat Kronospan Sonoma 3025,

2800x2070x18 mm, exemplificând, în susținere, prețurile afișate de diverși operatori economici de pe piață. Astfel, având în vedere prețul ofertat de SRL (PAL 18 mm. Grupa 1 = 40,87 lei/mp. inclusiv TVA), raportat la prețul cel mai mic din cele analizate (48,05 lei/mp.), rezulta o diferență de 7,18 lei/mp.

2. Prin solicitarea de oferte de preț de la furnizori de accesorii pentru mobilier. În urma analizei s-a observat că există o diferență mare de preț între produsele/materialele oferite și prețurile practicate de furnizorii de accesorii pentru mobilier, specializați în domeniu.

3. Prin verificarea ofertelor de la furnizorii de articole de mobilier (scaune, fotolii, canapele, electrocasnice, etc.), depuse de ofertant pentru justificarea propunerii financiare. S-a constatat că dimensiunile scaunelor pentru birou și directorial, prezentate în fișa tehnică, nu corespund cu descrierea tehnică de pe site-ul producătorului produselor prezentate în oferta de preț; de asemenea, s-a constatat că cerințele de gabarit solicitate în caietul de sarcini pentru produsul „Fotoliu”, nu sunt respectate în oferta de preț a producătorului.

Autoritatea contractantă precizează că a considerat că oferta depusă de contestator și dovezile transmise în probațiune, nu justifică în mod corespunzător, nivelul scăzut al prețului propus, drept urmare, ofertantul va fi în imposibilitatea respectării contractului la parametrii cantitativi și, în special, calitativi, solicitați prin caietul de sarcini.

În acest sens, face trimitere la prevederile art. 136 alin. (3) și art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, coroborate cu art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

..... SRL formulează cererea de intervenție înregistrată la CNSC sub nr.49221/08.08.2023, prin care solicită admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației, ca neîntemeiată.

În ceea ce privește formularul de oferta financiară al SRL, intervenientul precizează următoarele:

- Cu privire la pagina nr. 2, nu s-a completat suma, în litere, așa cum s-a solicitat în mod expres.
- Cu privire la pagina nr. 3 din formularul de ofertă financiară - garanția nu este trecută la punctul VIII.

În ceea ce privește anexa la formularul de oferta financiară, intervenientul arată că, în acest caz, nu s-a respectat formularul impus de autoritatea contractantă, respectiv modelul-tip din documentația de atribuire.

În ceea ce privește răspunsul SRL la solicitarea de clarificări nr. 117/14.07.2023, privind fundamentarea prețului ofertat la pag. 2, precizează următoarele aspecte:

i. Cursul EUR utilizat de contestator este de 4,99 lei, față de 4,9401 lei/euro, publicat de BNR pentru data de 26.04.2023, respectiv, data publicării anunțului de participare în SICAP;

ii. Din documentul de fundamentare economică depus de către SRL, se poate observa din ce se compune prețul total ofertat, respectiv 623.269,71 lei, fără TVA:

- 446.834,16 lei pentru materiale (materie prima, produse comerț; produse accesorii, consumabile fabrică);
- 71.581,89 lei manoperă;
- 8.279,76 lei transport;

- 26.843,21 lei cheltuieli regie (chirii, amortizare utilaje, energie, gaz, etc);
- 26.110,48 lei adaosuri comerciale;
- 12.303,14 lei cheltuieli neprevăzute;
- 31.317,08 lei profit.

Astfel, menționează care este modul de formare a prețului total ofertat, respectiv: adaosurile comerciale: 8-15% produse comerț și 20% accesorii. Mai mult, arată că respectivele cheltuieli neprevăzute 1-8%, nu au fost solicitate prin documentația de atribuire.

iii. În documentul de salarizare și manoperă alocată pentru producție mobilier, care se regăsește la pag. 3, intervenientul arată că SRL a înscris, într-un mod cu totul eronat, valoarea în lei, fără TVA, respectiv, 71.580,55 lei, față de 71.577,56 lei (valoare calculată la cursul valutar de 4,99 lei/euro, declarat de contestator în propunerea financiară).

iv. Documentele depuse de contestator privind fundamentarea prețului ofertat constau în următoarele:

- cu privire la facturile de la furnizori (în documentele de la pag. 11 - 30): facturile nu țin loc de oferta de preț pentru produsele solicitate prin documentația de atribuire.

- cu privire la oferta de preț pentru scaune, fotolii, canapele: arată că la prețul de achiziție, contestatorul a adăugat adaos comercial, cheltuieli neprevăzute, în loc de cheltuieli indirecte și profit.

v. Calculul consumului de materii prime pe fiecare produs de mobilier din cadrul procedurii (pag 4-10), introdus în fiecare set de mobilier, nu coincide cu totalul de consum materii prime din fundamentarea economică (pag. 2).

Față de cele mai sus menționate, intervenientul precizează că, pentru verificarea efectuată, a optat la introducerea prețului pentru fiecare produs în necesarul de la tabelul cu set mobilier.

Astfel, arată că suma totală calculată la cursul 1 euro = 4,99 LEI (indicat de către Contestatoare) este 415.348,46 lei, fără TVA, comparativ cu suma indicată în fundamentarea economică de 431.175,62 lei, fără TVA compusă din: materie primă, produse comerț și produse accesorii (conform cu răspunsul contestatorului la solicitarea de clarificări nr. 117/14.07.2023 privind fundamentarea prețului ofertat la pag. 2).

În consecință, față de argumentele expuse în susținerea cererii de intervenție, intervenientul solicită admiterea acesteia, astfel cum a fost formulată, precum și respingerea contestației, ca neîntemeiată.

Prin adresa nr. 14527/11.90.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 50021/13.09.2023, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice, în copie.

Față de cererea de intervenție formulată de SRL, contestatorul transmite punctul său de vedere, prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 50456/15.09.2023.

Preliminar, menționează că aceasta este o intervenție accesorie, ținând cont de faptul că s-a solicitat respingerea contestației.

Pe fondul cauzei, precizează că argumentele invocate de intervenient se referă la cu totul alte aspecte, decât cele menționate de către autoritatea contractantă în raportul procedurii nr. 13701/25.08.2023, subliniind faptul că aspectele sesizate de către

intervenient nu au fost sesizate sau invocate de către autoritatea contractantă în motivele de respingere a ofertei depuse.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 48501/05.09.2023 contestatorul, depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 209460592/1, tranzacția nr. 1367256742/111117558 din 01.09.2023, eliberată de CEC Bank Sucursala Gara de Nord, în cuantum de 27.900,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

.... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Furnizare mobilier de birou pentru dotarea obiectivului de investiții: Sediul Sistem de Gospodărire a Apelor (...), Mun., jud.”, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare nr./28.04.2023 conform căruia valoarea estimată a procedurii este de 1.395.000 lei. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al acordului cadru este „cel mai bun raport calitate preț”.

În cauza care formează obiectul prezentei, ... SRL a formulat cererea de intervenție înregistrată la CNSC sub nr. 49221/08.09.2023, care prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie deoarece, prin capetele de cerere, sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea autorității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 care stipulează că „Până la soluționarea contestației de către Consiliu, (...), operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. (...)” și art. 5 din același act normativ care prevede că: „(1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului. (2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”, având în vedere faptul că autoritatea contractantă a publicat în SEAP în data 29.08.2023 sub identificatorul „Document: [..../00136] Contestatie.pdf.p7s” contestația formulată de SRL, Consiliul constată că cererea de intervenție a SRL este formulată în cadrul termenului legal.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, 65 și 67 din Cod proc. civ. dar și faptul că în cadrul procedurii de atribuire în cauză SRL are calitatea de ofertant câștigător, iar cererea sa privește menținerea deciziei autorității contractante, Consiliul admite în principiu cererea de intervenție formulată, astfel cum a fost calificată iar, în conformitate cu art. 67 din Cpc, coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cererea de intervenție a acestuia împreună cu contestația formulată de SRL.

Analizând contestația formulată de SRL, se reține că obiectul acestuia îl reprezintă adresa de comunicare a rezultatului nr. 13720/25.08.2023, prin care oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, întrucât, răspunsul la solicitarea de clarificări privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut (44,67% din valoarea estimată) a fost neconcludent, motiv pentru care Consiliul va analiza această critică prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire cât și legislația specifică în materie.

Astfel, autoritatea contractantă a prevăzut în cadrul fișei de date, la cap. IV.4.2 – „Modul de prezentare al propunerii financiare”, următoarele cerințe:

„Propunerea Financiară, va cuprinde prețul total oferat pentru îndeplinirea contractului, valoare fără TVA, care se completează în sistemul electronic SEAP la rubrica special dedicată „Oferta financiară”. La întocmirea propunerii financiare se vor respecta cerințele și modalitățile solicitate în Caietul de sarcini și Documentația de atribuire.

Propunerea financiară va cuprinde cele menționate mai jos și va fi prezentată în următoarea structură:

1. Se va prezenta Formular 7 - Formularul de Ofertă. Prețul din formularul de ofertă reprezintă prețul total oferat pentru execuția contractului conform documentației de atribuire și va fi exprimat în lei, fără TVA. Lipsa formularului de oferta reprezintă lipsa propunerii financiare, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract, ceea ce atrage încadrarea ofertei în categoria ofertelor inacceptabile. Se va prezenta o singură ofertă de preț, nu se admit oferte alternative. În vederea comparării unitare a ofertelor, se solicită ca toate prețurile să fie exprimate în cifre cu cel mult două zecimale.

Propunerea financiară va conține în mod obligatoriu și Anexa la Formular de ofertă -Centralizator de prețuri.

Prețul unitar/set se calculează ca sumă a prețurilor articolelor de mobilier incluse în acel set oferat, conform Listelor din Caietul de sarcini.

2. Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile necesare cu privire la diversele condiții financiare și comerciale legate de formarea prețului oferat (cum ar fi prețuri unitare aplicabile, exprimate în Lei, fără TVA), astfel încât să se poată proba asigurarea realizării tuturor activităților, cel puțin la nivelul calitativ solicitat prin caietul de sarcini, în marja prețului oferat.

3. Perioada de valabilitate a ofertei: 3 luni de la data limita stabilită pentru depunerea ofertei.

4. Prețurile oferite trebuie să includă toate costurile cu materiale, consumabile, echipamente, cheltuieli, salarizarea plus sarcini, cheltuieli generale, profit, impozit pe venit etc. și orice contribuții pentru executarea completă și în întregime a obligațiilor solicitate prin documentația de atribuire.

5. Prețul oferat reprezintă un element esențial al propunerii financiare a cărei realitate și legalitate va fi verificată de către comisia de evaluare. În acest sens vor fi verificate prețurile componente oferate în considerarea art. 137 alin. 3 lit. c) din HG nr. 395/2016 care dispune că o ofertă este neconformă când **„conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate”**.

Oferta financiară trebuie să includă toate costurile aferente îndeplinirii contractului, conform cerințelor minime solicitate în Caietul de sarcini”.

În prezenta speță, sunt incidente următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: *„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel*

de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

(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 deosebite 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. 51 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

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

- art. 136 din HG nr. 395/2016: „(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 posibilitate 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. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind 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.

(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. 210 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”.

- art. 139 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile 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 posibilitate 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. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind 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”.

Ținând seamă de prevederile mai sus menționate, și având în vedere că potrivit formularului de ofertă SRL a oferat un preț de 623.269,71 lei, fără TVA, autoritatea contractantă a solicitat acestuia clarificări prin adresa nr. 1170/14.07.2023, în sensul fundamentării economice a modului de formare a prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu valoarea estimată a contractului (44,67% din valoarea estimată a contractului) și prezentarea de dovezi concludente privind această fundamentare, respectiv situația prețurilor unitare propuse pentru fiecare tip de mobilier descris în fișele tehnice din cadrul ofertei.

Ofertantul a răspuns, prin adresa nr. 7095/18.07.2023 (pag. 143, vol. 1 din dosarul cauzei), înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 11676/20.07.2023, prezentând în susținerea prețului oferat: nivelul de salarizare și manopera alocată, consum materii prime produse mobilier, facturi fiscale materii prime și oferte furnizori.

Analizând fundamentarea prețului oferat și a dovezilor prezentate în acest sens, Consiliul reține caracterul neconcludent al acestora având în vedere că, pe de-o parte, contestatorul nu a justificat sau prezentat documente justificative/facturi pentru toate materialele indicate în cadrul răspunsului la clarificări, iar, pe de altă parte, prețurile unor materiale oferate (de exemplu: blumotion balama aplicată și yală centralizată trei sertare sunt mai mici decât cele care rezultă din facturile justificative prezentate - a se vedea în acest sens tabelul comparativ din Procesul verbal de evaluare financiară nr. 1318/11.08.2023).

Mai mult, nu este lipsit de relevanță că, deși ofertantul, în cadrul propunerii tehnice, a indicat că respectă întocmai dimensiunile și specificațiile solicitate în caietul de sarcini - a se vedea în acest sens produsul „*Scaun directorial*”, producător Antares Romania, unde ofertantul a indicat la „*Diametru bază*” **72 cm**- în urma studierii fișei tehnice de pe site-ul producătorului, rezultă că produsul respectiv are „*Diametru bază*”, de **69 cm**. Situația este similară și în ceea ce privește produsul „*Fotoliu*”, deoarece în caietul de sarcini s-a impus o dimensiune la lățime L - **700 mm** și înălțime Î - **600 mm**, iar, din fișa tehnică a produsului oferat rezultă o lățime totală **92,5 cm**, respectiv lățime șezut de **52 cm** și o înălțime totală de **64,5 cm**.

Ținând seamă de aspectele mai sus reținute, Consiliul apreciază că orice decizie a autorității 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, autoritatea

contractantă trebuie să stabilească cu exactitate dacă propunerile financiare depuse de ofertanți sunt reale și ferme, numai în urma obținerii și verificării detalierii prețurilor oferite putea stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora.

Prin urmare, în condițiile în care propunerea financiară reprezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, deoarece, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv, autoritatea contractantă, în etapa de analiză a

fundamentării propunerilor financiare, în mod întemeiat și legal a procedat la solicitarea de clarificări și a evaluat informațiile și documentele furnizate de respectivul ofertant, pentru a se asigura de realitatea și sustenabilitatea acestuia, ținând seamă de toate cerințele și condițiile ce decurg din prevederile legale în vigoare, astfel încât, operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin reduceri de costuri sau de a proceda la artificii financiare/matematice după bunul plac, având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei sale, va găsi o posibilitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace.

În cazul care ar fi acceptat un preț neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă își asuma riscul ca acesta să fie elaborat fără a avea în vedere toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire și legislația muncii, iar, ofertantul în cauză, pentru a se încadra în propunerea financiară ofertată, fie nu va respecta cerințele caietului de sarcini, fie va vicia rezultatul procedurii prin ofertarea unor prețuri nesustenabile, care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unei simple decizii comerciale.

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel, prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare, a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Autoritatea contractantă nu poate accepta necondiționat ofertarea unor tarife pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri aparent neobișnuit de scăzute, asupra cărora are îndoieli rezonabile că nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

În cauza **T- 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 Evropaïki 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)”.

Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care trebuie să vizeze toate aspectele financiare implicate de oferta depusă, cu respectarea strictă a prevederilor documentației de atribuire. Altfel spus, verificarea justificărilor propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la formularea unei solicitări și la simpla inventariere/reproducere a răspunsurilor transmise de ofertant, ci, este un proces laborios, constând în verificarea tuturor argumentelor și înscrisurilor din răspunsul ofertantului raportat la propunerea financiară depusă inițial de acesta și care să confere autorității contractante certitudinea că serviciile descrise în ofertă pot fi prestate la prețul și în condițiile prevăzute în propunerea financiară depusă până la data limită de depunere stabilită în anunțul de participare.

Prin urmare, justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat.

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel, prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii financiare a cărei realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete și actuale de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final, verificarea corectitudinii prețului ofertat, iar în cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile solicitate sau răspunsurile pe care le prezintă nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețurilor sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată, în temeiul art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, ca inacceptabilă.

Raționamentul de mai sus se regăsește și în cadrul hotărârilor pronunțate de Curtea de Apel nr. 3926/2016 și nr. 5192/2016 și de Curtea de Apel nr. 3638/28.10.2016, prin care au fost

menținute deciziile pronunțate de CNSC precum și în hotărârea nr. 1294/2019 pronunțată de Curtea de Apel

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice și financiare, elaborarea solicitărilor de clarificări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f), j) și i) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această

verificare s-a făcut, în cazul ofertei depuse de SRL, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile acestuia privind nelegalitatea evaluării proprii sale oferte sunt nefondate, urmând a fi respinse.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, iar, pe cale de consecință, urmează să admită cererea de intervenție formulată de SRL.

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

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, iar, pe cale de consecință, admite cererea de intervenție formulată de 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 practica deciziei
.....

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 14 (paisprezece) pagini