CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, Bucureşti, cod poştal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 şi +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../...../.....
Data: .....

Prin contestaţia nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. ...../....., formulată de către S.C. ..... S.R.L., cu sediul în ....., ... nr. ....., judeţul ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerţului cu nr. ....., CUI RO ....., reprezentată legal de către ....., în calitate de administrator, împotriva adresei nr. 85/04.01....., reprezentând răspunsul la notificarea prealabilă, emisă de către .....– ....., cu sediul în ....., str. ....., nr. ....., judeţul ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, aplicată integral prin utilizarea mijloacelor electronice, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziţie publică, având ca obiect „Achiziţia de produse de curăţenie şi întreţinere”, se solicită .....

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care ofertantul S.C. ..... S.R.L. critică adresa 85/04.01....., reprezentând răspunsul la notificarea prealabilă, emisă în cadrul procedurii de achiziţie publică menţionată în partea introductivă, învederând în motivare următoarele :

În fapt, contestatorul arată că, la data de 20.12.2017, ora 15:00, conform invitaţiei de participare nr. ...../....., a depus în S.E.A.P. toate documentele solicitate prin documentaţia de atribuire.

În data de 27.12.2017, autoritatea contractantă a comunicat S.C. ..... S.R.L. procesul verbal al şedinţei de deschidere a ofertelor nr. 30431, prin care i-a adus la cunoştinţă că au fost evaluate ofertele depuse, parcurgându-se toate etapele obligatorii, conform legislaţiei privind achiziţiile publice, şi anume, evaluare D.U.A.E., evaluare propunere tehnică şi evaluare propunere financiară.

Faţă de cele expuse anterior, contestatorul consideră că, comisia de evaluare a tratat „cu superficialitate” evaluarea ofertelor, atât din punct de

vedere tehnic, cât şi financiar, fără a respecta etapele derulării procedurilor de atribuire şi nici dispoziţiile art. 214 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în sensul că, în data de 27.12.2017, a fost întocmit atât procesul verbal de deschidere a ofertelor, cât şi evaluarea şi finalizarea propunerilor tehnice şi financiare, fapt imposibil de realizat în aceeaşi zi.

De asemenea, contestatorul precizează că oferta desemnată câştigătoare este cea depusă de către S.C. ..... S.R.L., în cuantum de 133.273,78 lei, fără T.V.A., reprezentând 54,18% din valoarea estimată, valoare care, în opinia sa, nu poate fi reală, în condiţiile respectării specificaţiilor tehnice solicitate de către autoritatea contractantă.

Mai mult decât atât, conform datelor publicate pe www.listafirme.ro, S.C. ..... S.R.L. nu figurează cu vreun angajat, iar obiectul de activitate al acesteia este „Transportul rutier de mărfuri", cod CAEN 4941, iar pentru îndeplinirea contractului de achiziţie publică în cauză, conform solicitării din fişa de date a achiziţiei, ofertantul trebuia să dovedească că are capacitatea profesională şi forma de înregistrare, potrivit obiectului contractului.

În drept, S.C. ..... S.R.L. susţine că autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări cu privire la preţul ofertat, „pentru a crea un avantaj operatorului economic declarat câştigător", cu toate că, potrivit art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, avea obligaţia să solicite aceste clarificări.

Pe cale de consecinţă, contestatorul solicită Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor să dispună .....

În probaţiune, S.C. ..... S.R.L. a depus la dosarul cauzei, în copie, înscrisuri.

La dosarul cauzei, în temeiul art. 18 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 a fost depus punctul de vedere al autorităţii contractante nr. 1687/25.01....., înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 3567/26.01....., referitor la contestaţia formulată de către S.C. ..... S.R.L., prin care se precizează următoarele :

Astfel, autoritatea contractantă arată că, în vederea participării la prezenta procedură de achiziţie publică, au depus oferte doi operatori economici, şi anume : S.C. ..... S.R.L. şi S.C..... S.R.L.

Ulterior datei limită de depunere a ofertelor, respectiv în data de 20.12.2017, după ora 15:00, comisia de evaluare a descărcat de pe platforma S.E.A.P. documentaţiile depuse de către ofertanţi, ocazie cu care s-a constatat că S.C. ..... S.R.L. a încărcat următoarele documente :

- [Centralizator/RFQ0106594/013] Anexa formular ofertă _ produse de curăţenie şi întreţinere.xls.p7x 20.12.2017;
- [Declaraţie conflict interese/RFQ0106594/014] DECLARAŢIE CONFLICT DE INTERESE.pdf.p7s 20.12.2017;
- [DUAE/RFQ0106594/015] DUAE COMPLETAT.xml.p7s 20.12.2017;
- [Formular ofertă financiară/RFQ0106594/016] FORMULAR OFERTĂ FINANCIARĂ.pdf.p7s Da 20.12.2017;
- [Poliţă de asigurare/RFQ0106594/017] Poliţa de asigurare.pdf.p7s 20.12.2017;
- [Propunere tehnică/ RFQ0106594/018] Propunere tehnică.pdf.p7s 20.12.2017.

De asemenea, s-a constatat că S.C. ..... S.R.L. a încărcat în S.E.A.P. următoarele documente :

- [SCRISOARE ÎNAINTARE/RFQ0106594/007] scrisoare de înaintare – semnat.pdf.p7s 19.12.2017;
- [GARANŢIA DE PARTICIPARE/ RFQ0106594/008] GARANŢIE PARTICIPARE – semnat.pdf.p7s 19.12.2017;
- [FORMULAR DUAE/RFQ0106594/009] espd-response (5) – semnat.xml.p7s 19.12.2017;
- [PROPUNERE TEHNICĂ/RFQ0106594/010] propunere tehnică (1) – semnat.pdf.p7s 19.12.2017;
- [DECLARAŢIE/RFQ0106594/011] declaraţie-semnat.pdf.p7s 19.12.2017;
- [OFERTARE PREŢ/ RFQ0106594/012] formular ofertă – semnat.pdf.p7s Da 19.12.2017.

În acest context, în perioada 21-22.12.2017, precum şi în data de 27.12.2017, comisia de evaluare a analizat, în detaliu, documentele prezentate mai sus, mai puţin formularele de ofertă financiară, exceptând însă Anexa la formularul de ofertă financiară al S.C. ..... S.R.L., pe care aceasta nu l-a criptat, fiind vizibil încă din faza iniţială de vizualizare a documentaţiilor depuse.

Ulterior, în data de 27.12.2017, comisia de evaluare a finalizat evaluarea D.U.A.E. şi a propunerilor tehnice, postând în S.E.A.P. Procesul verbal de deschidere oferte nr. 30431/27.12.2017.

Prin urmare, susţinerea contestatorului, potrivit căreia comisia de evaluare nu a informat operatorii economici participanţi la procedură cu privire la etapele de evaluare intermediară, este nefondată, în condiţiile în care Procesul verbal de deschidere menţionat anterior a fost publicat în S.E.A.P.

Ulterior acestei etape, comisia de evaluare a evaluat formularele de ofertă financiară a celor doi ofertanţi, precum şi Anexa la formularul de ofertă financiară al S.C. .....S.R.L., în cadrul acestei etape nefiind necesar să se mai analizeze Anexa la formularul de ofertă financiară al S.C. ..... S.R.L., întrucât acesta a fost evaluat în prima etapă, fiind vizibil încă din faza iniţială, deoarece nu a fost criptat.

În urma finalizării etapei de evaluare financiară, comisia de evaluare a finalizat şi în S.E.A.P., în data de 27.12.2017, această etapă de evaluare.

Ca urmare a finalizării în S.E.A.P. a tuturor etapelor parcurse, comisia de evaluare a elaborat Raportul procedurii nr. ...../....., postat în S.E.A.P. la aceeaşi dată.

Referitor la susţinerea contestatorului, în sensul că, comisia de evaluare „a tratat cu superficialitate" evaluarea ofertelor, atât din punct de vedere tehnic, cât şi financiar, autoritatea contractantă o apreciază ca fiind nefondată, având în vedere că documentaţiile au fost analizate pe parcursul a patru zile (20-22.12.2017; 27.12.2017) şi nu în aceeaşi zi, aşa cum afirmă S.C. ..... S.R.L.

Cu privire la afirmaţia contestatorului, potrivit căreia oferta depusă de către S.C. .....S.R.L. are un preţ neobişnuit de scăzut, autoritatea contractantă precizează că, raportat la natura utilizării produselor ofertate, acestea nu constituie niciun fel de pericol pentru siguranţa beneficiarilor.

Totodată, autoritatea contractantă menţionează că, având în vedere procedura de atribuire aleasă şi cele prezentate mai sus, nu a fost necesară solicitarea de clarificări operatorului S.C. .....S.R.L., respectându-se astfel criteriul ales.

În ceea ce priveşte invocarea de către S.C. ..... S.R.L. a site-ului www.listafirme.ro, autoritatea contractantă subliniază faptul că acesta nu este un site oficial al vreunui autorităţi din România, astfel că datele care se regăsesc pe acest site nu pot fi luate în considerare.

În altă ordine de idei, ...– ..... consideră că atât oferta S.C. ..... S.R.L., cât şi cea depusă de către S.C. .....S.R.L. au îndeplinit cerinţele tehnice şi financiare.

Faţă de cele expuse mai sus, autoritatea contractantă îşi menţine punctul de vedere referitor la atribuirea contractului de achiziţie publică în cauză şi, pe cale de consecinţă, solicită Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor să respingă contestaţia formulată de către S.C. ..... S.R.L., ca nefondată.

Alăturat punctului de vedere, autoritatea contractantă a depus, în copie, dosarul achiziţiei publice.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ...– ..... a inițiat o procedură simplificată – într-o singură etapă, aplicată integral prin utilizarea mijloacelor electronice, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziţie publică, având ca obiect „Achiziţia de produse de curăţenie şi întreţinere”, prin publicarea în S.E.A.P. a invitaţiei de participare nr. ...../.....

În invitaţia de participare şi în documentația de atribuire, criteriul de atribuire menționat a fost *„preţul cel mai scăzut”,* iar valoarea estimată a contractului de furnizare este de 245.950 lei, fără T.V.A.

Conform mențiunilor existente în Procesul-verbal de deschidere a ofertelor nr. 30431/27.12.2017, 2 operatori economici au depus oferte, unul dintre aceștia fiind S.C. ..... S.R.L., contestatorul din prezenta cauză.

În Raportul procedurii nr. ...../....., întocmit în urma evaluării ofertelor, s-a consemnat că oferta depusă de către S.C. ..... S.R.L. a fost declarată admisibilă, dar nu a fost desemnată câştigătoare, oferta desemnată câştigătoare, în baza criteriului de atribuire „preţul cel mai scăzut”, fiind cea prezentată de către S.C. ..... S.R.L., cu o propunere financiară de 133.273,78 lei, fără T.V.A.

Comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire a fost transmisă de către autoritatea contractantă către S.C. ..... S.R.L., prin adresa nr. ...../.....

În conformitate cu prevederile Legii nr. 101/2016, S.C. ..... S.R.L. a transmis autorității contractante notificarea prealabilă nr. 350/30.12.2017, faţă de care aceasta a formulat răspuns prin adresa nr. 85/04.01....., precizând că „îşi menţine punctul de vedere referitor la atribuirea contractului privind Achiziţia de produse de curăţenie şi întreţinere, pentru centrele din subordinea D.G.A.S.P.C. .....”.

*www.listafirme.ro*Analizând criticile formulate de S.C. ..... S.R.L., Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de pretinsa nelegalitate a modului de evaluare și desemnare câștigătoare a ofertei depuse de către S.C. ..... S.R.L. Astfel sunt avute în vedete aspecte legate de faptul că membrii comisiei de evaluare au tratat cu superficialitate evaluarea

ofertelor atat din punct de vedere tehnic cat si financiar, fara a respecta etapele derulării procedurilor de atribuire prin faptul ca in data de 27.12.2017 a fost întocmit atat procesul verbal de deschidere a ofertelor cat si evaluarea si finalizarea propunerilor tehnice si financiare, fapt imposibil de realizat in aceeaşi zi, tinand cont de diversitatea produselor solicitate ceruta prin Fisa de Date, la Punctul IV.4.1. S-a adăugat că: ”conform datelor publicate pe www.listafirme.ro, S.C. ..... S.R.L., societatea declarata castigatoare, nu figureaza cu nici un angajat, iar obiectul de activitate al acesteia este „Transportul rutier de mărfuri", cod CAEN 4941, iar pentru îndeplinirea contractului conform solicitării din Fisa de date, ofertantul trebuia sa dovedeasca ca are capacitatea profesionala si forma de înregistrare conform obiectului contractului.”

Sunt avute în vedere și aspecte legate de faptul că autoritataea contractanta nu a solicitat clarificari cu privire la preţul ofertat, în condițiile în care societatea declarată câștigătoare a ofertat o valoare in cuantum de 133.273,78 lei fara TVA, reprezentând un procent de 54,18% din valoarea estimată.

În replică la cele reclamate de autoarea contestației, achizitoarea argumentează astfel:

- legat de consideraţiunea operatorului economic ..... SRL cum că în activitatea sa, comisia de evaluare a tratat cu superficialitate evaluarea ofertelor atât din punct de vedere tehnic cât şi financiar, aceasta este nefondata, dat fiind că aceasta a analizat documentaţiile pe parcursul a patru zile (20 - 22.12.2017; 27.12.2017) şi nu în aceaşi zi, cum precizează operatorul economic. Totodată precizăm că un operator economic nu este în măsură să evalueze capacităţile unei comisii de evaluare;

- faţă de cele precizate de operatorul economic ..... SRL, cum că oferta depusă de către SC ..... SRL, are un preţ neobişnuit de scăzut, facem precizarea că având în vedere natura utilizării produselor ofertate, acestea nu constituie nici un fel de pericol pentru siguranţa beneficiarilor. Dat fiind procedura de atribuire aleasă şi cele menţionate mai sus nu a fost necesară solicitarea de clarificări operatorului economic S.C. .....S.R.L., ca atare s-a respectat în mod corect criteriul de atribuire ales în cazul acestei proceduri.

Trecând la analiza celor mai sus reclamate, Consiliul din examinarea documentelor aflate în copie la dosarul cauzei constată că datele speței pe scurt sunt următoarele:

- în 27.12.2017, autoritatea contractantă a întocmit Procesul-verbal 30431/27.12.2017 al ședinței de decshidere a ofertelor;
- în ....., achizitoarea a întocmit Raportul procedurii de atribuire nr. ...../.....;
- tot în aceeași dată, ..., autoritatea contractantă a emis și transmis și actele de comunicare a rezultatului procedurii.

Niciunde în cadrul dosarului achiziției publice nu se regăsește modul de lucru al comisiei de evaluare cu privire la ofertele depuse de cei doi operatori economici, contrar dispozițiilor art. 133 din H.G. nr. 395/2016 și nici

intervalul 20 - 22.12.2017 precizat de autoritatea contractantă în punctul de vedere.

În baza art. 127 alin. (1) lit. n) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, comisiei de evaluare îi revine atribuția de a elabora procese-verbale aferente fiecărei ședințe, iar în temeiul art. 131 alin. (4) din aceleași norme, fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale solicitării de participare/ ofertelor în raport cu cerinţele definite prin documentele achiziţiei şi prevederile legale.

Achizitoarea aduce în cadrul punctului de vedere formulat următoarele justificări vizavi de faptul că a respectat dispozițiile legale incidente, respectiv: în perioada 21 - 22.12.2017, precum şi în 27.12.2017, comisia de evaluare a analizat în detaliu documentaţiile depuse în SEAP de cei doi operatori economici, mai puţin formularele de ofertă financiară. A adăugat că, ulterior analizării acestor documentaţii, mai precis în data de 27.12.2017, comisia de evaluare a finalizat evaluarea DUAE şi a propunerilor tehnice, postând în SEAP Procesul verbal de deschidere oferte Produse de curăţenie si intretinere cu nr. 30431 / 27.12.2017. Ulterior acestei etape comisia de evaluare a evaluat formularele de ofertă financiară ale celor doi ofertanţi, în urma încheieri şi etapei de evaluare financiară, comisia de evaluare a finalizat în SEAP în data de 27.12.2017, această etapă de evaluare. în urma finalizării în SEAP a tuturor etapelor parcurse, comisia de evaluare a întocmit Raportul procedurii nr. ..... / ....., postândul în SEAP în aceaşi data.

Contrar celor susţinute de autoritatea contractantă, Consiliul nu poate primi argumentația construită și adusă pe calea punctului de vedere formulat, și are în vedere obligaţia achizitoarei de a verifica fiecare aspect al ofertelor, atât a conformității propunerilor tehnice, cât și al propunerilor financiare legiuitorul stabilind la art. 127 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, conduita membrilor comisiei de evaluare.

Așadar, cele susținute de achizitoare în cadrul punctului de vedere și întreg raționamentul construit nu pot suplini analiza membrilor comisiei de evaluare.

Demersul vizavi de analiza ofertelor depuse, își află originea așa cum s-a evocat în paginile de mai sus, „*fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale solicitării de participare/ofertelor în raport cu cerinţele definite prin documentele achiziţiei şi prevederile legale*."

Nici în cadrul raportului procedurii de atribuire nu s-au menționat motivele pentru care oferta depusă de S.C. ..... S.R.L. a fost declarată câștigătoare, contrar dispozițiilor art. 216 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016. Membrii comisiei de evaluare s-au mulțumit să menționeze la fiecare etapă de evaluare, respectiv evaluarea DUAE, că cei doi operatori sunt admiși, la etapa de evaluare a propunerii tehnice, că cele două oferte depuse sunt conforme și la etapa de evaluare a propunerilor financiare că

s-au analizat propunerile financiare sub aspectul încadrării în valoarea estimată a contractului.

Sunt adevărate susținerile autorității contractante, potrivit cărora *un operator economic nu este în măsură să evalueze capacităţile unei comisii de evaluare*, însă la fel de juste sunt și susținerile autoarei contestației potrivit cărora evaluarea ofertelor atat din punct de vedere tehnic cat si financiar s-a realizat, fara a respecta etapele derulării procedurilor de atribuire.

Astfel, în etapa de evaluare a ofertelor autoritatea contractantă trebuie să respecte prevederile legale aplicabile asumându-şi răspunderea asupra deciziilor luate în cadrul procedurii de atribuire, rezultatele evaluărilor efectuate trebuind să fie consemnate în procese-verbale ale şedinţelor de evaluare (în care sunt consemnate deciziile cu privire la modul în care ofertanţii au prezentat oferta şi au răspuns la solicitările de clarificări adresate de comisia de evaluare).

Consiliul are în vedere și dispozițiile art. 65 din normele de aplicare a Legii nr. 98/2016, respectiv:

”Art. 65. - (1) Comisia de evaluare analizează DUAE în conformitate cu prevederile cuprinse în cap. IV secţiunea a 8-a din Lege.

(2) Comisia de evaluare are obligaţia de a analiza şi de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât şi din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

(3) În urma finalizării fiecăreia dintre fazele de verificare prevăzute la alin. (1) şi (2), autoritatea contractantă comunică fiecărui ofertant ce a fost respins motivele care au stat la baza acestei decizii, iar celorlalţi faptul că se trece la faza următoare de verificare, cu respectarea prevederilor cap. IV secţiunea a 13-a din Lege.

(4) Comisia de evaluare are obligaţia, în urma finalizării fiecăreia dintre fazele de verificare prevăzute la alin. (1) şi (2), să introducă în SEAP rezultatul admis/respins, să comunice motivele de respingere ofertanţilor respinşi, să deschidă în SEAP sesiunea pentru prezentarea documentelor-suport aferente DUAE depuse de ofertantul de pe primul loc, precum şi să acorde un termen de răspuns”.

Referitor la criticile formulate de S.C. ..... S.R.L., vizavi de lipsa solicitării justificării prețului aparent neobișnuit de scăzut ofertat de S.C. ..... S.R.L., Consiliul constată temeinicia acestora din considerentele mai jos prezentate.

În replică la cele criticate de contestatoare, achizitoarea susține că *având în vedere natura utilizării produselor ofertate, acestea nu conțin niciun fele de pericol pentru siguranța beneficiarilor.*

Consiliul redă următoarele prevederi legale care sunt incidente în cauză și de care trebuie să țină seama autoritatea achizitoare:

a) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

Art. 134. - (1) Comisia de evaluare are obligaţia de a stabili care sunt clarificările şi completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum şi perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-

limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

Art. 133. - (1) Comisia de evaluare are obligaţia de a analiza şi de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât şi din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

(2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerinţelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

(3) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziţie publică respectiv, precum şi să nu se afle în situaţia prevăzută la art. 210 din Lege.

Art. 136. - (1) În situaţia în care comisia de evaluare constată că elemente de preţ ale unei oferte sunt aparent neobişnuit de scăzute, prin raportare la preţurile pieţei, utilizându-se ca referinţa în acest sens informaţii cum ar fi buletine statistice, sau cotaţii ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicaţii cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condiţiile de calitate impuse prin documentaţia de atribuire.

(2) Explicaţiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoţite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum şi, după caz, documente privind preţurile ce pot fi obţinute de la furnizori, situaţia stocurilor de materii prime şi materiale, modul de organizare şi metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, **nivelul de salarizare** al personalului ofertantului, performanţele şi costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

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

b) din Legea nr. 98/2016:

Art. 209. - (1) În cazul în care informaţiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanţilor/candidaţilor clarificări şi, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceştia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, **cu respectarea principiilor tratamentului egal şi transparenţei**.

Art. 210. - (1) În cazul unei oferte care are un preţ sau cost aparent neobişnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziţie publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligaţia de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la preţul sau costul propus.

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

a) fundamentarea economică a modului de formare a preţului, prin raportare la procesul de producţie, serviciile furnizate sau metodele de construcţie utilizate;

b) soluţiile tehnice adoptate şi/sau orice condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

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

d) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

(3) Autoritatea contractantă evaluează informaţiile şi documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preţ aparent neobişnuit de scăzut şi respinge respectiva ofertă **numai** atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al preţului sau al costurilor propuse, ţinând seama de elementele menţionate la alin. (2).

(4) Autoritatea contractantă respinge întotdeauna o ofertă atunci când constată că aceasta are un preţ neobişnuit de scăzut deoarece nu respectă obligaţiile prevăzute la art. 51 alin. (1).

Din textele legale mai sus invocate reiese faptul că legea nu mai stabilește un anumit procent aplicat la valoarea estimată a contractului, care să determine prezumţia legală că ofertantul are un preț neobişnuit de scăzut și posibil să nu aibă capacitatea de a îndeplini contractul și cerinţele caietului de sarcini.

Având în vedere valoarea estimată de achizitoare pentru produsele care fac obiectul contractului de furnizare în cauză, Consiliul determină că în

contextul diferenței substanțiale între valoarea estimată și valoarea ofertată de S.C. ..... S.R.L, achizitoarea trebuia să aprecieze că există un risc privind sustenabilitatea propunerii financiare depuse de S.C. .....S.R.L., iar în temeiul dispozițiilor art. 136 alin.(1) din H.G. nr. 395/2016 avea obligația legală să clarifice cu operatorul economic acest aspect, înainte de a declara oferta câștigătoare.

Asupra aspectelor sesizate de petentă, Consiliul apreciază ca fiind relevante cel puțin următoarele dispoziții legale din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice:

Art. 9. - (1) Autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziţii având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opţiuni şi prelungiri ale contractului menţionate în mod explicit în documentele achiziţiei.

(2) În cazul în care autoritatea contractantă prevede, în conformitate cu dispoziţiile prezentei legi, acordarea unor premii/prime pentru ofertanţi sau candidaţi, determinarea valorii estimate a achiziţiei trebuie să includă şi valoarea premiilor/primelor respective.

(...)

Art. 12. - Valoarea estimată a achiziţiei se determină înainte de iniţierea procedurii de atribuire şi este valabilă la momentul iniţierii procedurii de atribuire. Iniţierea procedurii de atribuire se realizează prin una dintre următoarele modalităţi:

a) transmiterea spre publicare a anunţului de participare

(...)

2) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

Art. 137. - (2) În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: [...]

g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din lege se constată că oferta are un pre/cost neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poateasigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini".

Prin urmare, autoritatea este ținută de lege să estimeze valoarea contractului luând în considerare toate costurile pe care acesta le presupune și pe care, ulterior, le va suporta chiar autoritatea prin plățile către prestator, iar ofertanții sunt nevoiți să se raporteze la valoarea estimată, întrucât propunerea unui preț aparent neobișnuit de scăzut poate avea drept consecință respingerea ofertei.

Având în vedere cadrul juridic anterior fixat, Consiliul apreciază că valoarea estimată reprezintă pe de-o parte, un instrument aflat la dispoziţia autorităţii contractante pentru a **determina cuantumul sumelor ce urmează a fi disponibilizate,** iar, pe de altă parte, reprezintă un barometru utilizat de autoritatea contractantă în vederea evaluării propunerilor financiare depuse. Cu alte cuvinte este în sarcina autorităţii contractante să determine **în mod corect valoarea estimată a contractului de achiziţie publică,** pe baza calculării şi însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, luând în considerare orice forme de opţiuni.

Aceasta este şi raţiunea pentru care legiuitorul la art. 136. alin. (1) a prevăzut: *”În situaţia în care comisia de evaluare constată că elemente de preţ ale unei oferte sunt aparent neobişnuit de scăzute, prin raportare la preţurile pieţei, utilizându-se ca referinţa în acest sens informaţii cum ar fi buletine statistice, sau cotaţii ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicaţii cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condiţiile de calitate impuse prin documentaţia de atribuire*”

și la art. 210 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, a prevăzut că *„autoritatea contractantă are obligaţia de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condiţiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la: a) fundamentarea economică a modului de formare a preţului, aferent metodelor de execuţie utilizate, procesului de producţie sau serviciilor prestate; b) soluţiile tehnice adoptate şi/sau orice condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor; c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerinţelor prevăzute în caietul de sarcini; d) respectarea dispoziţiilor privind protecţia muncii şi condiţiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor; e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”*.

Pe cale de consecinţă, de rigoarea cu care este aplicat cadrul juridic anterior enunţat, depinde, în mod esenţial şi respectarea dispoziţiilor enunţate la art. 34 din H.G. nr. 395/2016, care stipulează următoarele: ”În cazul în care criteriul utilizat este "*preţul cel mai scăzut*", astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. a) din Lege, ***stabilirea ofertei câştigătoare se realizează numai prin compararea preţurilor prezentate în cadrul ofertelor admisibile, fără să fie cuantificate alte elemente de natură tehnică sau alte avantaje*** care rezultă din modul de îndeplinire a contractului de către operatorii economici participanţi la procedura de atribuire’’.

Din economia textelor legale mai sus amintite rezultă că legiuitorul a stabilit în sarcina autorităților contractante analizarea/evaluarea elementelor de preț ale unei oferte, neinterzicând să solicite lămuriri asupra unor elemente de preț din cadrul ofertelor financiare, chiar dacă criteriul de atribuire este prețul cel mai scăzut.

Autoritatea contractantă nu prezintă Consiliului nicăieri cum și-a îndeplinit atribuțiile prevăzute la dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. h) coroborat cu art. 133 din H.G. nr. 395/2016 așa cum a fost mai sus reținut, rezultând că analiza membrilor comisiei de evaluare a fost pur formală.

Văzând și dispozițiile art. 187 alin. (1) partea introductivă din Legea nr. 98/2016, în secțiunea dedicată criteriilor de atribuire – *„Fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind prețul anumitor produse ori remunerarea anumitor servicii* [...]” –, Consiliul apreciază că

autoritatea contractantă are obligația de a clarifica legalitatea oricărui preț aparent neobișnuit de scăzut ofertat anterior luării unei decizii în privința ofertei. Prețul propus nu este un element pur formal al ofertei, prezumat a fi valabil și admis indiferent de cuantumul său, ci reprezintă un element esențial al propunerii financiare ale cărui realitate și legalitate trebuie să fie verificate de comisia de evaluare și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității.

Orice decizie a autorității contractante trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe simple aprecieri ale membrilor comisiei de evaluare.

Altfel spus, autoritatea este ținută să solicite justificări ale prețurilor ofertate atunci când sesizează valori diminuate prin raportare la valoarea estimată, nefiind suficient constatarea că acestea se încadrează în valoarea estimată, indiferent de cuantumul lor.

Demersul de clarificare a prețurilor își află originea așa cum s-a evocat în paginile de mai sus, *„fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale solicitării de participare/ofertelor în raport cu cerinţele definite prin documentele achiziţiei şi prevederile legale*."

Cu alte cuvinte, în absenţa analizei membrilor comisiei de evaluare, cele raţionate de autoritate în punctul său de vedere nu pot fi reţinute de Consiliu.

Este firesc faptul ca ofertanții să practice prețuri cât mai reduse, la toate sau doar la unele elemente ale ofertei, pentru a-și maximiza astfel șansele de a obţine contractul supus licitației. Având structuri de costuri diferite, putând beneficia de economii de scară importante sau intenţionând să îşi reducă marjele de profit pentru a putea penetra mai eficient pe piaţa de referinţă, ar fi în măsură să facă o ofertă competitivă şi, în acelaşi timp, serioasă şi fiabilă, de care autoritatea contractantă trebuie să ţină seama. Este atât logic, cât și foarte probabil ca, la licitații, ofertanții să propună prețuri mai mari la unele elemente de cost și, eventual, în compensare, mai mici la altele, politica de prețuri ținând de fiecare ofertant în parte și de condițiile cererii și ofertei.

Însă revine autorității contractante obligația să verifice realitatea prețurilor ofertate de operatorii economici. Art. 210 din Legea nr. 98/2016 urmăreşte să prevină situaţiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care şi le-a asumat prin ofertă, dispoziţia legală fiind edictată în favoarea autorităţilor contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează şi a serviciilor publice pe care le prestează). În sprijinul acestui raţionament vine chiar norma de aplicare a ordonanţei de la art. 137 alin. (2) lit. g) – oferta este inacceptabilă dacă, în urma verificărilor, se constată că are un preţ/cost neobişnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea

contractului la parametrii cantitativi şi calitativi solicitaţi prin caietul de sarcini.

În speţa dezbătută, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a respectat prevederile legale citate anterior, neţinând seama de obligaţia stabilită în sarcina sa, respectiv aceea de a efectua verificări amănunțite/detaliate privind ofertele depuse.

În lipsa unei evaluări riguroase şi a rolului activ al autorităţii contractante în clarificarea aspectelor în referinţă, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care Consiliul determină că în speţă se impune clarificarea aspectelor criticate.

În atare situaţie, Consiliul reţine că nu se poate substitui în atribuţii comisiei de evaluare, motiv pentru care se impune reevaluarea ofertei depuse de S.C. ..... S.R.L., prin verificarea de către membrii comisiei de evaluare a tuturor aspectelor mai sus reținute.

În concluzie, autoritatea contractantă nu prezintă Consiliului nicăieri cum și-a îndeplinit atribuțiile prevăzute la dispozițiile art. 127 alin. (1) coroborat cu art. 133 din H.G. nr. 395/2016 așa cum a fost mai sus reținut, rezultând că analiza membrilor comisiei de evaluare a fost pur formală.

Din examinarea documentelor aflate în copie la dosarul cauzei, Consiliul reține că niciunde nu se regăsește vreo analiză a membrilor comisiei de evaluare din care să rezulte modul în care aceștia au ajuns la rezultatul procedurii de atribuire amintit, contrar dispoziţiilor art. 131 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, potrivit cărora comisia de evaluare are obligația să întocmească înscrisuri prin care se formalizează deciziile adoptate de către comisia de evaluare, în cadrul procesului de evaluare.

În baza art. 127 alin. (1) lit. n) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, comisiei de evaluare îi revine atribuția de a elabora procese-verbale aferente fiecărei ședințe, iar în temeiul art. 131 alin. (4) din aceleași norme, fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale solicitării de participare/ ofertelor în raport cu cerinţele definite prin documentele achiziţiei şi prevederile legale.

Jurisprudenţa Consiliului este constantă, în sensul că orice decizie a autorităţii contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele.

Art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale.

Luând în considerare cele expuse anterior, Consiliul are în vedere faptul că evaluarea ofertei depusă de S.C. ..... S.R.L., a înregistrat abateri de la cadrul legal, fără o analiză temeinică a documentelor depuse şi fără consemnarea acestei verificări în vreun înscris, situaţie în care admite criticile

formulate de contestator, impunându-se reluarea procedurii de achiziţie publică şi efectuarea verificării ofertei depuse de S.C. ..... S.R.L.

În consecință, pentru toate considerentele expuse anterior, în baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, Consiliul admite contestaţia formulată de către S.C. ..... S.R.L., în contradictoriu cu.....– ....., anulează raportul procedurii precum și actele subsecvente, respectiv adresele autorității contractante de comunicare a rezultatului procedurii.

Obligă .....– ....., la reevaluarea ofertei depusă de S.C. .....S.R.L. și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea întocmai a celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de 10 de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor și întocmirea noului raport, ...– ..... va comunica ofertanților rezultatul reevaluării, potrivit legislației achizițiilor publice.

Pentru aceste motive,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestaţia formulată de către S.C. ..... S.R.L. cu sediul în ....., ... nr....., judeţul ....., în contradictoriu cu .....– ....., cu sediul în ....., str. ....., nr. ....., judeţul .....

Anulează raportul procedurii de atribuire, precum și adresele autorității contractante de comunicare a rezultatului procedurii.

Obligă .....– ....., la reevaluarea ofertei depusă de S.C. .....S.R.L. și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea întocmai a celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de 10 de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor și întocmirea noului raport,.....– ..... va comunica ofertanților rezultatul reevaluării, potrivit legislației achizițiilor publice.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
.....	**.....**	**.....**

Redactată în 4 (patru) exemplare, conţine 14 (patrusprezece) pagini.