

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. 506/C6/355

Data: 07.03.2023

Prin contestația nr. 1289/13.02.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 712/13.02.2023, formulată de către ... SRL, în calitate de lider al ASOCIERII ... SRL/ ... SRL, cu sediul social în ... și adresă de corespondență la punctul de lucru în ..., având CUI ..., înregistrată la registrul comerțului sub nr. ..., reprezentată legal prin dl. ..., împotriva raportului procedurii nr. DRDPBV/ SACH37/BV23/INT/223/02.02.2023, document emis de către ..., prin ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă”, online, pe loturi, a „Acordului cadru - Servicii cadastrale și înscriere în cartea funciară a proprietății publice a statului român, al dreptului de administrare al Ministerului Transporturilor și al dreptului de concesiune al ... SA, pentru rețeaua de drumuri naționale de pe raza ...”, respectiv „Lot 3 - Jud. Mureș” (anunț de participare nr. CN1045559/31.07.2022), s-au solicitat Consiliului următoarele: „1. Să anulați ca nelegale și nefundamentate: Actul administrativ prin care s-a anulat Raportul procedurii DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022 corespunzător Lotului 3 Mureș; Procesul-verbal DRDPBV/SACH37/BV23/INT/103/18.01.2023 și Grilele de evaluare ce au stat la baza întocmirii sale; Raportul procedurii DRDPBV/SACH37/BV23/INT/223/02.02.2023; Orice alte acte subsecvente Raportului DRDPBV/SACH37/BV22/INT/ 1924/09.12.2022; 2. Să obligați autoritatea contractantă să adopte următoarele măsuri necesare restabilirii legalității: să reia procedura de la stadiul anterior anulării Raportul procedurii DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022”. De asemenea, a solicitat și accesul la dosarul cauzei.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. 1289/13.02.2023, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 712/13.02.2023, ... SRL critică raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/ INT/223/02.02.2023, document emis de către ..., prin ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă”, online, pe loturi a „Acordului cadru - Servicii cadastrale și înscriere în cartea funciară a proprietății publice a statului roman, al dreptului de administrare al Ministerului Transporturilor și al dreptului de concesiune al ... SA, pentru rețeaua de drumuri naționale de pe raza ...”, respectiv „Lot 3 Jud. Mureș”, solicitând Consiliului cele redată în partea introductivă.

În preambul, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă, pentru lotul nr. 3, a emis raportul procedurii DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, din care rezultă că oferta aparținând asocierii contestatoare a fost declarată conformă la evaluarea DUAЕ, a îndeplinit cerințele minime și a primit punctaj maxim pentru propunerea tehnică. Ulterior, propunerea financiară a fost declarată admisibilă, iar în urma aplicării criteriului de atribuire, a fost clasată pe primul loc cu 100 puncte.

Drept urmare, menționează contestatoarea, autoritatea contractanta i-a solicitat documentele suport, care i-au fost înaintate în termen. Totodată, susține contestatoarea, prin adresa DRDPBV/BV01-22/IE/25723/08.12.2022, autoritatea contractantă i-a comunicat rezultatul procedurii, respectiv faptul că oferta sa este câștigătoare.

Cu toate acestea, susține contestatoarea, după ce i-a transmis faptul că oferta sa a fost desemnată câștigătoare pentru lotul nr. 3, autoritatea contractantă i-a comunicat Nota justificativă nr. 2033/29.12.2022, un document intern al autorității contractante, prin care Serviciul Exproprieri din cadrul acesteia solicită Directorului Regional „aprobarea în vederea anulării Rapoartelor procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1922, 1923, 1924, 1925, 1926 din 09.12.2022, cu scopul de a se întruni comisia de evaluare, pentru reevaluarea propunerilor financiare depuse în cadrul procedurii, deoarece la întocmirea acordurilor-cadru ce urmau a fi semnate s-a constatat existența unor inadvertențe care impun o reanalizare a acestora”.

De asemenea, prin documentul anterior menționat, s-a solicitat ofertanților să prelungească valabilitatea ofertelor și a garanțiilor de participare și să depună formularul F10, contestatoarea afirmând că s-a conformat acestor solicitări.

În data de 03.02.2023, autoritatea contractantă a publicat raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/223/02.02.2023, conform căruia, în urma reevaluării propunerilor financiare, oferta contestatoarei a fost declarată inacceptabilă/neconformă, dintre toate ofertele calificate inițial, o singură ofertă a fost declarată admisibilă.

Prin adresa nr. DRDPBV/BV01-23/IE/2540/03.02.2023, autoritatea contractantă i-a comunicat contestatoarei un al II-lea rezultat al

procedurii, potrivit căruia oferta sa a fost respinsă deoarece: „În cadrul Anexei 1 - Centralizator valoric al ofertelor - Total valoare anul 1-3 valoarea minimă este de 635.495,69 lei, iar valoarea maximă este de 1.059.159,48 lei. Valoarea maximă de 1.059.159,48 lei ofertată nu se încadrează în valoarea de 794.299,55 lei la care se vor raporta ofertanții la elaborarea propunerii financiare”.

Față de cele de mai sus, prin raportare la prevederile documentației de atribuire, contestatoarea susține că, în opinia sa, atât actul administrativ prin care se anulează raportului procedurii inițial, cât și Nota justificativă sunt nelegale, fiind emise cu încălcarea art. 127 din HG nr. 395/2016. Pe cale de consecință și toate actele subsecvente sunt nelegale.

În acest sens, contestatoarea precizează că primul raport al procedurii, cel cu nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, a fost înaintat Directorului Regional care l-a aprobat, pentru ca ulterior, comisia de evaluare să elaboreze comunicarea rezultatului procedurii, pentru a fi publicată în SEAP.

Cu privire la cele de mai sus, contestatoarea susține că potrivit art. 127 alin. (3) din HG nr. 395/2016, conducătorul unității avea opțiunea de a nu aproba raportul procedurii și de a-l trimite la „reevaluare sau corectare”, această opțiunea fiind însă valabilă doar înainte de aprobare raportului, nu ulterior. Prin urmare, după aprobarea raportului procedurii și publicarea rezultatelor aferente, nici comisia de evaluare și nici conducătorul unității nu mai puteau reveni asupra conținutului actelor emise, respectiv de a „aproba anularea și reevaluarea” acestora, iar conducătorul autorității contractante nu mai putea „reaproba acte contrare celor deja aprobate”. În concluzie, afirmă contestatoarea, documentele în cauză „nu mai puteau să fie anulate pe cale internă, administrativă, ci doar, dacă existau motive întemeiate, în urma parcurgerii procedurii prevăzute de Legea nr. 101/2016, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară”.

În opinia contestatoarei, ca o consecință a nelegalității acestor acte, conform adagiului latin „*quod nullum est, nullum producit effectum*”, toate actele subsecvente emise în baza acestor acte sunt nelegale.

De asemenea, susține contestatoarea, actele atacate sunt neîntemeiate și nefondate, fiind emise atât cu încălcarea legii, cât și a documentației de atribuire.

În acest sens, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă a derulat, în paralel, procedura de evaluare pentru toate loturile, și a elaborat, în data de 09.12.2022, rapoartele procedurii pentru cele 5 loturi și apoi a comunicat rezultatele procedurii. Ulterior, în data de 29.12.2022, prin Nota justificativă nr. 2033/29.12.2022, comisia de evaluare a solicitat directorului regional aprobarea în vederea anulării tuturor rapoartelor de evaluare (nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1922, 1923, 1924, 1925, 1926/ 09.12.2022) „cu scopul de a întruni comisia de

evaluare, pentru reevaluarea propunerilor financiare depuse în cadrul procedurii, deoarece la întocmirea acordurilor cadru ce urmau a fi semnate s-a constatat existența unor inadvertențe care impun o reanalizare a acestora”.

Față de cele de mai sus, contestatoarea menționează că inițial, comisia de evaluare a apreciat că ofertele majorității ofertanților sunt admisibile, pentru ca ulterior, să treacă la aplicarea criteriului de atribuire și desemnarea câștigătorului pentru fiecare lot în parte, respectiv comunicarea rezultatului procedurii. Cu toate acestea, deși comisia de evaluare avea, conform art. 143 din HG nr. 395/2016, obligația de a încheia acordurile-cadru, în loc să le încheie, aceasta a solicitat directorului regional anularea rapoartelor finale.

În această situație, în opinia contestatoarei, inițial „fie membrii comisiei să nu fi citit formularele F10 ale majorității ofertelor, sau fie să fi greșit citirea lor”. Așadar, motivul real care a stat la baza reevaluării ofertelor nu este unul real, ci unul „subiectiv, ce privește o altă interpretare, un alt mod de raportare al comisiei la conținutul propriei documentații de achiziție”.

Pentru argumentarea celor de mai sus, contestatoarea menționează că prin elaborarea a două rapoarte ale procedurii, membrii ai comisiei au dat, după finalizarea procedurii de evaluare, un înțeles diferit aceluiași oferte, după cum urmează:

- conform raportului procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, rezultă că au fost multe propuneri financiare (inclusiv cea aparținând asocierii contestatoare) care aveau valori minime mai mici decât valoarea minimă estimată de autoritatea contractantă;
- potrivit raportului procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/223/02.02.2023, a rezultat că în urma reevaluării propunerilor financiare, majoritatea ofertelor au fost declarate inacceptabile pentru același motiv, deoarece valoarea maximă depășește valoarea minimă estimată.

Or, afirmă contestatoarea, coroborând cerințele fișei de date cu anexa formularului F10, rezultă că se intenționează achiziția unor servicii a căror cantitate nu este precisă, ci estimată, de unde și necesitatea prevederii unui preț unitar, a unor cantități minime și maxime posibile. În opinia contestatoarei, de aici decurge și opțiunea autorității de a achiziționa, după necesități, în limitele legii, încă 50% de servicii similare, respectiv de a prevedea un interval de preț, cu o valoare minimă și maximă a achiziției.

Totodată, contestatoarea afirmă că, prin documentația de achiziție s-a solicitat expres prevederea în formularul F10 a valorii minime a ofertei, care, în opinia sa, trebuia să se raporteze la valoarea minimă estimată de autoritatea contractantă (care se raporta la cantitatea de servicii estimată fără servicii suplimentare). Tot în anexa formularului F10, se menționa, în mod detaliat, algoritmul de calcul inclusiv pentru ipoteza suplimentării necesarului de servicii cu 50%, cu prețul unitar ofertat atât

pentru cantitatea minimă, cât și cea maximă, ce puteau face obiectul contractelor subsecvente.

Prin urmare, afirmă contestatoarea, așa cum s-a prevăzut expres în documentația de atribuire, comisia de evaluare era obligată la evaluarea propunerilor financiare, să țină seama de prețul unitar minim ofertat, prevăzut expres în Anexa 1 după cum urmează: „valoarea minimă a intervalului de la Secțiunea II.2.6 reprezintă valoarea estimată în funcție de care se va elabora și evalua oferta”.

În ceea ce privește oferta sa financiară, contestatoarea menționează că a prezentat următoarele informații: cantități minime estimate de sectoare de drum și de structuri podeț (deja completate); cantități maxime estimate de sectoare de drum și de structuri podeț (deja completate); prețuri unitare; prețuri minime și maxime raportate la cantitățile minime și maxime de sectoare de drum și de structuri podeț și trebuia doar completată de ofertanți cu valori minime și maxime, pentru care existau rubrici speciale pentru fiecare an al acordului-cadru.

Cu toate acestea, afirmă contestatoarea, din analiza motivelor de respingere a propunerii sale financiare, din noul raport al procedurii și cea de-a doua adresă de comunicare a rezultatului procedurii, rezultă însă că, în reevaluare, autoritatea contractantă a nesocotit propriile cerințe din documentația de atribuire, deoarece a considerat că „ofertele prevăzute în anexa formularului F10, conțin inclusiv un preț pentru cantitatea maximă de servicii, care ar fi depășit valoarea minimă estimată”.

În opinia contestatoarei, o astfel de interpretare nu este nici rațională și nici nu respectă cerințele fișei de date, cât timp în formularul F10 este indicată expres valoarea pentru cantitatea minimă de servicii ce constituie obiect actual al procedurii, iar în anexa formularului F10, sunt prevăzute atât prețul unitar, cât și cantități minime și maxime estimate, astfel că se poate verifica ușor care este prețul ofertat. „*Per a contrario*”, afirmă contestatoarea, dacă un ofertant nu prevedea prețul pentru cantitatea maximă estimată, oferta sa nu ar fi corespuns cerințelor respective.

De altfel, susține contestatoarea, autoritatea contractantă a vizat „indubitabil, situația ofertării pentru cantitatea estimată minimă, cu precizarea concomitentă, ipotetică și a valorii pentru eventualele servicii suplimentare, care însă nu constituie obiect efectiv de achiziție în prezent ci, în urma realizării serviciilor estimate este posibil să devină necesare servicii suplimentare, astfel încât, pentru a nu fi necesară reorganizarea unei proceduri de achiziție, se impune verificarea disponibilității prestărilor, a prețului unitar și a prețului final pentru respectivele cantități suplimentare”. În opinia contestatoarei, acesta este și modul în care toți ofertanții au înțeles conținutul documentației de atribuire, motiv pentru care nimeni nu a avut nevoie de clarificări.

Prin urmare, afirmă contestatoarea, toți ofertanții, calificați după evaluarea tehnică, au avut o propunere financiară conformă cerințelor și de aceea autoritatea contractantă a întocmit clasamentul între aceștia. Pentru același motiv, autoritatea contractantă a considerat corectă această evaluare întrucât a înaintat raportul procedurii spre aprobare și publicare în SEAP, pentru ca apoi să transmită ofertanților rezultatul procedurii.

Cu toate acestea, susține contestatoarea, din analiza Notei justificative, ulterior întocmită, rezultă că abia la organizarea semnării acordurilor-cadru s-a constatat existența unor inadvertențe care impun o reanalizare a ofertelor. În opinia contestatoarei, aceste inadvertențe nu există, neputându-se „înțelege care au fost considerentele logice care au format convingerea comisiei care a motivat actele administrative de anulare”.

De altfel, precizează contestatoarea, Nota justificativă, care a stat la baza primului raport al procedurii, nu este motivată, conținând doar o referire generică la descoperirea unor inadvertențe. Cu toate acestea, documentul în cauză a fost aprobat și ulterior preluat drept motivare de comisia de evaluare în noul raport al procedurii. În speță, contestatoarea invocă și Decizia ÎCCJ nr. 482/26.01.2007, conform căreia actele administrative nemotivate sunt nule.

Față de cele de mai sus, asocierea contestatoarea susține că, la reevaluarea propunerilor financiare, cea depusă de societatea sa a fost descalificată în mod neîntemeiat și nefondat, deși a respectat toate cerințele documentației de atribuire, respectiv a avut o valoare sub valoarea estimată de autoritatea contractantă și s-a încadrat în valoarea suplimentară alocată pentru eventuale servicii similare ulterioare.

În pofida acestor mențiuni, contestatoarea precizează că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă deoarece „În cadrul Anexei 1 - Centralizator valoric al ofertelor - Total valoare anul 1-3 valoarea minimă este de 635.495,69 lei, iar valoarea maximă este de 1.059.159,48 lei. Valoarea maximă de 1.059.159,48 lei ofertată nu se încadrează în valoarea de 794.299,55 lei la care se vor raporta ofertanții la elaborarea propunerii financiare”, în condițiile în care, potrivit formularului F10, valoarea propunerii sale financiare era de 635.495,69 lei.

În opinia contestatoarei, „comisia de evaluare a amalgamat valorile și cantitățile minime și maxime, ca și cum în fișa de date nu precizase un interval de valori minime și maxime și un interval de cantități minime și maxime, respectiv ca și cum nu își exprimase opțiunea pentru achiziția de servicii suplimentare, deși prevederile fișei de date și ale anexei la formularul F10 nu lăsau loc de confuzii”.

Totodată, asocierea contestatoarea afirmă că temeiul de drept invocat de autoritatea contractantă drept motiv al respingerii ofertei sale, respectiv art. 137 alin. (2) lit. e) din HG nr. 395/2016, nu este aplicabil, deoarece autoritatea contractantă a utilizat de dreptul său de

opțiune pentru achiziția unor servicii suplimentare în limita legală de 50%. În acest sens, conform documentației de atribuire, autoritatea contractantă a prevăzut, atât parte cantitatea minimă de servicii necesar a fi prestate, cât și cantitatea maximă. Totodată, a prevăzut, expres, în fișa de date, la cap. II.2.6 Valoarea totală estimată, un intervalul între: 794.299,55 și 1.191.449,33 lei.

Prin raportare la cele de mai sus, contestatoarea precizează că, prin formularul F10, a ofertat sub valoarea minimă estimată și a inclus în Anexa 1 a formularului respectiv, pentru cantitatea minimă, aceeași valoare, iar pentru cantitatea maximă (pentru care s-a cerut expres prin formular includerea prețului), a prevăzut un preț mai mic decât valoarea totală estimată, motiv pentru care autoritatea contractantă nu putea respinge oferta în temeiul art. 137 alin. (2) lit. e) din HG nr. 395/2016, în opinia sa, nefiind necesară disponibilizarea de fonduri suplimentare.

Față de cele de mai sus, contestatoarea susține că a depus o ofertă financiară conformă, ceea ce a condus inițial la clasarea acesteia pe locul I, motiv pentru care autoritatea contractantă avea obligația de a încheia acordul-cadru pentru lotul 3, în conformitate cu art. 143 alin. (1) din HG nr. 395/2016, mai ales în condițiile în care propunerea sa financiară a fost cea mai mică.

Cu toate acestea, afirmă contestatoarea, autoritatea contractantă, în mod nelegal, i-a respins oferta și a desemnat câștigătoare oferta depusă de ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL, care, în opinia contestatoarei, trebuia respinsă deoarece propunerea financiară este neconformă.

În acest sens, contestatoarea susține că, deși conform documentației de atribuire, în formularul F10 trebuia să fie prevăzută valoarea ofertată pentru cantitatea de servicii estimată, ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL a prevăzut, în acest formular, de fapt, prețul total, care include și valoarea pentru servicii suplimentare. Din examinarea anexei 1 a formularului F10, depus de ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL, se constată că s-a ofertat un preț minim pentru cantitatea minimă de servicii, de aproximativ jumătate din prețul estimat de autoritatea contractantă, iar prețul pentru cantitatea maximă de servicii, incluzând serviciile suplimentare, „abia se situează puțin sub prețul estimat pentru cantitatea minimă estimată de servicii”.

Astfel, conform detalierii din anexa 1 a formularului F10 depusă de ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL, valoarea propunerii financiare pentru serviciile licitate era de 474,227.11 lei, diferența de valoare până la suma de 790.378,51, care este înscrisă în formularul F10, fiind, de fapt, alocată serviciilor suplimentare. În consecință, formularul F10 nu este completat conform cerinței din fia de date, ci este completat cu valoarea pe care ofertantul a prevăzut-o, atât pentru cantitatea minimă de servicii ce era obiect al licitației, cât și pentru serviciile suplimentare. Or, susține contestatoarea, în procesul de evaluare, autoritatea

contractantă avea obligația de a constata aceste inadvertențe și de a respinge oferta în cauză ca neconformă.

În subsidiar, contestatoarea susține că oferta respectivă trebuia respinsă deoarece are un preț neobișnuit de scăzut, iar comisia de evaluare ar fi trebuit să se asigure ca prețul propus nu este neobișnuit de scăzut în raport de serviciile ceea ce urmau să fie prestate, respectiv care să nu permită îndeplinirea contractului în parametrii de calitate solicitați prin contract.

Față de acest aspect, contestatoarea afirmă că analizând propunerea financiară depusă de ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL, comisia de evaluare trebuia să constate, în primul rând, că oferta pentru serviciile estimate era în realitate de 474.227,11 lei, diferența de valoare până la suma de 790.378,51 lei, fiind, de fapt, alocată serviciilor suplimentare conform detalierii din anexa 1 a formularului F10.

De asemenea, în opinia contestatoarei, comisia de evaluare a greșit constatând că oferta în cauză reprezenta 99% din prețul estimat, când, în realitate, era de numai 59% din prețul estimat. Prin urmare, oferta în cauză nu era în realitate una serioasă, ci una deosebit de scăzută, care nu permitea, în mod real și efectiv, realizarea serviciilor.

Potrivit dispozițiilor art. 210 din Legea nr. 98/2016, în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică care urmează a fi atribuit, autoritatea contractantă are obligația legală de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă. Or, autoritatea contractantă nici nu a constatat la ce procent din valoarea estimată este situată oferta respectivă, și nici nu a procedat verificările impuse de art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 137 din HG nr. 395/2016.

Totodată, contestatoarea precizează că, potrivit art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, scopul cenzurării ofertelor cu preț neobișnuit de scăzut este acela de a asigura autoritatea contractantă de faptul că ofertantul declarat câștigător va putea aduce la îndeplinire contractul la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. În fapt, estimarea prețului de către autorități este rezultatul unei cercetări de profil, bazată pe valoarea la care servicii similare au fost prestate efectiv.

În cazul de față, autoritatea contractantă intenționează realizarea tuturor serviciilor de cadastru necesare intabulării domeniului public al statului aflat în administrarea Ministerului Transporturilor și în concesiunea ... - ..., pentru o cantitate de 239.466,18 m drumuri și 2.237,82 m podețe, cu posibilitatea majorării cantității inițiale de servicii necesar a fi prestate în același interval cu încă 50%. Prin urmare, realizarea documentațiilor topografice și cadastrale solicitate prin caietul de sarcini, în condiții de calitate impuse și în termenele prevăzute de autoritatea contractantă, implică importante alocări de resurse materiale

și umane, în teren, dar și pentru prelucrarea datelor și subsecvent pentru întocmirea și depunerea spre avizare a documentațiilor cadastrale, o ofertă cu un preț extrem de redus neputând asigura o prestare corespunzătoare.

Așadar, susține contestatoarea, pentru a pune în acord principiul cheltuirii eficiente a banului public cu principiul asumării răspunderii, autoritatea contractantă, în procesul de evaluare, cât și CNSC, în prezenta contestație, trebuie să aibă în vedere elemente din care rezultă că prețul respectiv nu ar permite ducerea la bun sfârșit a contractului în condițiile de calitate impuse de caietul de sarcini, la prețul ofertat. În opinia contestatoarei, o astfel de apreciere trebuie să se bazeze pe o justificare temeinică a ofertei care să demonstreze dincolo de orice dubiu că serviciile ar fi putut să fie efectiv realizate în condiții de calitate în termen, sens în care invocă ghidului de bune practici în materia achizițiilor publice.

În susținere, contestatoarea invocă prevederile art. 8 și art. 26 din Legea nr. 101/2016, art. 207, art. 210, art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, art. 127, art. 137 alin. (3) lit. g), art. 143 din HG nr. 395/2016, art. 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a UE.

Dovada comunicării acestui document către autoritatea contractantă a fost atașată.

Prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 7324/355/C6/14.02.2023, Consiliul a solicitat contestatoarei să transmită la dosarul cauzei, în original, dovada constituirii cauțiunii, contestația, iar în copie conformă cu originalul, dovada luării la cunoștință a actelor atacate.

... SRL a răspuns prin corespondența nr. 1294/15.02.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 7683/15.02.2023, respectiv anexând în original, contestația și recipisa de consemnare nr. 208887154/2 din 14.02.2023 emisă de CEC BANK, Sucursala Victoria, în sumă de 23.828,99 lei, iar în copie conformă cu originalul, dovada luării la cunoștință a actelor atacate.

Prin adresa nr. 7852/355/C6/16.02.2023, Consiliul a solicitat autorității contractante documentele necesare soluționării contestației.

Prin corespondența nr. 47/TI/450/16.02.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 8420/20.02.2023, autoritatea contractantă a transmis, prin mijloace electronice (e-mail), punctul de vedere prin care a solicitat respingerea contestației formulată de ... SRL, ca nefondată.

În argumentarea celor de mai sus, autoritatea contractantă menționează că, inițial, a solicitat ofertantului clasat pe primul loc, respectiv ... SRL prezentarea documentelor suport pentru demonstrarea informațiilor prezentate în formularul DUAЕ. Din analiza documentelor prezentate a rezultat că ofertantul în cauză a respectat cerințele de calificare, motiv pentru care a fost declarat câștigător, iar ulterior s-a întocmit raportul procedurii nr. DRDPBV/

SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, care a urmat procedura legală de publicare și transparență.

Totodată, precizează autoritatea contractantă, în vederea întocmirii acordului-cadru, comisia de evaluare a consultat anexele formularului F10 și anume Anexa 1 – Centralizatorul Valoric, pentru înscrierea valorilor maxime și minime în documentul „Acord Cadru”, moment la care a constatat că formularul de ofertă F10 al ofertantului declarat câștigător a fost greșit completat, deoarece a fost precizată valoarea minimă ofertată și nu cea maximă, așa cum era prevăzut în fișa de date.

Comisia de evaluare observând această eroare strecurată în evaluare, prin raportare la prevederile art. 212 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 98/2016 coroborate cu cele ale art. 143 alin. (2) din HG nr. 395/2016, a considerat că nu sunt motive legale pentru anularea procedurii conform Legii nr. 98/2016. Prin urmare, prin Nota justificativă nr. 2033/29.12.2022, a solicitat aprobarea anulării rapoartelor procedurii deja întocmite, în vederea reevaluării tuturor ofertelor financiare.

De asemenea, la aceeași dată, în conformitate cu prevederile art. 215 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă a informat fiecare candidat cu privire la deciziile de mai sus și a solicitat acestora, cu privire la toate cele 5 loturi, să precizeze dacă își mențin valabilitatea ofertelor și dacă prelungesc valabilitatea garanțiilor de participare, urmând ca aceștia să atașeze răspunsului și formularul F10, dovada prelungirii valabilității garanțiilor de participare și dovada plății primei de asigurare. Toți ofertanții s-au conformat solicitărilor în cauză.

În ceea ce privește propunerea financiară a contestatoarei, respectiv a formularului F10, autoritatea contractantă menționează că a constatat că aceasta a înscris, pentru toate loturile, valoarea minimă aferentă, în locul celei maxime, fapt care a generat excluderea ofertei respective ca inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (2) lit. e) din HG nr. 395/2016, pentru toate loturile ofertate. Ulterior fiind desemnați alți câștigători, și anume ofertanții clasați pe următoarele locuri care au avut formularul F10 întocmit corect pe fiecare lot. Pentru lotul nr. 3 supus contestării, singura ofertă admisibilă a fost cea aparținând ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL, care a și fost declarată astfel câștigătoare.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă învederează faptul că în legislație, nu se prevede expres interdicția de revenire la raportul anterior al procedurii, în cazul în care comisia de evaluare constată inadvertențe sau situații care împiedică finalizarea procedurii. Invocând principiul de drept *„Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”*, autoritatea contractantă afirmă că se află „în deplin drept și justificare de a face aplicabilitatea prevederilor art. 215 coroborat cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 98/2016 și să nu anuleze procedura motivat de faptul că există pe locul următor o ofertă admisibilă”.

În opinia autorității contractante, susținerile contestatoarei că au fost încălcate prevederile art. 127 din HG nr. 395/2016 nu sunt dovedite, iar interpretarea dată de ... SRL acestui articol este una trunchiată și lipsită de logică juridică, deoarece „înțelege părținitor legea, doar în direcția care o favorizează”.

Cu privire la actele atacate, autoritatea contractantă invocă cerința din fișa de date, care prevede, cu claritate, faptul că la „elaborarea propunerii financiare ofertanții se vor raporta la valoare minimă a intervalului de la secțiunea II.1.5 prin raportare la valoarea estimată”. Prin urmare, susține aceasta, conform prevederilor legale propunerea financiară a unei oferte reprezintă valoarea maximă pe care o oferă operatorul economic, iar interpretarea contestatoarei că în formularul F10 s-a solicitat valoarea estimată minimă a ofertei, este pe cât de netemeinică pe atât de illogică, fiind „de notorietate faptul că pentru orice achiziție publică există un buget limitat de cheltuieli, astfel încât reprezintă o fractură de logică juridică interpretarea că achizitorul ar fi interesat de minimum pe care un operator economic consideră că îl încasează pentru anumite servicii maximul neavând nici o limită”.

În opinia autorității contractante, justificările contestatoarei cu privire la înscriere eronată a sumei ofertate sunt „puerile” și nu pot fi reținute.

De asemenea, în ceea ce privește motivarea notei justificative, autoritatea contractantă afirmă că aceasta este un act care constituie temeiul deciziei comisiei de evaluare, neexistând obligația ca „motivarea acesteia să fie una specifică și detaliată”. În opinia autorității contractante, „a detalia în nota justificativă inadvertențele constatate cu ocazia întocmirii acordurilor-cadru ar însemna o antepunțare a comisiei de evaluare privitor la clasamentul ofertanților și la statutul acestora după reanalizarea ofertelor”.

Totodată, afirmă autoritatea contractantă, ... SRL știa cu exactitate artificul pe care l-a făcut în redactarea formularului F10 și faptul că această acțiune o încadrează în categoria ofertanților inacceptabili. În opinia autorității contractante, contestatoarea încearcă să justifice artificul prezentat la redactarea ofertei prin încercarea de a induce în eroare, atât comisia de evaluare, cât și CNSC, prin faptul că a completat formularul F10 cu valoarea minimă, reinterpretând indicațiile din fișa de date, în sensul că a fi trebuit să specifice valoarea minimă ofertată, pragul maxim neavând nici o relevanță. Or, contestatoarea își scuză greșeala cu propria-i culpă iar în principiul „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*” justificarea acesteia nu poate fi acceptată ca temeinică și legală.

Privitor la respingerea ofertei în temeiul art. 137 alin. (2) lit. e) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă susține că asocierea contestatoare reinterpretează legislația și prevederile fișei de date în direcția care o favorizează, încercând să inducă în eroare prin susținerea

că de fapt „valoarea estimată ar fi valoarea maximă incluzând serviciile suplimentare”, omițând, în mod convenabil, să evidențieze faptul că această achiziție suplimentară s-ar realiza în conformitate cu prevederile art. 104 alin. (8) din Legea nr. 98/2016 și anume în cadrul unei alte proceduri, respectiv cea de negociere fără publicare a unui anunț prealabil.

Or, afirmă autoritatea contractantă, valoarea maximă a procedurii în cauză este fără nici un dubiu sau posibilitate de interpretare, cea de 794.299,55 lei, aceasta fiind valoarea la care avea obligația contestatoarea de a se raporta în formularul F10, restul „de până la 1.191.449,33 lei fiind posibilitatea prevăzută de autoritatea contractantă, dar alocată unei alte proceduri”.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă susține că asocierea contestatoare avea cunoștință de prevederile legale, respectiv de faptul că modul de redactare a formularului F10 este inadmisibil. În opinia autorității contractante, inclusiv din analiza contestației (pct. 2.6), rezultă că aceasta nu a avut o ofertă financiară conform cerințelor din documentația de atribuire, chiar dacă artificul pe care a considerat să îl utilizeze în redactarea ofertei a indus în eroare pentru un termen scurt comisia de evaluare.

Referitor la criticile aduse ofertantului declarat câștigător, autoritatea contractantă susține că autoarea contestației face afirmații fără o susținere legală și documentată privitor la oferta unui concurent și, în fapt, „exprimă cu titlu de adevăr propriile interpretări ale propunerii financiare depusă de ACADASTRU ONLINE CONSULT SRL, fără a le justifica în vreun fel și fără a le documenta”, astfel încât apărările acestora făcute comparativ cu alte oferte nu pot fi reținute.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă susține că acțiunea comisiei de evaluare a fost justă, temeinică și legală.

Dovada comunicării acestui document către ... SRL a fost atașată.

Prin adresa nr. 1301/20.02.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 8525/20.02.2023, ... SRL a solicitat accesul la dosarul cauzei.

Autoritatea contractantă, prin adresa nr. DRDPBV/BV01_23/IE/3990/21.02.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 8982/22.02.2023, a înaintat punctul de vedere nr. 47/TI/450/16.02.2023 și documentele necesare soluționării contestației în cauză. Ulterior, autoritatea contractantă a transmis prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 9450/24.02.2023, un nou set de documente necesare soluționării contestației.

Având în vedere cererea contestatoarei privind accesul la dosarul cauzei, prin adresa nr. 10036/355/C6/28.02.2023, Consiliul a invitat societatea ... SRL la sediul CNSC.

Contestatoarea s-a prezentat în data de 02.03.2023 și ulterior a transmis concluziile scrise nr. 1337/03.03.2023, înregistrate la C.N.S.C. sub nr. 11175/06.03.2023.

Potrivit acestora, contestatoarea precizează că valoarea estimată a achiziției a fost determinată de autoritatea contractantă pe baza unei cercetări de piață, conform notei privind valoarea estimată nr. 30/566 - 570/11.04.2022. De asemenea,, conform strategiei de contractare, „Achiziția este necesară pentru buna desfășurare a acțiivității (...) În conformitate cu prevederile art. 4 din Legea nr. 7/1996, ... SA prin ... va realiza cadastrul drumurilor, urmărind astfel evidența și monitorizarea terenurilor aflate în administrarea sa, urmând apoi înscrierea acestora în sistemul integrat de cadastru și carte funciară. Cadastrul și cartea funciară formează un sistem unitar și obligatoriu de evidență tehnică, economică și juridică de importanță națională a tuturor imobilelor de pe întreg teritoriul țării”.

Totodată, susține contestatoarea, „Scopul factorilor de evaluare stabiliți de autoritatea contractantă a fost acela de a stimula ofertanții să depună propuneri tehnice și financiare fundamentate, care să justifice prețul cât și nivelul calitativ, tehnic și financiar al proiectului”.

În concluzie, având în vedere importanța acestui proiect, autoritatea contractantă este interesată de prezentarea unor oferte care să asigure realizarea proiectului la cel mai înalt nivel calitativ, tehnic și financiar.

Față de acest aspect, contestatoarea reiterează că „a completat formularele cu respectarea strictă a cerințelor din documentația de atribuire”.

Referitor la afirmația autorității contractante potrivit căreia „Vă rugăm respectuos să aveți în vedere faptul că decizia autorității contractante pe 4 din 5 loturi a fost asumată de contestator, deși anterior reanalizării formularului completat eronat fusese acceptat și pe celelalte loturi”, societatea ... SRL precizează că „nu a asumat decât decizia autorității contractante pentru care a fost desemnat câștigător”.

De asemenea, conform anexei la Formularul 10, autoritatea contractantă a obligat ofertanții să completeze și valoarea aferentă cantităților maxime, nu doar pentru cele minime, cerința respectivă coroborându-se cu mențiunile de la pct. 11.2.4. din fișa de date, care precizează următoarele: „Cantitățile minime și maxime estimate pe durata acordului cadru, sunt: (...) Lot 3: Sectoare drum: min. 239.466,18m - max. 399.110,30m; Structuri (poduri, podețe): min. 2.237,82m - max. 3.729,70m”. Pentru aceste cantități, autoritatea contractantă a alocat și o valoare estimată, astfel cum rezultă din fișa de date, pct. 11.1.5): „Intervalul între: 3.729.933,94 și 5.594.990,91; Moneda: RON • lotul 3 – Tg. Mureș: II.2.6 Valoarea totală estimată: Valoarea estimată fără TVA: intervalul între: 794.299,55 și 1.191.449,33; Moneda: RON”.

Valoarea mai sus precizată este justificată și prin strategia de contractare, unde la Cap. IV.1, de la fila 392 din vol. II dosar, se menționează: „În conformitate cu art. 104 din Legea nr. 98/2016,

autoritatea contractantă optează pentru achiziția ulterioară de noi servicii similare de la ofertantul a cărei ofertă va fi declarată câștigătoare în cadrul prezentei proceduri în cuantum de 1.864.996,97 lei fără TVA, valoarea reprezentând 50% din valoarea estimată a achiziției. Pentru fiecare lot, după cum urmează: (...) Lot 3 - 397.149,78 (fără TVA) Valoarea estimată totală este de 5.594.990, 91 lei fără TVA reprezentând valoarea estimată a achiziției plus valoarea aferentă achiziționării de servicii similare de la ofertantul a cărei ofertă va fi declarată câștigătoare. Pentru fiecare lot în parte este: (...) Lot 3 - 1.191.449,33 lei (fără TVA). Valoarea de 3.729.933,94 lei fără TVA, împărțită pe loturi după cum urmează: (...) Lot 3 - Jud. Tg. Mureș = 794.299,55 lei fără TVA, reprezintă valoarea/valorile estimată/e aferente prezentei proceduri, în funcție de care se vor elabora și evalua ofertele”.

În ceea ce privește Nota justificativă care a stat la baza reevaluării, contestatoarea afirmă că nu se regăsește niciun motiv pentru care autoritatea contractantă nu ar fi putut încheia contractul cu ... SRL, cum ar fi o situație de forță majoră sau imposibilitatea fortuită de a se executa acest contract, în condițiile în care, prin actele transmise, a prelungit valabilitatea ofertei și garanției aferente, după care a așteptat invitația la semnarea contractului.

Totodată, afirmă contestatoarea, „între motivarea generică comunicată pentru reevaluare, pentru presupuse inadvertențe în oferte care au împiedicat semnarea acordurilor-cadru și motivarea din punctul de vedere al autorității contractante există o discrepanță absolută. Practic, autoritatea contractantă inventează motivarea”.

În ceea ce privește susținerea autorității contractante conform căreia „Se va avea în vedere că legislația în niciuna din norme, respectiv nici în Legea 98/2016 și nici în HG 395/2016, nu prevede expres interdicția de revenire la Raportul procedurii a comisiei de evaluare în cazul în care se constată inadvertențe sau situații care împiedică finalizarea procedurii fără a aduce atingere normelor legale, astfel încât pe principiul de drept Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus, autoritatea contractantă se află în deplin drept și justificare de a face aplicabilitatea prevederilor art. 215 coroborat cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. e) Legea nr. 98/2016 și să nu anuleze procedura motivat de faptul că există pe locul următor o ofertă admisibilă”, ... SRL susține că în dreptul administrativ nu există instituția „revenirii” ci a revocării. Revocarea actelor administrative se poate face strict înainte de aducerea lor la cunoștință publică, conform art. 1 alin. (6) Legea nr. 554/2004: „autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate să solicite instanței anularea acestuia, în situația în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice”.

Referitor la susținerea autorității contractante: *„Privitor la motivarea actelor rugăm onorații membrii să rețină că Nota justificativă este un act*

care constituie temeiul deciziei comisiei de evaluare, este motivată și nu există obligația ca această motivare să fie specifică și detaliată. A detalia în nota justificativă inadvertențele constatate ar însemna o antepunțare a comisiei privitor la clasamentul ofertanților și la statutul acestora după reanalizarea ofertelor”, contestatoarea afirmă că la momentul studierii dosarului cauzei la sediul CNSC, a constatat faptul că nu există, niciun act în care autoritatea contractantă să fi motivat efectiv decizia de anulare și reevaluare a rezultatului. Or susține contestatoarea, orice act administrativ, care are drept efect suprimarea unor drepturi trebuie să aibă motivare, iar aceasta să fie clară, comprehensibilă, logică și fundamentată, astfel încât să permită destinatarului actului să verifice respectarea drepturilor sale și a principiilor legalității și nediscriminării, pentru a împiedica arbitrariul și abuzul autorităților emitente. În acest sens, ... SRL a invocat jurisprudența ÎCCJ.

În vederea respectării principiului contradictorialității, stipulat de art. 15 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, concluziile scrise au fost însoțite de dovada comunicării acestora către autoritatea contractantă.

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

..., prin ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, online, pe loturi, în vederea atribuirii acordului-cadru având ca obiect „Acord cadru - Servicii cadastrale și înscriere în cartea funciară a proprietății publice a statului roman, al dreptului de administrare al Ministerului Transporturilor și al dreptului de concesiune al ... SA, pentru rețeaua de drumuri naționale de pe raza ...”, cod CPV 71354300-7 Servicii de cadastru (Rev. 2), publicând, în S.E.A.P., anunțul de participare nr. CN1045559/31.07.2022, în anexa căruia a fost publicată și documentația de atribuire.

Conform anunțului de participare mai sus menționat, procedura de atribuire în cauză a fost organizată pe 5 (cinci) loturi, prezenta contestație vizând „Lotul nr. 3 - Jud. Mureș”, a cărui valoare estimată este cuprinsă între 794.299,55 lei și 1.191.449,33 lei, fără TVA, conform celor precizate la pct. II.2.6 din anunțul respectiv.

De asemenea, la pct. II.2.5) din cadrul actului mai sus menționat, se precizează că autoritatea contractantă va utiliza criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate - preț”, factorii de evaluare și ponderea acestora fiind: „prețul ofertei – 70%” și „experiență manager contract – 30%”; în ceea ce privește valoarea totală a acordului – cadru, la pct. II.2.6) din același anunț, este menționată o valoare estimată cuprinsă între 3.729.933,94 lei și 5.594.990,91 lei, fără TVA.

Conform celor precizate în cadrul procesului – verbal nr. DRDPBV/SACH38/BV22/INT/263/08.09.2022, pag. 265 – 282, pentru lotul nr. 3 au depus oferte următorii operatori economici:

Ulterior evaluării ofertelor, potrivit mențiunilor din raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, pag. 98 – 111, aprobat de Director Regional – ..., clasamentul aferent lotului nr. 3 a fost următorul: locul I - ASOCIEREA ... SRL/... SRL; locul II – ... SRL; locul III – ... SRL.

Prin adresa nr. DRDPBV/BV01-22/IE/25723/09.12.2022, pag. 97, autoritatea contractantă a transmis ASOCIERII ... SRL/SC ... SRL că oferta sa este câștigătoare, iar *„semnarea contractului se va putea face începând cu data de 21.12.2022”*.

După transmiterea documentului de mai sus, autoritatea contractantă a elaborat Nota justificativă nr. DRDPBV/SACH37/Bv22/INT/2033/29.12.2022, aprobată de Director Regional – ..., prin care președintele comisiei de evaluare solicită *„aprobarea în vederea anulării Rapoartelor procedurii nr. DRDPBV/ SACH37/BV22/INT/1922,1923,1924,1925,1926 din 09.12.2022, cu scopul de a întruni comisia de evaluare numită prin Decizia Directorului Regional nr. 11/543/30.08.2022 pentru a reevalua propunerile financiare depuse (...) deoarece la întocmirea acordurilor-cadrul ca urmau a fi semnate s-a constatat existența unor inadvertențe care impun o realizare a acestora. Față de cele de mai sus menționate, autoritatea contractantă prin comisia de evaluare solicită ofertanților să precizeze: dacă își mențin valabilitatea ofertelor până la data de 02.05.2023 și dacă prelungesc valabilitatea garanțiilor de participare până la data de 02.05.2023. Aceștia vor atașa: Formularul 10 – Formularul de ofertă, care să prezinte valabilitatea ofertelor, dovada prelungirii valabilității garanțiilor de participare, dovada plății primei de asigurare (...)”*.

Solicitarea de mai sus este transmisă contestatoarei de către autoritatea contractantă prin adresa nr. 15/05.01.2023, pag. 80. La aceasta, contestatoarea răspunde în data de 16.01.2023, prin adresa înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 23/1742/26.01.2023, pag. 73 - 80, în anexa căreia atașează următoarele documente: garanția de participare, formularul de propunere financiară, anexa la formularul nr. 10, pag. 74 – 79.

Ulterior reevaluării propunerilor financiare, aferente lotului nr. 3, conform mențiunilor din cadrul procesului – verbal nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/103/18.01.2023, pag. 53 – 72, cu excepția ofertei aparținând SC ... SRL, care ulterior a și fost declarată câștigătoare pentru lotul nr. 3, toate celelalte 5 (cinci) oferte, printre care se numără și cea aparținând ASOCIERII ... SRL/... SRL, au fost respinse *„ca inacceptabile (...) întrucât prețul fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv”*.

Informațiile de mai sus se regăsesc și în cadrul raportului procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/223/03.02.2023, pag. 17 – 30. De asemenea, tot conform raportului procedurii antemenționat, oferta desemnată câștigătoare pentru lotul nr. 3 aparține SC ... SRL, în timp ce oferta aparținând ASOCIERII ... SRL/... SRL, a fost respinsă *„ca inacceptabile (...) întrucât prețul fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv”*.

Decizia respectivă a fost transmisă ASOCIERII ... SRL/... SRL de către autoritatea contractantă prin adresa nr. DRDPBV/BV01-23/IE/2540/03.02.2023, pag. 15 – 16. Ulterior luării la cunoștință a conținutului aferent, asocierea respectivă a formulat contestația dedusă soluționării, solicitând cele precizate în parte introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Referitor la fondul cauzei, Consiliul enunță dispozițiile art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, conform căreia *„La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii [nr. 134/2010](#), republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală”*.

Aplicând norma juridică de mai sus, prin adresa nr. 10546/355/C6/02.03.2023, Consiliul a invitat contestatoarea la sediul său, în vederea studierii dosarului cauzei, aceasta prezentându-se în data de 02.03.2023, conform probelor din dosarul cauzei. Ulterior, prin adresa nr. 1337/03.03.2023, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 11175/06.03.2023, contestatoarea a transmis concluziile scrise.

Potrivit acestora, referitor la motivele de respingerea a ofertei sale, în opinia contestatoarei, *„între motivarea generică comunicată pentru reevaluare – presupuse inadvertențe în oferte care au împiedicat semnarea acordurilor cadru – și motivarea din punctul de vedere al autorității contractante, există o discrepanță absolută”*.

Astfel, potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. DRDPBV/BV01_23/IE/2540/03.02.2023, pag. 15 – 16, oferta contestatoarei a fost respinsă *„ca inacceptabilă (...) Motive: În urma reanalizării și reverificării propunerii financiare, comisia de evaluare a constatat următoarele: valoarea de 635.459,69 lei fără TVA a ofertei depuse, conform formularului nr. 10 – formularul de propunere*

financiară reprezintă valoarea minimă ofertată pentru anul 1 – 3. În cadrul anexei 1 – Centralizator valoric al ofertelor 0 Total valoare anul 1 – 3 valoarea minimă este de 635.495,69 lei, iar valoarea maximă este de 1.059.159,48 lei. Valoarea maximă de 1.059.159,48 lei ofertată pentru anul 1 – 3 nu se încadrează în valoarea de 794.299,55 lei fără TVA, la care se vor raporta ofertanții la elaborarea propunerii financiare. În cadrul fișei de date la cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare este precizat faptul că: La elaborarea Propunerii financiare, ofertanții se vor raporta la valoarea minimă a intervalului de la Secțiunea II.1.5, prin raportare la valoarea estimată, respectiv: Lot 3 – jud. Tg. Mureș = 794.299,55 lei fără TVA. Comisia de evaluare declară oferta depusă de ... SRL și SC ... SRL, respinsă ca inacceptabilă în conformitate cu HG 395/2016 art. 137 alin 2) lit. e) – În condițiile art. 215 alin. 4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele condiții: e) prețul, fără T.V.A., inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv (...)."

Față de cele de mai sus, Consiliul va lua în considerare dispozițiile art. 12 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice conform căroră „Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire”.

Conform mențiunilor de la pct. II.2.6) din cadrul anunțului de participare nr. CN1045559/31.07.2022, valoarea estimată pentru lotul nr. 3 – Jud. Mureș, se încadrează în „intervalul cuprins între: **794.299,55 lei și 1.191.449,33 lei**” fără T.V.A. Relevantă în acest sens este și mențiunea autorității contractante din cadrul strategiei de contractare nr. DRDPBV/BPDM34/IE679/25.07.2022, pag. 388 – 422, conform căreia „valoarea estimată totală este de 5.594.990,91 lei fără TVA (...) Pentru fiecare lot în parte este: (...) **Lot 3 – 1.191.449,33 lei fără TVA**”.

Față de cele expuse anterior, Consiliul va respinge alegațiile autorității contractante, din punctul de vedere nr. 47/TI/450/16.02.2023, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 8420/20.02.2023, potrivit căroră, pentru lotul nr. 3, „valoarea maximă (...) este cea de 794.299,55 lei”, deoarece, pentru lotul în cauză, valoarea maximă este cea menționată anterior (1.191.449,33 lei fără T.V.A.), conform anunțului de participare aferent, cea despre care face vorbire autoritatea contractantă (794.299,55 lei) fiind cea minimă.

Prin urmare, în cazul de față, pentru lotul nr. 3, intervalul prevăzut de către autoritatea contractantă la pct. II.2.6) din cadrul anunțului de participare nr. CN1045559/31.07.2022, opozabil ofertanților, este cel cuprins între „**794.299,55 lei și 1.191.449,33 lei**” fără T.V.A., urmând a fi respectat de către aceștia, conform prevederilor art. 123

alin. 1) din din H.G. nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit căroră „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”.

Având în vedere că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările aferente, prin faptul că au depus ofertă, a fost acceptată de către operatorii economici participanți, prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie **atât pentru autoritatea contractantă**, cât și pentru ofertanții participanți. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

Din analiza propunerii financiare aparținând asocierii contestatoare, pag. 151 – 156, Consiliul reține că aceasta este de 635.495,69 lei fără TVA (formular 10, pag. 151), iar intervalul valoric, precizat în anexa 1 – centralizator valori al ofertei – Lot nr. 3 (pag. 156), este cuprins între 635.495,69 lei (valoare minimă) – 1.059.159,48 lei (valoare maximă) fără TVA, fără însă a depăși însă valoarea maximală stabilită pentru lotul respectiv (1.191.449,33 lei), conform anunțului de participare mai sus menționat.

Față de cele de mai sus, Consiliul va respinge, ca neîntemeiate, afirmațiile autorității contractante din cadrul punctului de vedere nr. 47/ TI/450/16.02.2023 înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 8420/20.02.2023, potrivit căroră „în vederea întocmirii acordului – cadru, comisia a consultat anexele Formularului 10, și anume Anexa 1 Centralizatorul valoric pentru înscrierea valorilor maxime și minime ale acestuia (...) la acest moment s-a constatat că formularul de ofertă F10 al ofertantului declarat câștigător a fost greșit completat inducând în eroare comisia de evaluare prin înscrierea valorii minime ofertat și nu a valorii maxime așa cum era prevăzut în fișa de date”, întrucât, din motivarea de mai sus a rezultat că propunerea financiară a contestatoarei conține atât valoarea minimală, cât și pe cea maximală, pentru cei 3 (trei) ani ai acordului cadru, cu respectarea structurii prevăzute în anexa 1 – Centralizator valoric (...) Lot 3 Jud. Mureș: „anul 1 – 3 (...) Valoare lei (fără TVA) Total: min.(...) max.”, pag. 446.

Așadar, deși valoarea maximală a contestatoarei (1.059.159,48 lei), ofertată pentru lotul nr. 3, este mai mică cu 132.289,85 lei, față de cea maximă (1.191.449,33 lei), prevăzută de către autoritatea contractantă în anunțul de participare nr. CN1045559/31.07.2022, aceasta din urmă respinge, în mod incorect, ca inacceptabilă, propunerea financiară a contestatoarei pe motiv că nu ar fi respectat dispozițiile de la pct. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare din fișa de date a achiziției, potrivit căroră „La elaborarea Propunerii Financiare, ofertanții

se vor raporta la valoarea minima a intervalului de la Secțiunea II.1.5, prin raportare la valoarea estimata, respectiv: (...) Lot 3-jud Tg. Mureș= 794.299,55 lei fără TVA”, temeiul legal invocat fiind „HG 395/2016 art. 137 alin 2) lit. e)”.

Potrivit dispozițiilor art. 137 alin. 2) lit. e) din H.G. nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice „(2) În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: e) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată, comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv”.

Or, în condițiile în care în cadrul anunțului de participare nr. CN1045559/31.07.2022, autoritatea contractantă a menționat la pct. II.2.6) o valoare maximă de 1.191.449,33 lei fără T.V.A., pentru lotul nr. 3, în timp ce valoarea maximă pentru același lot, propusă de contestatoare este de „1.059.159,48 lei fără TVA”, în mod evident, se încadrează în valoarea maximă estimate, menționată anterior.

Prin urmare, Consiliul constată că temeiul legal invocat de către autoritatea contractantă este eronat, respectiv art. art. 137 alin. 2) lit. e) din H.G. nr. 395/2016, citat anterior, în cazul de față nefiind vorba despre o depășire a valorii estimate, nexistând nicio premisă validă care să conducă la o anume „disponibilizare de fonduri suplimentare”.

De asemenea, Consiliul va respinge, ca neîntemeiate, și alegerile autorității contractante din cadrul aceluiași document, potrivit căroră „din oferta contestatoarei reiese fără urmă de îndoială că aceasta nu a avut o ofertă financiară conform cerințelor chiar dacă artificial pe care a considerat să îl utilizeze în redactarea ofertei a indus în eroare pentru un termen scurt comisia de evaluare”, deoarece potrivit dispozițiilor art. 127 alin. 1) lit. m), n) și alin. 2) din H.G. nr. 395/2016 „1) În raport cu sarcinile și responsabilitățile, comisia de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuții: m) stabilirea ofertei/ofertelor câștigătoare (...) n) elaborarea (...) raportului procedurii de atribuire (...) 2) (...) raportul procedurii de atribuire se înaintează de către președintele comisiei de evaluare conducătorului autorității contractante spre aprobare”.

Prin urmare, în situația în care, conform raportului inițial al procedurii, cu nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022 [elaborat de către aceeași comisie de evaluare, documentul în cauză fiind aprobat ulterior de către conducătorul autorității contractante (Director Regional – ...)], prin care oferta contestatoarei a fost desemnată câștigătoare pentru lotul nr. 3 – județul Mureș, Consiliul constată că nu se poate face vorbire despre o eventuală „inducere în eroare” de către

contestatoare, ci de o neglijență în exercitarea atribuțiilor de serviciu de către autoritatea contractantă.

De altfel, inițial, autoritatea contractantă nu a avut niciun dubiu cu privire la admisibilitatea ofertei contestatoare și declararea acesteia drept câștigătoare pentru lotul în cauză, atâta timp cât conducătorul autorității contractante a aprobat raportul procedurii amintit anterior, deși avea la dispoziție și prevederile art. 127 alin. 3) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia *„În cazul în care nu aprobă raportul procedurii, conducătorul autorității contractante va motiva în scris decizia sa și poate, după caz: a) returna raportul, o singură dată, comisiei de evaluare spre corectare sau reevaluare parțială; b) solicita o reevaluare completă, caz în care o nouă comisie de evaluare va fi numită”*.

Demne de reținut sunt și dispozițiile art. 214 alin. 1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit cărora *„Autoritatea contractantă are obligația de a transmite ofertantului declarat câștigător o comunicare privind acceptarea ofertei sale, prin care își manifestă acordul de a încheia contractul de achiziție publică/acordul-cadru”*.

Având în vedere norma juridică de mai sus, Consiliul reține că prin adresa nr. DRDPBV/BV01-22/IE/25723/09.12.2022, pag. 97, autoritatea contractantă a transmis ASOCIERII ... SRL/SC ... SRL că oferta sa este câștigătoare deoarece *„(...) în urma aplicării criteriului de atribuire «cel mai bun raport calitate preț» (...) oferta s-a clasat pe locul I, fiind oferta câștigătoare, pentru prețul de 635.495,69 lei fără TVA și cu un punctaj total de 100 puncte, așa cum a fost stabilit în propunerea financiară și pe baza propunerii tehnice prezentate. Luând în considerare termenele pentru utilizarea mecanismelor de remediere (...) prevăzute la art. 8 din Legea nr. 101/2016 vă informăm că semnarea contractului se va putea face începând cu data de 21.12.2022”*.

Față de cele de mai sus, Consiliul va respinge, ca neîntemeiate, și alegațiile autorității contractante, din cadrul punctului de vedere nr. DRDPBV/BV01_23/IE/ 3990/21.02.2023 înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 8982/22.02.2023, potrivit cărora *„nota justificativă este un act care constituie temeiul deciziei comisiei de evaluare (...) nu există obligația ca această motivare să fie una specifică și detaliată. A detalia în nota justificativă inadvertențele constatate (...) ar însemna o antepunonțare a comisiei de evaluare privitor la clasamentul ofertanților și la statutul acestora după reanalizarea ofertelor”*, deoarece, conform motivării de mai sus, a rezultat că, prin nota justificativă nr. DRDPBV/SACH37BV22/INT/2033/29.12.2022, autoritatea contractantă, în mod nelegal, a schimbat rezultatul initial al procedurii, fiind evident că propunerea financiară a ASOCIERII ... SRL/SC ... SRL respectă documentația de atribuire. Pe cale de consecință, sunt incidente dispozițiile art. 211 lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform cărora *„Procedura de atribuire se finalizează prin: a) încheierea contractului de achiziție publică/acordului-cadru”*.

Totodată, având în vedere cele expuse mai sus, Consiliul constată că în acest caz, neexistând niciun motiv real de schimbare a rezultatului procedurii, pentru lotul nr. 3, astfel cum este acesta stabilit prin raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, și transmis prin adresa nr. DRDPBV/ BV01-22/ IE/25723/09.12.2022, sunt incidente și prevederile art. 26 alin. 10) din Legea nr. 101/2016, conform căroră „*Consiliul nu poate decide atribuirea contractului către un anumit operator economic, cu excepția situației în care acesta a fost desemnat de autoritatea contractantă sau calitatea sa de ofertant câștigător rezultă din informațiile cuprinse în dosarul de soluționare a contestației*”.

În concluzie, Consiliul constată că se impune admiterea contestației în cauză, în sensul anulării notei justificative nr. DRDPBV/ SACH37BV22/INT/2033/29.12.2022, precum și a tuturor actelor ulterioare acesteia și obligarea autorității contractante la aplicarea dispozițiilor art. 211 lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, anterior citat, astfel cum este menționat în cadrul comunicării rezultatului procedurii nr. DRDPBV/ BV01-22/IE/25723/08.12.2022.

Pe cale de consecință, întrucât anterior s-a stabilit aplicabilitatea dispozițiilor art. 26 alin. 10) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca lipsite de interes, criticile contestatoarei cu privire la propunerea financiară aparținând SC ... SRL.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de către ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... prin ... și va anula nota justificativă nr. DRDPBV/ SACH37BV22/INT/2033/29.12.2022, precum și toate actele ulterioare acesteia, inclusiv raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/223/03.02.2023 și comunicarea rezultatului procedurii nr. DRDPBV/BV01-23/IE/2540/03.02.2023, în partea care privește oferta contestatoarei, pentru lotul nr. 3.

Va obliga autoritatea contractantă, la continuarea procedurii de atribuire, cu aplicarea dispozițiilor art. 211 lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, coroborate cu cele ale art. 26 alin. 10) din Legea nr. 101/2016, anterior citate, cu punerea în practică a raportului procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, respectiv a comunicării rezultatului procedurii nr. DRDPBV/ BV01-22/IE/25723/09.12.2022, conform căroră oferta aparținând ASOCIERII ... SRL/SC ... SRL este desemnată câștigătoare pentru lotul nr. 3.

Pe cale de consecință, va respinge, ca lipsite de interes, criticile contestatoarei cu privire la propunerea financiară aparținând SC ... SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de către ... SRL, cu sediul social în ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... prin ..., cu sediul în ... și anulează nota justificativă nr. DRDPBV/SACH37BV22/INT/2033/29.12.2022, precum și toate actele ulterioare acesteia, inclusiv raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/223/03.02.2023 și comunicarea rezultatului procedurii nr. DRDPBV/BV01-23/IE/2540/03.02.2023, în partea care privește oferta contestatoarei, pentru lotul nr. 3.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire, cu aplicarea dispozițiilor art. 211 lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, coroborate cu cele ale art. 26 alin. 10) din Legea nr. 101/2016, anterior citate, cu punerea în practică a raportului procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV22/INT/1924/09.12.2022, respectiv a comunicării rezultatului procedurii nr. DRDPBV/BV01-22/IE/25723/09.12.2022, conform căroră oferta aparținând ASOCIERII ... SRL/SC ... SRL este desemnată câștigătoare pentru lotul nr. 3, în termen de 15 (cincisprezece) zile de la primirea prezentei.

Pe cale de consecință, respinge, ca lipsite de interes, criticile contestatoarei cu privire la propunerea financiară aparținând SC ... SRL.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 24 (douăzecișipatru) pagini.