

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

DECIZIE

Nr. 999/C9/854

Data: 03.05.2023

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 17165/30.03.2023, depusă de SRL, cu sediul în, ..., comuna, județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., cod unic de înregistrare fiscală RO, reprezentată legal de administrator, în calitate de lider al asocierii SRL-..... SRL-..... SRL, cu terți susținători SRL și SRL, privind licitația deschisă, organizată de JUDEȚUL (CONSILIUL JUDEȚEAN), cu sediul în, str. Dimitrie Cantemir nr. 1, județul, în calitate de entitate contractantă, în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului având ca obiect „Delegare a gestiunii serviciului public județean de transport de persoane prin curse regulate, în aria teritorială de competență a județului, pentru perioada 2022 - 2028”, cod CPV 60112000-6 Servicii de transport rutier public (Rev.2), loturile 1, 3, 4, 6, 8, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 și 25, contestatoarea a solicitat obligarea entității contractante la anularea, în parte, a raportului procedurii nr. 5829/ 17.03.2023, respectiv, a concluziilor de la pct. 4, ca nefondate și neîntemeiate, și adoptarea măsurilor necesare pentru evaluarea propunerilor financiare, stabilirea ofertei câștigătoare pe baza criteriului de atribuire pentru fiecare din loturile precizate în anunțul de participare și pentru finalizarea procedurii de achiziție publice prin încheierea contractului sectorial.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL, în calitate de lider al asocierii SRL-..... SRL-..... SRL, cu terți susținători SRL și SRL, critică decizia de anulare a procedurii de atribuire consemnată în raportul

procedurii nr. 5829/17.03.2023, aferent licitației deschise organizată de JUDEȚUL (CONSILIUL JUDEȚEAN), solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

În prealabil, contestatoarea prezintă detaliat etapele desfășurării procedurii, susținând că a depus o ofertă conformă și care respectă prevederile documentației de atribuire.

Consideră că entitatea contractantă a anulat în mod greșit procedura de atribuire, precizând că, astfel cum este precizat la pct. 4 Concluzii și semnături, filele 41-42, din raportul procedurii nr. 5829/17.03.2023, din analiza devizelor detaliate pentru ofertare, s-au constatat anumite neconcordanțe cu privire la numărul de kilometri anual parcurși, numărul de curse planificate și graficele orare, costurile cu manopera (costuri care includ și numărul de șoferi necesari), respectiv a fost calculat numărul de kilometri aferent zilelor lucrătoare, zilelor de sâmbătă, zilelor de duminică și zilelor de sărbători legale, mai puțin zilele aferente concediului de odihnă legal pentru aceștia.

S-a constatat faptul că numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate este mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate stabilite în studiul de oportunitate, fapt confirmat și de către compartimentul de specialitate - Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean, prin referatul nr. 5218/9.03.2023, precum și de elaboratorul studiului de oportunitate, ..., prin adresa nr. 2369/ 06.03.2023. S-a constatat scăderea valorii estimate stabilită în Studiul de Oportunitate cu aproximativ 5,7% față de Programul de transport.

De asemenea, contestatoarea arată că entitatea contractantă a precizat că, prin raportare la faptul că valoarea estimată aferentă fiecărui pachet/lot a fost stabilită în mod eronat, iar procedura de atribuire este în derulare la etapa de analiză propunerilor financiare, se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016 și a considerat că se impune anularea procedurii de atribuire, conform art. 225 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016.

Cu privire la raportul procedurii nr. 5829/17.03.2023, contestatoarea invocă faptul că, potrivit art. 227 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 99/2016, entitatea contractantă avea obligația legală de a întocmi raportul procedurii într-un termen care să nu depășească 60 de zile lucrătoare pentru procedurile prevăzute la art. 82 alin. (1) lit. a) de la data-limită de depunere a ofertelor. Ori, în cauză, se poate constata că raportul procedurii a fost emis după 358 zile de la termenul limită pentru primirea ofertelor prevăzut în anunț de participare CN1039319/13.02.2022.

Susține că membrii comisiei de evaluare și-au depășit atribuțiile, întrucât au procedat la evaluarea propunerilor tehnice și stabilirea clasamentului acestora în ordinea descrescătoare a punctajelor tehnice

acordate ca urmare a aplicării algoritmului de punctare, fără a continua cu etapa de evaluare a propunerilor financiare prevalându-se nelegal de excepția prevăzută în Ordinului președintelui ANAP nr. 1017/2019.

Învederează faptul că, potrivit Ordinului președintelui ANAP nr. 1017/2019, pct. 4. Instrucțiuni privind criteriul de atribuire, prin excepție, autoritatea/entitatea contractantă poate iniția o procedură de atribuire cu buget fix, în care elementul de preț sau de cost are valoare fixă, factorii de evaluare se referă numai la aspecte calitative ale produselor care fac obiectul achiziției.

Contestatoarea invocă faptul că entitatea contractantă și-a exercitat dreptul de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor sectoriale, aspect precizat în anunț de participare CN1039319/13.02.2022, precum și faptul că ofertele pot fi depuse pentru toate loturile, conform art. 150 alin. (1) din Legea nr. 99/2016.

Mai mult, în invitația la procedura concurențială de ofertare, anunț de participare CN1039319/13.02.2022, entitatea contractantă nu a limitat numărul de loturi care pot fi atribuite aceluiași ofertant și nici nu a precizat numărul maxim de loturi care pot fi atribuite unui ofertant, prin raportare la art. 150 alin. (4) și (5) din Legea nr. 99/2016.

De asemenea, invitația la procedura concurențială nu face nicio trimitere la un anunț privind existența unui sistem de calificare prin care entitatea contractantă își rezervă dreptul de a decide atribuirea contractului/contractelor prin reunirea mai multor loturi sau a tuturor loturilor și atribuirea acestora aceluiași ofertant, cu indicarea loturilor care pot fi reunite, prin raportare la art. 150 alin. (7) din Legea nr. 99/2016, sau cu privire la efectuarea unei evaluări comparative a ofertelor.

Entitatea contractantă avea dreptul, prin raportare la obiectul contractului sectorial, de a utiliza opiniile, sugestiile ori recomandările experților independenți, în speță, elaboratorul Studiului de oportunitate, pentru pregătirea achiziției și pentru organizarea și desfășurarea procedurii de atribuire, raportat la prevederile art. 148 din Legea nr. 99/2016.

În ipoteza semnalării existenței unor neconcordanțe ori erori în cadrul Studiului de oportunitate, acestea trebuiau identificate în perioada de pregătire a achiziției sectoriale, de către și Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean ori în perioada stabilită în Anunț de participare CN1039319 113.02.2022 pentru depunerea ofertelor.

În esență este necesar a se analiza dacă preținsele neconcordanțe sau erori în modelul de calcul care a determinat modificarea valorii estimate a contractelor, erau cunoscute de entitatea contractantă la data publicării anunțului de participare nr. CN1039319/13.02.2022 ori aceasta a fost deslușită ulterior după cunoașterea conținutului ofertelor financiare depuse.

Potrivit art. 79 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, entitatea contractantă are obligația de a asigura protejarea integrității datelor și a confidențialității ofertelor și a solicitărilor de participare în cadrul tuturor operațiunilor de comunicare, transmitere și stocare a informațiilor, conținutul ofertelor fiind confidențial până la data publicării raportului procedurii, potrivit alin. (2) al aceluiași articol.

În cauză, contestatoarea consideră fundamentat și întemeiat ca, de la data stabilită pentru deschiderea acestora, entitatea contractantă a luat cunoștință de conținutul ofertelor întocmite în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentația de atribuire, însoțite de DUAE sau alte documente solicitate prin care ofertanții au furnizat informații privind îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție stabilite de entitatea contractantă.

De asemenea, consideră justificat și motivat că opinia comisiei de evaluare de anulare a procedurii de atribuire este de natură a denatura concurența cu încălcarea principiilor nediscriminării și transparenței, fapt pentru care asocierea SRL (Leader) - SRL - SRL, cu terți susținători SRL și SRL, suferă un prejudiciu ca o consecință a actului entității contractante, de natură să producă efecte juridice.

Sunt redată concluzii din procesele de evaluare.

Totodată, contestatoarea susține că a acceptat condițiile generale și particulare care guvernează viitorul contract de achiziție sectorială, după cum acestea au fost prezentate în documentația de atribuire și a transmis o ofertă completă pentru toate activitățile ce fac obiectul contractului.

Mai mult, poartă exclusiv răspunderea pentru examinarea cu atenția cuvenită a documentației de atribuire, inclusiv a oricărei clarificări aduse documentației de atribuire în timpul perioadei de pregătire a ofertei prin răspunsurile autorității/entității contractante la solicitările de clarificări, precum și pentru obținerea tuturor informațiilor necesare cu privire la orice fel de cerințe/condiții și obligații care pot afecta în vreun fel valoarea, condițiile stabilite, natura/conținutul ofertei și/sau execuția contractului.

Or, se poate constata că entitatea contractantă nu a adus clarificări documentației de atribuire în timpul perioadei de pregătire a ofertei, în sensul celor concluzionate de comisia de evaluare conform cărora valoarea estimată a achiziției este mai mică decât cea stabilită în Studiul de Oportunitate cu aproximativ 5,7% față de Programul de transport.

Mai mult, se poate constata că, în cadrul documentelor de prezentare și de motivare a hotărârilor Consiliul Județean, elaboratorul documentului „Studiul de oportunitate în vederea stabilirii modalității de atribuire a serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul, și a Programului de transport public județean de

persoane prin curse regulate 2022-2028", nu se face nicio referire la pretinsa eroare de calcul sesizată prin adresa nr. 2369/06.03.2023 invocată de comisia de evaluare.

Totodată, în cadrul documentelor de prezentare și de motivare a hotărârilor Consiliul Județean, sunt reținute referatele de aprobare ale Direcției Tehnice și Investiții și nu se reține vreun înscris întocmit de "compartimentul de specialitate - Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean". Mai mult, pe întreaga perioadă de pregătire a ofertei, acest compartiment nu a adus clarificări documentației de atribuire, inclusiv cu privire la preținsele constatări precizate abia în luna martie 2023, prin referatul nr. 5218/9.03.2023, invocat de comisia de evaluare.

Pentru motivele arătate, contestatoarea invocă excepția de nelegalitate a concluziilor comisiei de evaluare și eventuala angajare a răspunderii, elaboratorul documentului „Studiul de oportunitate în vederea stabilirii modalității de atribuire a serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul, și a Programului de transport public județean de persoane prin curse regulate 2022-2028" pentru declarații false în conținutul informațiilor transmise la solicitarea autorității/entității contractante, în mod similar cu cerințele pentru operatorii economici care fie nu prezintă sau prezintă informații parțiale cu privire la propria lor situație privind incidența motivelor de excludere sau îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție.

Mai mult, în referatul nr. 5218/9.03.2023, întocmit de Serviciul Control-Managementul Calității și Transport, Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean, invocat de către comisia de evaluare în proces-verbal privind evaluarea propunerilor financiare nr. 5331/10.03.2023 și în raportul procedurii nr. 5829/17.03.2023 în susținerea anulării procedurii de atribuire, se rețin următoarele:

"Întrucât a intervenit necesitatea emiterii unor noi licențe de traseu, ca urmare a consultării Programului de transport precum și a graficelor de circulație s-au constatat anumite neconcordanțe cu privire la numărul de kilometri (de exemplu: numărul de km pe sens din Programul de transport, diferă de numărul de km pe sens din Graficele de circulație), numărul de curse planificate și graficele orare (de exemplu aceeași oră de plecare din mai multe interstații), aspecte ce au fost aduse la cunoștința consultantului prin adresa nr. 2369/03.02.2023, în vederea remedierii acestora."

Prin urmare, se prezumă că acest compartiment avea obligația legală cunoscând deja despre preținsele „neconcordanțe" să sesizeze motivat și întemeiat CJ și pentru remedierea celor constatate în documentele achiziției.

Concluzionează contestatoarea că preținsele „neconcordanțe” sesizate de compartimentul menționat sunt tardive în raport cu documentația de atribuire și procedura în cauză.

Semnatarii referatului nr. 5218/09.03.2023 au făcut propunerea de anulare a procedurii de atribuire precizând în drept prevederile art. 225, alin. (1) lit. (c), alin. (2) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99 din 2019, fără a motiva în fapt propunerea.

Cu privire la valoarea estimată a procedurii de atribuire, contestatoarea învederează faptul că, în temeiul HCJ nr. 233/2021 a fost aprobat Studiul de oportunitate în vederea atribuirii serviciului public de transporturi în gestiune delegată și prin HCJ nr. 260/2021 a fost aprobată valoarea estimată a procedurii de atribuire de 497.452.631 lei, fără TVA.

În anunțul de participare CN1039319/13.02.2022 se precizează valoarea totală fără TVA a achiziției sectoriale de 448.844.385,81 lei, fără TVA, ceea ce reprezintă 90,2286% din valoarea aprobată prin HCJ nr. 260/2021.

Or, după mai bine de 2 ani de la aprobarea valorii estimate, comisia de evaluare, pe baza unor înscrisuri fără nicio justificare, referatul nr. 5218/9.03.2023 al Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean și adresa nr. 2369/06.03.2023 a, elaboratorul Studiului de oportunitate, opinează nefondat și neîntemeiat că se impune anularea procedurii de atribuire.

Cu privire la anularea procedurii de atribuire a contractului sectorială, invocând și citând prevederile art. art. 225 alin. (1) lit. a)-e) din Legea nr. 99/2016, contestatoarea susține că niciunul din cazurile de anulare menționate în lege nu sunt aplicabile procedurii de atribuire în cauză, și mai mult, concluziile comisiei de evaluare că „numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate a contractelor să fie mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate stabilită în Studiul de Oportunitate cu aproximativ 5,7% față de Programul de transport” nu se încadrează în abateri grave de la prevederile legislative ce afectează procedura de atribuire sau este imposibilă încheierea contractului.

Pentru toate cele arătate solicită admiterea contestației.

Prin adresa nr. 17427/854/C9/31.03.2023, Consiliul a solicitat SRL să indice loturile contestate și transmiterea punctului de vedere asupra excepției tardivității contestației, raportat la prevederile art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, având în vedere că, prin contestație, a fost criticat raportul procedurii nr. 5829/17.03.2023, contestația fiind transmisă Consiliului, prin e-mail, în data de 30.03.2023,

Contestatoarea a răspuns cu adresa nr. 6/02.04.2023, indicând loturile contestate. Referitor la excepția tardivității a depus dovada

primirii deciziei de anulare a procedurii, comunicată în data de 21.03.2023 și dovada înaintării contestației în data de 30.03.2023.

Prin adresa nr. 6879/06.04.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 18873/07.04.2023, Județul (Consiliul Județean) a transmis punctul său de vedere față de contestația formulată de SRL, solicitând respingerea ei, ca neîntemeiată.

Entitatea contractantă susține că, prin raportul procedurii nr. 5829/17.03.2023, membrii comisiei de evaluare au constatat că sunt întrunite condițiile prevăzute de legislația în domeniul achizițiilor sectoriale, în ceea ce privește anularea procedurii de atribuire, având în vedere faptul că încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire, fiind aplicabile dispozițiile art. 225 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016.

Astfel, pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor - în etapa de verificare a propunerilor financiare, comisia de evaluare a analizat Devizele detaliate pentru ofertare - documentele de fundamentare a tarifului/km/călătorie ofertat, din perspectiva încadrării în prevederile art. 222 din Legea nr. 99/2016, iar prin raportare la graficele de circulație și a programului de transport prevăzute în Studiul de oportunitate a constatat anumite neconcordanțe cu privire la numărul de kilometri anual parcurși, numărul de curse planificate și graficele orare, costurile cu manopera. S-a constatat că a fost calculat numărul de kilometri aferent zilelor lucrătoare, zilelor de sâmbătă, zilelor de duminică și zilelor de sărbători legale, mai puțin zilele aferente concediului de odihnă legal pentru aceștia.

De asemenea, s-a constatat faptul că numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate este mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate stabilită în Studiul de Oportunitate, fapt confirmat de compartimentul de specialitate - Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean, prin referatul nr. 5218/9.03.2023, precum și de elaboratorul Studiului de oportunitate, ... din adresa nr. 2369/06.03.2023.

Astfel, prin raportare la faptul că valoarea estimată aferentă fiecărui pachet/lot a fost stabilită în mod eronat, iar la momentul la care a fost constatată eroarea, procedura de atribuire se află în derulare la etapa de analiză a propunerilor financiare, aflându-se în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, entitatea contractantă precizează că membrii comisiei de evaluare au considerat că se impune anularea procedurii de atribuire. Decizia de anulare a procedurii nu este în legătură cu procesul de evaluare a ofertelor depuse, în mod corect contestatoarea subliniind că oferta sa a fost admisă sub aspectul modului de constituire a garanției de participare și îndepliniri

cerințelor de calificare, precum și sub aspectul respectării cerințelor minime din caietul de sarcini.

Din cauza erorii constatate în etapa de verificare a propunerilor financiare, comisia de evaluare nu a finalizat această etapă și, prin urmare, nu a stabilit ofertele admisibile pentru fiecare lot, nu a aplicat criteriul de atribuire și nu a stabilit clasamentul ofertanților.

Referitor la faptul că nu a precizat în cadrul anunțului de participare limitarea numărului de loturi care pot fi atribuite aceluiași ofertant, entitatea contractantă invocă prevederile *Secțiunii II. 1.6) Informații privind loturile* din cadrul anunțului de participare nr. CN1039319/13.02.2022, susținând că a permis depunerea ofertelor fie pentru unul, fie pentru mai multe loturi, iar în situația în care ofertele sunt depuse pentru toate cele 27 de loturi, acestea pot fi atribuite toate unui singur ofertant.

Totodată, susține că nu se pot reține criticile referitoare la excepțiile prevăzute în Ordinul președintelui ANAP nr. 1017/2019, întrucât acesta privește aprobarea structurii, conținutului modului de utilizare a documentației standard de atribuire a contractului de achiziție publică/sectorială **de produse**, precum și a modalității de completare a anunțului de participare/de participare simplificat, prevederi ce nu se aplică procedurii din speță.

Neconcordanțele cu privire la modalitatea de calcul a valorii estimate care au generat anularea procedurii de atribuire nu au fost identificate la momentul elaborării Studiului de oportunitate de către, erorile în modelul de calcul care a determinat modificarea valorii estimate a contractelor nefiind cunoscute la data publicării anunțului de participare CN1039319/13.02.2022, acestea fiind depistate ulterior, la momentul analizării propunerilor financiare.

În situația în care neconcordanțele ar fi fost constatate de entitatea contractantă la data publicării anunțului de participare CN1039319/13.02.2022, aceasta ar fi procedat la modificarea valorii estimate a contractelor ce urmau a fi atribuite prin publicarea unei clarificări din oficiu, a unui anunț de tip erată la anunțul de participare inițial privind modificarea valorii estimate, precum și a unui anunț de tip erată la anunțul de participare inițial privind prelungirea termenului-limită de depunere a ofertelor.

În mod eronat contestatoarea susține că membrii comisiei de evaluare au luat cunoștință de conținutul formularului de ofertă al acestuia încă din data de 05.04.2022, întrucât decriptarea propunerilor financiare și accesul la conținutul acestora se realizează doar după finalizarea etapelor de analiză DUAЕ și a propunerilor tehnice.

Referitor la lipsa evaluării propunerii financiare depusă de asocieria contestatoare, entitatea contractantă precizează faptul că aceasta nu a fost realizată de comisia de evaluare, întrucât s-au constatat

neconcordanțele menționate, astfel încât procesul de evaluare s-a oprit și s-a decis anularea procedurii de atribuire.

Atașat punctului său de vedere nr. 6879/06.04.2023, transmis în original, înregistrat la Consiliu sub nr. 19921/12.04.2023, entitatea contractantă a transmis, pe suport CD, dosarul achiziției publice necesar soluționării contestației.

Cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 23179/02.05.2023, entitatea contractantă a depus adresa nr. 2369/03.02.2023, iar cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 23279/02.05.2023, hotărârile Consiliului Județean relevante în soluționarea cauzei.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

JUDEȚUL (CONSILIUL JUDEȚEAN), în calitate de entitate contractantă, a inițiat licitația deschisă, online, în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului având ca obiect „Delegarea gestiunii serviciului public județean de transport de persoane prin curse regulate, în aria teritorială de competență a județului, pentru perioada 2022 - 2028”, cod CPV 60112000-6 Servicii de transport rutier public (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1039319/13.02.2022.

Din informațiile anunțului de participare amintit, Consiliul a reținut că valoarea estimată a contractului de servicii care urmează a fi atribuit este de 448.844.385,81 lei, fără TVA, criteriul de atribuire aplicat este *cel mai bun raport calitate-preț*, data limită pentru depunerea ofertelor fiind 18.04.2022, ora 15:00.

Nemulțumită de decizia de anulare a procedurii de atribuire consemnată în raportul procedurii nr. 5829/17.03.2023, pentru loturile 1, 3, 4, 6, 8, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 și 25, ... SRL, în calitate de lider al asocierii SRL-..... SRL-..... SRL, cu terți susținători SRL și SRL, a înaintat contestația înregistrată la Consiliu cu nr. 17165/30.03.2023, solicitând cele precizate în partea introductivă.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 2.000.000,00 lei, conform prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 209032451/1 din 03.04.2023, eliberată de CEC Bank, Sucursala

Analizând prioritar, cu respectarea prevederilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, excepția tardivității formulării contestației, invocată din oficiu de Consiliu, se constată că decizia de anulare a procedurii a fost adusă la cunoștința operatorului economic la data de 21.03.2023, prin e-amil, conform dovezilor aflate la dosarul cauzei, iar contestația a fost transmisă Consiliului și entității contractante, prin e-mail, în data de 30.03.2023. Se constată astfel formularea contestației cu respectarea termenului legal de 10 zile prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016.

Trecând la analiza fondului contestației, Consiliul constată că aceasta este îndreptată împotriva deciziei de anulare a procedurii de atribuire, adusă la cunoștința contestatoarei cu adresa nr. 6150/21.03.2023.

În raportul procedurii de atribuire nr. 5829/17.03.2023, pag. 41 și 42, s-au consemnat următoarele concluzii: Comisia de evaluare a analizat Devizele detaliate pentru ofertare - documentele de fundamentare a tarifului/km/călătorie ofertat, din perspectiva încadrării în prevederile art. 222 din Legea nr. 99/2016, iar prin raportare la graficele de circulație și a programului de transport prevăzute în Studiul de oportunitate a constatat anumite neconcordanțe cu privire la numărul de kilometri anual parcurși (de exemplu: numărul de km pe sens din Programul de transport, diferă de numărul de km pe sens din graficele de circulație), numărul de curse planificate și graficele orare (de exemplu aceeași oră de plecare din mai multe interstații] costurile cu manopera (costuri care includ și numărul de șoferi necesari). S-a constatat că a fost calculat numărul de kilometri aferent zilelor lucrătoare, zilelor de sâmbătă, zilelor de duminică și zilelor de sărbători legale, mai puțin zilele aferente concediului de odihnă legal pentru aceștia.

Se constată faptul că numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate este mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate stabilită în Studiul de Oportunitate, fapt confirmat și de către compartimentul de specialitate - Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean, prin referatul nr. 5218/9.03.2023, atașat prezentului raport, precum și de elaboratorul Studiului de oportunitate, ... care prin adresa nr. 2369/06.03.2023 (pe care o anexăm prezentului raport) evidențiază următoarele aspecte:

- pentru determinarea tuturor parametrilor tehnico-financiari care au stat la baza fundamentării Studiului de Oportunitate a fost realizat și folosit un model de calcul, care să poată utiliza toate datele de intrare care contribuie la calculul respectivelor parametri și care să permită o revizuire facilă a acestora în cazul modificării datelor de intrare în vederea stabilirii costurilor cu manopera, costuri care includ și numărul de șoferi necesari, a fost calculat numărul de kilometri aferent zilelor lucrătoare, zilelor de sâmbătă, zilelor de duminică și zilelor de sărbători legale, mai puțin zilele aferente concediului de odihnă legal pentru aceștia.

- apariția erorii în modelul de calcul a determinat modificarea valorii estimate a contractelor prin raportare la numărul de kilometri menționat mai sus și nu la numărul de kilometri total rezultați din programul de transport. Acest lucru a condus ca numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate a contractelor să fie mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate stabilită în Studiul de Oportunitate cu aproximativ 5,7% față de Programul de transport.

Astfel, prin raportare la faptul că valoarea estimată aferentă fiecărui pachet/lot a fost stabilită în mod eronat, iar în acest moment (procedura de atribuire este în derulare la etapa de analiză a propunerilor financiare) entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2), prevăzute de Legea nr. 99 din 19 mai 2016 privind achizițiile sectoriale» considerăm că se impune anularea procedurii de atribuire a contractelor de Delegare a gestiunii serviciului public județean de transport de persoane prin curse regulate, în aria teritorială de competență a județului, pentru perioada 2022 - 2028.

Având în vedere faptul că încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire, membrii comisiei de evaluare au constatat că sunt întrunite condițiile prevăzute de legislația în domeniul achizițiile sectoriale, în ceea ce privește anularea procedurii de atribuire, fiind aplicabile prevederile art. 225 alin (1) lit. c) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale.

În referatul nr. 5218/09.03.2023 privind anularea procedurii, al Serviciului Control-Managementul Calității și Transport, Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport, s-au reținut următoarele:

În vederea punerii în aplicare a dispozițiilor Legii nr. 92/2007 referitoare la realizarea serviciului de transport public județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a județului este necesară încheierea de contracte de gestiune delegată, cu operatorii de transport autorizați.

Astfel, pentru evaluarea fluxurilor de transport de persoane, determinarea cerințelor de transport public local, stabilirea traseelor principale/secundare și a programelor de transport privind serviciul public de transport de persoane prin curse regulate, au fost achiziționate serviciile de consultanță de specialitate pentru elaborarea Studiului de oportunitate în vederea întocmirii documentației de atribuire pentru sistemul de transport județean

Urmare a întocmirii și predării Studiului de oportunitate de către, în data de 21 octombrie 2021, Consiliul Județean a adoptat Hotărârea nr. 233 privind „Aprobarea Studiului de oportunitate, în vederea stabilirii modalității de atribuire a serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul, și a Programului de transport public județean de persoane prin curse regulate 2022-2028”, modificată prin HCJ nr. 259/23.11.2021 privind „Aprobarea actualizării anexelor 1, 2 și 3 la Hotărârea Consiliului Județean nr. 233/21.10.2021 privind aprobarea Studiului de oportunitate, în vederea stabilirii modalității de atribuire a serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul, și a Programului de transport public județean de persoane prin curse regulate 2022-2028”.

Totodată a fost adoptată Hotărârea Consiliului Județean nr. 260/23.11.2021 privind „Aprobarea documentației de atribuire a Contractului de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul

În conținutul Hotărârii 260/23.11.2021, în Anexa nr. 6 sunt cuprinse valorile estimate pe fiecare lot în parte, valori estimate care sunt transpuse în Studiul de Oportunitate în vederea întocmirii documentației de atribuire pentru atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul

Întrucât a intervenit necesitatea emiterii unor noi licențe de traseu, ca urmare a consultării Programului de transport, precum și a graficelor de circulație, s-au constatat anumite neconcordanțe cu privire la numărul de kilometri (de exemplu: numărul de km pe sens din Programul de transport, diferă de numărul de km pe sens din Graficele de circulație), numărul de curse planificate și graficele orare (de exemplu aceeași oră de plecare din mai multe interstații), aspecte ce au fost aduse la cunoștința consultantului prin adresa nr. 2369/03.02.2023, în vederea remedierii acestora.

Prin adresele transmise de către, nr. 15/22.02.2023, înregistrată la Consiliul Județean sub nr. 2369/24.02.2023 și nr. 18/06.03.2023, înregistrată la Consiliul Județean sub nr. 2369/06.03.2023, cu privire la remedierea erorilor sesizate, consultantul ne comunică faptul că în urma analizei efectuate se vor revizui următoarele erori:

- orele de plecare și sosire din Programul de transport în conformitate cu cele din Graficele de circulație;
- kilometri pe sens din Programul de transport în conformitate cu cele din Graficele de circulație;

- numărul de curse din Programul de transport în conformitate cu cele din Graficele de circulație;
- numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate;
- valoarea estimată a Procedurii de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate, întrucât, aceasta este mai mare cu 5,7% față de valoarea inițială care a fost aprobată prin HCJ nr. 260/23.11.2021.

Având în vedere prevederile Art. 225, alin. (1), lit.(c), alin.(2) și Art. 2, alin. (2) din Legea nr. 99 din 19 mai 2016 privind achizițiile sectoriale:

Art. 225, (1)-„Entitatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului sectorial/acordului-cadru în următoarele cazuri:

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) Ut. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, iar entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)";

Art. 2 alin. (2)- „Principiile care stau la baza atribuirii contractelor sectoriale și a organizării concursurilor de soluții sunt:

- a) nediscriminarea;
- b) tratamentul egal;
- c) recunoașterea reciprocă;
- d) transparența;
- e) proporționalitatea;
- f) asumarea răspunderii",

Entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2), prevăzute de Legea nr. 99 din 19 mai 2016 privind achizițiile sectoriale, fapt pentru care considerăm că se impune anularea procedurilor de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciului public județean de transport de persoane prin curse regulate, în aria teritorială de competență a județului, pentru perioada 2022-2028.

Prin adresa nr. 2369/03.02.2023, Consiliul Județean a solicitat să verifice și să îndrepte erorile identificate în procesul de verificare. Au fost enumerate traseele cu erori. În nota din finalul adresei s-a menționat: Erorile identificate au fost în ceea ce privește numărul de kilometri (ex: km pe sens din program diferă de km pe sens din graficele de circulație), numărul de curse planificate și graficele orare (ex: aceeași oră de plecare din mai multe interstații).

Urmare adresei Consiliului Județean nr. 2369/03.02.2023, ... a transmis adresa nr. IDPE 15/22.02.2023, în care a comunicat următoarele:

1. Pentru Traseul 001 A-- ... numărul de curse este de 2 așa cum este specificat în Programul de Transport (cele 2 curse au ca punct de plecare și ca punct de sosire localitatea ...). În vederea evitării eventualelor interpretări ce pot apărea în graficul de circulație se vor renota în acestea denumirea curselor numai cu c1 și c2 în loc de c1, c2, -c3 și c4. De asemenea se vor revizui orele de plecare și sosire din programul de transport pentru cele 2 curse.

2. Pentru Traseul 007 orele de sosire din stațiile intermediare ..., Biserica ..., ... sunt în conformitate cu viteza comercială medie calculată (valorile afișate fiind la

minut, diferențele provin din Încadrarea sub sau peste subdiviziunea de 30 de secunde).

3. Pentru Traseul 012 orele de sosire din stațiile intermediare .., Biserica ..., ... sunt în conformitate cu viteza comercială medie calculată (valorile afișate fiind la minut, diferențele provin din încadrarea sub sau peste subdiviziunea de 30 de secunde).

4. Pentru Traseul 014 orele de sosire din stațiile intermediare Biserica .., ..., .. sunt în conformitate cu viteza comercială medie calculată (valorile afișate fiind la minut, diferențele provin din încadrarea sub sau peste subdiviziunea de 30 de secunde).

5. Pentru Traseul 017 se va revizui în graficul de circulație numărul de Km pe sens de la 78,25 Km la 78,45 Km așa cum este specificat în Programul de Transport;

6. Pentru Traseul 018 se va revizui în graficul de circulație numărul de Km pe sens de la 86,90 Km la 86,95 Km așa cum este specificat în Programul de Transport;

7. Pentru Traseu 019 se va elimina din programul de transport ultima cursă înscrisă (dus 11.40 - 12,25 și întors 12:40 - 13:25) numărul de curse rămânând cel prezentat în Programul de Transport și anume 14 curse, așa cum este prezentat și în graficul de circulație);

8. Pentru Traseul 020 nu sunt elemente de revizuit. Sunt 15 curse atât în Programul de transport cât și în graficul de circulație.

9. Pentru Traseul 027 se va înlocui în graficul de circulație prima coloană, denumirea curselor; în loc de cl5, c1, c2, c3, c4 cu c1, c2, c3, c4, c5.

(...)

De asemenea, urmare adresei Consiliului Județean nr. 2369/03.02.2023, ... a transmis adresa nr. IDPE 18/06.03.2023, în care a comunicat următoarele:

Pentru determinarea tuturor parametrilor tehnico financiari care au stat la baza fundamentării Studiului de Oportunitate a fost realizat și folosit un model de calcul, care să poată utiliza toate datele de intrare care contribuie la calculul respectivelor parametrii și care să permită o revizuire facilă a acestora în cazul modificării datelor de intrare.

Modelul de calcul inițial a fost realizat pe baza programului inițial de transport și a fost revizuit în mai multe rânduri ca urmare a propunerilor venite de la autoritățile locale în urma analizei acestuia și deciziilor ulterioare luate de acestea.

În vederea stabilirii costurilor cu manopera, costuri care includ și numărul de șoferi necesari, au fost calculați kilometri aferenți zilelor lucrătoare, zilelor de sâmbătă, zilelor de duminică și zilelor de sărbători legale, **mai puțin zilele aferente concediului de odihnă legal pentru aceștia.**

Datorită apariției unei erori în modelul de calcul a fost afectată valoarea estimată a contractelor prin raportarea ei la numărul de kilometri menționat mai sus și nu la numărul de kilometri total rezultați din programul de transport.

Acest lucru a condus ca numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate a contractelor să fie mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate a contractelor în Studiul de Oportunitate cu circa 5.7% fata de Programul de transport.

În urma verificării s-a constatat că valorile celorlalți parametrii au fost calculați în mod corespunzător.

Fata de cele menționate va comunicăm că vom revizui toate aspectele menționate în prezenta adresă și vom retransmite în cel mai scurt timp toate documentele care necesită a fi revizuite.

Se reține că, pentru procedura în cauză, operatorilor economici li s-a pus la dispoziție, prin clarificarea publicată în SEAP în data de 21.03.2022, Studiul de oportunitate în vederea stabilirii modalității de atribuire a serviciului public de transport județean de persoane prin curse regulate în aria teritorială de competență a UAT Județul, anexa nr. 1 la Hotărârea Consiliului Județean nr. 259/2021, studiu care cuprinde Programul de transport și graficele de circulație.

Totodată, se reține că, astfel cum au fost indicate de contestatoare, în partea de început a contestației, au existat o serie de hotărâi ale Consiliului Județean pentru aprobarea documentelor necesare desfășurării acestei proceduri, inclusiv Studiul de oportunitate cuprinzând Programul de transport și Graficele de circulație, precum și documente de actualizare a traseelor și a documentației (Hotărârile Consiliului Județean nr. 233/21.01.2021, 259/23.11.2021, 260/23.11.2021, 13/25.01.2022 și 35/10.02.2022).

Din fișa de date a achiziției, relevanță în soluționarea cauzei prezintă următoarele informații:

II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor

Obiectul prezentului Contract îl constituie delegarea sarcinilor și responsabilităților către Operator cu privire la prestarea propriu-zisă a Serviciului public de transport pe raza administrativ-teritorială a județului, inclusiv dreptul și obligația de a administra și de a exploata infrastructura de transport aferentă serviciului. Serviciul cuprinde un număr de 81 de trasee structurate pe 27 de grupe, după cum urmează: (...);

II.1.5) Valoarea totală estimată:

Valoarea estimată fără TVA : 448844385,81 ; Moneda: RON

II.2.5 Criterii de atribuire Cel mai bun raport calitate – pret

II.1.6) Impartire în loturi: Da. Ofertele trebuie depuse pentru: Numărul maxim de loturi. Numărul maxim de loturi care pot fi atribuite unui singur ofertant 27. Autoritatea contractantă își rezervă dreptul de a atribui contracte prin combinarea următoarelor loturi sau grupuri de loturi. NOTA: Ofertele pot fi depuse fie pentru unul, fie pentru mai multe loturi.

Din caietul de sarcini, relevante sunt următoarele:

În acest sens se definesc următoarele ponderi și criterii de punctaj pentru factorii de evaluare(descrie și justifică în continuare) (pag. 151 din caietul de sarcini):

- a) vechimea medie a parcului de autobuze - 25 puncte;
- b) clasificarea autobuzelor - 5 puncte;
- c) nivelul tarifului - 50 de puncte;
- d) dotarea cu instalație de aer condiționat - 5 puncte;
- e) capacitatea de transport - 5 puncte;
- f) norma de poluare a autobuzului - 5 puncte;
- g) utilizarea combustibililor alternativi, astfel cum sunt definiți în Legea nr. 34/2017 privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi - 5 puncte

Criteriul de atribuire va fi cea mai avantajoasă ofertă tehnico- economică (cel mai mare punctaj obținut)

În cuprinsul anexelor: ANEXA 3 – STRUCTURA pe elemente de cheltuieli pentru stabilirea, ajustarea sau modificarea tarifului mediu pentru serviciul public de transport județean de persoane efectuat prin curse regulate; ANEXA 4 - STRUCTURA

DETAIATA pe elemente de cheltuieli pentru stabilirea valorii tarifului maximal pe kilometru pentru fiecare calatorie pentru serviciul public de transport județean de persoane efectuat prin curse regulate (faza de ofertare); ANEXA 5 - STRUCTURA DETALIATA pe elemente de cheltuieli pentru ajustarea valorii tarifului maximal pe kilometru pentru fiecare calatorie pentru serviciul public de transport județean de persoane efectuat prin curse regulate (dupa semnarea contractului de delegare a gestiunii) s-a solicitat operatorilor economici să cuprindă rubrica cheltuieli de personal.

În procesul-verbal nr. 9372/11.05.2022 privind evaluarea garanției de participare, a informațiilor din DUAE și a documentelor care îl însoțesc, s-a reținut că asocierea S.R.L. - S.R.L.- - S.R.L. cu terți susținători S.R.L. și S.R.L. este ofertant admis.

În procesul-verbal nr. 453/09.01.2023 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, oferta asocierii S.R.L. - S.R.L. - - S.R.L. a fost declarată conformă pentru loturile la care a participat, stabilindu-se punctajul aferent factorilor de evaluare tehnici. S-a reținut:

i. Oferta depusă pentru:

- Lotul 1 – 5 trasee de Asocierea S.R.L. - S.R.L.- - S.R.L. a fost declarată conformă obținând un punctaj pentru componenta tehnica de 42,56 puncte, format din următoarele punctaje: pentru Factor de evaluare nr. 1-Vechimea medie a parcului de autobuze-25 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 2- Clasificarea autobuzelor-4,26 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 3- Dotarea cu 647 instalație de aer condiționat -5 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 4- Capacitatea de transport -3,3 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 5- Norma de poluare a autobuzului -5 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 6- Utilizarea combustibililor alternativi, astfel cum sunt definiți în Legea nr. 34/2017 privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi -0 puncte

(...)

- Lotul 3 - 3 trasee – de Asocierea S.R.L. - S.R.L.- - S.R.L. a fost declarată conformă obținând un punctaj pentru componenta tehnica de 27 puncte, format din următoarele punctaje: pentru Factor de evaluare nr. 1-Vechimea medie a parcului de autobuze-9 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 2- Clasificarea autobuzelor-3 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 3- Dotarea cu instalație de aer condiționat -5 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 4- Capacitatea de transport -5 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 5- Norma de poluare a autobuzului -5 puncte, pentru Factor de evaluare nr. 6- Utilizarea combustibililor alternativi, astfel cum sunt definiți în Legea nr. 34/2017 privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi -0 puncte.

S-a consemnat în mod similar și pentru celelalte loturi.

Au fost anexate fișele individuale de punctaj.

În rapoartele tehnice ale expertului s-a reținut că asocierea a răspuns concludent la clarificările adresate.

În procesul-verbal nr. 5331/10.03.2023 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, pentru lotul 1 - 5 trasee: asocierea S.R.L.

- S.R.L.- – SRL cu terți susținători S.R.L. și S.R.L., s-au reținut următoarele:

La secțiunea **Oferta financiară** din SEAP ofertantul: - a criptat Oferta de preț:

20.378.859,60 RON

- a depus documentul [CN1039319/00201] Lot I.pdf.p7s, semnat cu semnătură electronică extinsă.

Observații: Comisia de evaluare a reținut oferta de preț de 20.378.859,60 RON fără TVA reprezentând Valoare totală oferată de Asocieria S.R.L. - S.R.L.- - S.R.L. cu terți susținători S.R.L. și S.R.L. pentru Lot 1

Constatări:

Ofertantul a depus : - **Formularul de ofertă** din data de 05.04.2022, din care rezultă următoarele:

-se angajează să semneze Contractul ce rezultă din această procedură și să demareze, să realizeze și să finalizeze activitățile specificate în Contract în conformitate cu Documentația de atribuire și cu Propunerea Tehnică și Financiară.

- în concordanță cu Propunerea Tehnică și Financiară și pe baza informațiilor furnizate de Autoritatea Contractantă până la momentul depunerii Ofertei, ofertează pentru lotul de linii de transport public județean nr. 01 cuprinzând traseele 001, 001A, 001A și 002, 003, 004 prețul pentru Tariful maximal pe kilometru pentru o călătorie fără TVA - Tmax/km/cal în valoare de 0,34 lei fără TVA, la care se adaugă TVA în valoare de 0,07 lei;

- nu depune Ofertă Alternativă;

Comisia de evaluare a verificat informațiile solicitate în Formularul de ofertă pus la dispoziție și a constatat că sunt necesare clarificări.

- **Anexa nr. 1 la Formularul de ofertă financiară** din care rezultă că:

- va presta serviciul de transport pentru LOT 1, cuprinzând traseele 001, 001A, 002, 003, 004 prin aplicarea tarifelor pentru biletele de călătorie aferente traseelor și tranșelor de distanță/zone kilometrice, cu încadrarea în **Tariful maximal pe kilometru pentru o călătorie Tmax/km/cal ofertat**, fără a depăși valoarea acestuia;

- se angajează să presteze serviciile în conformitate cu prevederile Caietului de sarcini al serviciului de transport public județean de persoane prin curse regulate, în județul, a Regulamentului pentru efectuarea serviciului de transport public județean de persoane prin curse regulate în județul, a programului de transport și a graficelor de circulație aprobate de către Consiliul Județean, precum și a și a contractului de delegare a serviciului de transport public;

- se angajează ca în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare, să păstreze pe o perioadă de 1 an Tariful maximal pe kilometru pentru o călătorie fără TVA Tmax/km/cal ofertat, și acceptă ca actualizarea acestui I tarif să se realizeze în conformitate cu prevederile Caietului de Sarcini;

- se angajează să mențină valabilă oferta pentru o durată de 150 zile, până la data de 07.09.2022;

Comisia de evaluare a verificat informațiile solicitate în Anexa nr. 1 la Formularul de ofertă pus la dispoziție de 1 autoritatea contractantă și a constatat că ofertantul și-a însușit cele prezentate.

- **Anexa 2 la Formularul de ofertă financiară** ce cuprinde centralizatorul ofertei financiare în care sunt prevăzute elemente de cheltuieli și valorile anuale aferente acestora;

Comisia de evaluare a efectuat verificările din punct de vedere aritmetic și a constatat că nu prezintă erori.

- Anexa 3 la Formularul de ofertă financiară ce cuprinde distanțele și tarifele estimate pentru flecare traseu din lot și pe fiecare interstație.

Comisia de evaluare a verificat Anexele depuse și a constatat că acestea sunt în concordanță cu informațiile solicitate de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

Observații: Comisia de evaluare a constatat că valoarea propunerii financiare se încadrează în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, valoarea estimată pentru Lot 1 fiind de 25.240.550,11 RON fără TVA.

Analizând valoarea înscrisă în propunerea financiară, comisia de evaluare a constatat că prețul ofertat reprezintă **80,73** % din valoarea estimată a achiziției pentru care ofertantul va asigura executarea contractului.

Comisia de evaluare a analizat informațiile prezentate în Formularul de ofertă și a constatat următoarele:

Ofertantul nu a inclus în formularul de ofertă informațiile de la pct. 3 din formularul de ofertă: precum și cele de la pct. 11, respectiv:

- informațiile de la pct. 3 din formularul de ofertă: *„noi, împreună cu subcontractanții propuși [introduceți, dacă este aplicabil, denumirea completă a subcontractanților pentru care a fost prezentat DUAE și aie căror capacități au fost utilizate pentru îndeplinirea criteriilor de calificare] și a căror resurse au fost utilizate în procesul de calificare, înțelegem că trebuie să punem la dispoziție, în cazul în care Autoritatea Contractantă solicită aceasta, în etapa de evaluare a Ofertelor depuse, fie după aplicarea criteriului de atribuire, fie în orice moment pe perioada derulării procedurii, toate documentele suport solicitate de Autoritatea Contractantă, pentru demonstrarea declarațiilor noastre din DUAE,*

- informațiile de la pct. 11: *„Văzând prevederile art. 70, alin. (1), art. 231, alin. (5) și alin. (6) din Legea nr. 99/2016, art. 129, alin. (1) din HG nr. 394/2016 și art. 19, alin. (1) și alin. (3) din Legea nr. 101/2016 precizăm că părțile/informațiile din Propunerea Tehnică și din Propunerea Financiară prezentate mai jos au caracter confidențial pentru a nu prejudicia interesele noastre legitime în ceea ce privește secretul comercial și dreptul de proprietate intelectuală”,* aspecte față de care se impune formularea solicitărilor de clarificări, însă având în vedere cele de mai jos reținute [referitoare la stabilirea în mod eronat a valorii estimate a prezentei proceduri], comisia de evaluare nu va mai proceda la transmiterea acestora.

Observații: Comisia de evaluare a analizat informațiile prezentate în propunerea financiară și nu a regăsit **Devizele detaliate pentru ofertare - documentele de fundamentare a prețului**, aspecte față de care se impune formularea solicitărilor de clarificări, însă având în vedere cele de mai jos reținute (referitoare la stabilirea în mod eronat a valorii estimate a prezentei proceduri), comisia de evaluare nu va mai proceda la transmiterea acestora.

S-a reținut în mod similar pentru celelalte trasee.

Se poate observa față de cele de mai sus că, deși a fost declarată admisibilă și conformă din punct de vedere tehnic oferta asocierii

S.R.L. - S.R.L.- - SRL cu terți susținători S.R.L. și S.R.L., constatându-se, totodată, că prețul ofertat, pe loturi, se încadrează în valoarea estimată, la aproape un an de la data vizualizării ofertelor, urmare referatului nr. 5218/09.03.2023 al Serviciului Control-Managementul Calității și Transport, Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport, prin raportul procedurii de atribuire nr. 5829/17.03.2023, comisia de evaluare decide anularea procedurii pentru erori (neconcordanțe) în studiul de oportunitate.

Potrivit art. 227 alin. (3) din Legea nr. 99/2016 Entitatea contractantă întocmește raportul procedurii într-un termen care să nu depășească:

a) 60 de zile lucrătoare pentru procedurile prevăzute la art. 82 alin. (1) lit. a), b), e) și g), de la data-limită de depunere a ofertelor/ofertelor inițiale/proiectelor;
(...)

(5) Prin excepție de la prevederile alin. (3), în cazuri temeinic justificate și cu aprobarea conducătorului entității contractante, termenul de întocmire a raportului procedurii sau a raportului intermediar se poate prelungi o singură dată, cu un termen ce nu poate depăși:

a) 30 de zile lucrătoare pentru procedurile prevăzute la art. 82 alin. (1) lit. a), b), e) și g);

(...)

(7) Pentru procedurile cu mai multe loturi, prin excepție de la prevederile alin. (3), în cazuri temeinic justificate și cu aprobarea conducătorului entității contractante,

termenul de întocmire a raportului procedurii se poate prelungi o singură dată, cu un termen ce nu poate depăși 50 de zile lucrătoare.

Așadar, cum a sesizat și petenta, cu depășirea termenelor stabilite, entitatea contractantă decide să anuleze procedura de atribuire pentru anumite neconcordanțe constatate în programul de transport și graficele de circulație, deși aceste neconcordanțe (erori) nu au fost aduse în discuție în etapa anterioară datei limită de depunere a ofertelor și nu au făcut obiectul vreunei clarificări din partea operatorilor economici.

Prin contestație, autoarea acesteia a susținut că entitatea s-a prevalat în mod nelegal de excepția prevăzută în Ordinului președintelui ANAP nr. 1017/2019, entitatea explicând în punctul său de vedere că nu se pot reține criticile referitoare la excepțiile prevăzute în Ordinul președintelui ANAP nr. 1017/2019, întrucât acesta privește aprobarea structurii, conținutului modului de utilizare a documentației standard de atribuire a contractului de achiziție publică/sectorială **de produse**, precum și a modalității de completare a anunțului de participare/de participare simplificat, prevederi ce nu se aplică procedurii din speță. Așadar, se constată că nu a fost invocat acest ordin, care privește atribuirea contractelor de produse.

Entitatea contractantă a invocat aplicarea dispozițiilor art. 225 alin. (1) din Legea nr. 99/2016 potrivit cărora Entitatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului sectorial/acordului-cadru în următoarele cazuri:

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, iar entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)" susținând că se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2), prevăzute de Legea nr. 99 din 19 mai 2016 privind achizițiile sectoriale.

Consiliul apreciază că împrejurarea potrivit căreia **numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate a contractelor a fost mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate a contractelor în Studiul de Oportunitate cu circa 5.7% fata de Programul de transport**, concluzie la care a ajuns consultantul și îmbrățișată de entitatea contractantă prin comisia de evaluare, nu conduce la ipoteza stabilită de entitatea contractantă potrivit căreia s-ar fi aflat în imposibilitatea adoptării de măsuri corective.

Problema care se impune a fi dezlegată de Consiliu constă în stabilirea faptului dacă operatorii economici au beneficiat de toate informațiile necesare elaborării propunerilor tehnice și financiare care să respecte cerințele documentației de atribuire. Or, se poate observa cu claritate, cum de altfel a subliniat și contestatoarea, că oferta sa a fost declarată admisibilă în urma evaluării propunerii tehnice și, din punctul de vedere al propunerii financiare, s-a constatat că aceasta se încadrează în fondurile disponibilizate.

Așadar, o publicare a unei valori estimate mai mică cu 5,7% nu rezultă, din nicio analiză, cum anume a influențat evaluarea ofertelor, astfel încât să se constate că este necesară decizia extremă de anulare a întregii procedurii.

De interes pentru entitatea contractantă este analizarea ofertelor depuse în raport de cerințele documentației de atribuire, respectiv modului în care membrii comisiei de evaluare au făcut aplicare dispozițiilor art. 133 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 în raport cu sarcinile și responsabilitățile stabilite, comisia de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuții:

f) verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini;

g) evaluarea propunerilor tehnice ale ofertanților în conformitate cu criteriile de atribuire, dacă este cazul;

h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului sectorial respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 222 din Lege;

i) elaborarea solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare și/sau ofertelor;

j) stabilirea solicitărilor de participare neadecvate, a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii;

k) stabilirea ofertelor admisibile;

l) aplicarea criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare, astfel cum a fost prevăzut în anunțul de participare/simplificat/de concurs;

Din cuprinsul proceselor-verbale rezultă că, astfel cum s-a arătat mai sus, atât din punct de vedere tehnic, cât și sub aspectul încadrării în fondurile disponibilizate, se regăsește analiza modului în care membrii comisiei de evaluare au analizat conformitatea propunerii tehnice și a celei financiare față de aspectul menționat, oferta contestatoarei fiind admisibilă.

La baza deciziei de anulare a procedurii a stat constatarea unor așa-zise erori (neconcordanțe) în programul de transport și graficele de circulație, aprobate prin hotărâre de Consiliul Județean, și puse la dispoziția operatorilor economici încă din anul 2022, comisia de evaluare considerând că se afla în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art.2 alin. (2). din Legea 99/2016, însă nu se poate concluziona, din niciun document întocmit, care ar fi motivele pentru care achizițtoarea a ajuns la o astfel de concluzie.

Nu a fost descrisă împrejurarea care a condus la imposibilitatea elaborării de către ofertanți a unor oferte conforme, în condițiile în care însăși entitatea a constatat că nu au fost depășiri ale fondurilor disponibilizate.

A considera, la acest moment al derulării procedurii de atribuire, după aproape un an de la data limită de depunere a ofertelor, că anularea procedurii în baza prevederilor art. 225 alin. (1)lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 99/2016, este singura soluție care poate fi adoptată este contrară scopului pentru care achizitoarea a demarat prezenta procedura de atribuire și anume „Delegarea gestiunii serviciului public județean de transport de persoane prin curse regulate, în aria teritorială de competență a județului, pentru perioada 2022 – 2028”.

Din documentele întocmite de entitatea contractantă nu rezultă vreo analiză a ofertelor raportat la numărul de kilometri parcurși și la numărul de curse și grafice orare, la care s-a făcut referire în adresa nr. 2369/03.02.2023, care să fi condus la concluzia că ofertele ar fi fost incorect întocmite sau că nu ar conduce la un mod defectuos de derulare a contractului.

În punctul său de vedere, Consiliul Județean a arătat că, pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor - în etapa de verificare a propunerilor financiare, comisia de evaluare a analizat Devizele detaliate pentru ofertare - documentele de fundamentare a tarifului/km/ călătorie ofertat, din perspectiva încadrării în prevederile art. 222 din Legea nr. 99/2016, iar prin raportare la graficele de circulație și a programului de transport prevăzute în Studiul de oportunitate a constatat anumite neconcordanțe cu privire la numărul de kilometri anuali parcurși, numărul de curse planificate și graficele orare, costurile cu manopera. S-a constatat că a fost calculat numărul de kilometri aferent zilelor lucrătoare, zilelor de sâmbătă, zilelor de duminică și zilelor de sărbători legale, mai puțin zilele aferente concediului de odihnă legal pentru aceștia.

De asemenea, s-a constatat faptul că numărul de kilometri luați în considerare la calculul valorii estimate este mai mic, fapt ce a determinat o scădere a valorii estimate stabilită în Studiul de Oportunitate, fapt confirmat de compartimentul de specialitate - Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport din cadrul Consiliului Județean, prin referatul nr. 5218/9.03.2023, precum și de elaboratorul Studiului de oportunitate, ... din adresa nr. 2369/06.03.2023.

Or, pe de o parte, este de reținut că, din procesul-verbal de evaluare a propunerilor financiare, rezultă că devizele detaliate pentru ofertare - documentele de fundamentare a prețului nu au fost regăsite, în cazul contestatoarei, astfel că nu se putea concluziona asupra modului de fundamentare a prețului și a corectitudinii elementelor conținute, iar pe de altă parte, se observă că, din nou, achizitoarea face referire la documentele aferente documentației de atribuire, fără a face o analiză a propunerilor financiare depuse, sub aspectele sesizate, pentru a se putea determina imposibilitatea evaluării acestora.

De altfel, nici nu s-a putut identifica care ar fi erorile concrete care ar fi determinat necesitatea revizuirii valorii estimate a procedurii raportat la un număr de kilometri diferiți (diferențe extrem de reduse),

ținând seama de faptul că niciun operator economic nu a invocat astfel de erori sau că ar fi fost subestimată valoarea estimată a procedurii. Nu a fost prezentat vreun calcul din care să rezulte diferențele dintre cele două valori estimate.

În adresa nr. 2369/03.02.2023, transmisă, se cere consultantului verificarea și îndreptarea erorilor identificate în Studiul de oportunitate, în condițiile în care procedura se afla în faza de evaluare a ofertelor.

Mai mult, cum a invocat și contestatoarea, vizavi de calculul valorii estimate sunt relevante următoarele dispoziții legale din Legea nr. 99/2016:

- art. 14 alin. (1) Entitatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții sectoriale având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, estimată de entitatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și orice eventuale prelungiri ale contractului, menționate în mod explicit în documentele achiziției sectoriale;

- art. 17 Valoarea estimată a achiziției sectoriale se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire. Inițierea procedurii de atribuire se realizează prin una dintre următoarele modalități: (...)

- art. 22 alin. (1) În cazul în care entitatea contractantă intenționează să achiziționeze o lucrare sau servicii, iar atribuirea contractelor poate fi realizată pe loturi separate, valoarea estimată a achiziției sectoriale se determină luând în considerare valoarea globală estimată a tuturor loturilor.

Raportat la aceste dispoziții legale, rezultă că modul de calcul al valorii estimate este specific etapei anterioare inițierii procedurii, nu etapei de evaluare a propunerilor financiare, ulterior aflării prețurilor operatorilor economici participanți la procedură.

Contrar susținerilor petentei, propunerile financiare sunt cunoscute ulterior stabilirii ofertelor admisibile, nu de la data atașării formularelor de ofertă în SEAP, aspect care însă nu justifică modul în care a procedat în cauză entitatea contractantă, respectiv verificarea corectitudinea unor aspecte legate de studiul de oportunitate ulterior aflării prețurilor oferite.

În soluționare, Consiliul se va raporta la următoarele prevederi legale incidente în cauză respectiv:

- dispozițiile art. 152 alin. (1) și (2) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 (1) În situația în care entitatea contractantă anulează procedura de atribuire, în condițiile art. 224 sau art. 225 din Lege, aceasta are obligația de a comunica în scris tuturor participanților la procedura de atribuire, în cel mult 3 zile de la data anulării, motivul care a determinat decizia de anulare, precum și încetarea obligațiilor asumate de ofertanți prin depunerea ofertelor sau a solicitărilor de participare.

- (2) Entitatea contractantă nu are dreptul să adopte nicio măsură cu scopul de a întârzia nejustificat procesul de evaluare a ofertelor sau de a crea circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, o asemenea abordare fiind considerată o încălcare a principiului asumării răspunderii prevăzut la art. 2 alin. (2) din Lege.

Prin raportare la cadrul juridic anterior fixat, din economia textelor legale invocate, rezultă că numai existența unor împrejurări total independente de voința entității contractante poate justifica anularea procedurii de achiziție în temeiul art. 225 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, deoarece actul normativ vorbește de o imposibilitate. Desigur că această imposibilitate nu se poate datora unor neconcordanțe în cadrul unor documente publicate în SEAP în anul 2022 *astfel că entitatea contractantă s-ar afla în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2). din Legea 98/2016.* Având în vedere încadrarea ofertei asocierii contestatoare în fondurile disponibilizate, ținând seama și de lipsa vreunei verificări a propunerilor financiare prin raportare la studiul de oportunitate care să fi condus la decizia de anulare a procedurii de atribuire, având în vedere scopul serviciilor care fac parte din obiectul contractului și urmează a fi prestate, Consiliul apreciază că nu sunt întrucunite condițiile pentru luarea măsurii extreme de anulare a procedurii de atribuire.

Niciunul dintre argumentele entității contractante nu constituie un motiv pentru anularea procedurii și, din această perspectivă, nu luarea măsurii în baza art. 225 alin. (2) din Legea nr. 99/2016. După cum s-a reținut mai sus, art. 152 din normele metodologice interzice adoptarea de către entitate a vreunei măsuri cu scopul de a crea circumstanțe artificiale de anulare a procedurii.

În concluzie, Consiliul consideră că neconcordanțele invocate de entitatea contractantă nu sunt în măsură să formeze concluzia necesității luării măsurii anulării procedurii.

Consiliul reține că, potrivit art. 225 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, entitatea contractantă are dreptul să anuleze aplicarea procedurii, pentru motivele expres și limitativ prevăzute de lege, printre care și acela că *încălcări ale prevederilor legale* afectează procedura de atribuire. Din modul de redactare a textului și din întreaga economie a legislației, inclusiv din observarea principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție, se apreciază că interpretarea care se impune este aceea că legiuitorul a avut în vedere, cu ocazia elaborării textului, o imposibilitate obiectivă, independentă de poziția vreunuia dintre participanții la procedură și, în special, a entității contractante.

Această manieră în care a procedat entitatea contractantă apare ca nelegală în raport de dispozițiile art. 225 din Legea nr. 99/2016 dar și de natură să încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul ofertanților participanți. Nefiind localizată o culpă în sarcina lor, ofertanții nu pot fi prejudiciați printr-o hotărâre arbitrară a entității contractante.

Consiliul reține că entitatea contractantă nu-și poate invoca propria culpă, potrivit principiului de drept *nemo auditur propriam turpitudinem*

allegans (izvorâtă din constatarea unor neconcordanțe la nivelul documentelor publicate în SEAP) impusă participanților la procedură după o perioadă lungă de timp înăuntrul căreia s-au consumat în bună măsură etape importante ale procedurii (elaborarea ofertelor, deschiderea și evaluarea ofertelor etc.).

Această viziune este împărtășită și de instanțele de judecată, după cum arată și Curtea de Apel Cluj, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal în Decizia nr. 2532/06.11.2008, *autoritatea contractantă nu își poate invoca propria culpă, izvorâtă din documentația de atribuire, pentru a fi apoi opusă cu succes participanților la licitație după o perioadă lungă de timp înăuntrul căreia s-au consumat în bună măsură etape importante ale procedurii.*

În aceeași direcție este și Decizia nr. 927/01.03.2017 a Curții de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în considerentele căreia instanța de judecată a reținut următoarele:

După cum rezultă cu evidență din conținutul textului art. 209 alin. (1) lit. c) din ordonanță, încheierea contractului trebuie să fie imposibilă, nu doar neconvenabilă, dificilă, împovărătoare, excesiv de oneroasă sau chiar inutilă pentru autoritatea contractantă.

În lipsa oricărei circumstanțieri a imposibilității, va rezulta că imposibilitatea, așa cum rezultă și din sensul comun al termenului, trebuie să fie una obiectivă și absolută. Or, analizând aceste cerințe implicite ale textului legal, instanța reține că ele nu sunt îndeplinite în speță.

Analiza legalității măsurii de anulare a procedurii de atribuire nu impune doar o abordare strictă, prin raportare exhaustivă la textele de lege, ci trebuie avut în vedere și momentul și contextul în care măsura a intervenit, dacă este de natură a vătăma sau nu anumite categorii de interese, și dacă da, în ce măsură procedura de atribuire este viciată.

Cu alte cuvinte, doar existența unor împrejurări independente de voința autorității contractante poate justifica decizia de anulare a procedurii de achiziție, repectiv art. 225 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016, ceea ce nu este incident în speța analizată.

În concluzie, Consiliul constată a fi întemeiate criticile formulate de contestatoare referitoare la nelegalitatea deciziei entității contractante de anulare a procedurii de atribuire, cu atât mai mult cu cât, astfel cum s-a reținut anterior, nu rezultă, din documentele întocmite, că s-ar fi efectuat o evaluare a tuturor ofertelor depuse, pentru a se considera imposibilitatea acestora de a putea fi evaluate.

Astfel fiind, Consiliul va admite contestația și va anula raportul procedurii de atribuire nr. 5829/17.03.2023, în partea ce privește loturile 1, 3, 4, 6, 8, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 și 25, procesul-verbal nr. 5331/10.03.2023 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, în referire la loturile amintite și comunicările privind rezultatul procedurii. Va obliga entitatea contractantă la continuarea procedurii.

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

În temeiul 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, 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de SRL-..... SRL-..... SRL, cu terți susținători SRL și SRL, în contradictoriu cu JUDEȚUL (CONSILIUL JUDEȚEAN), și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 5829/17.03.2023, în partea ce privește loturile 1, 3, 4, 6, 8, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 și 25, procesul-verbal nr. 5331/10.03.2023 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, în referire la loturile amintite, și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă entitatea contractantă la continuarea procedurii pentru loturile amintite și stabilirea rezultatului procedurii, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de 20 de zile de la data primirii prezentei decizii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

....

MEMBRU,

.....

.....