

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 70/19.08.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 52685/20.08.2024, formulată de către societatea ... SRL, cu sediul social în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI ..., reprezentată prin administrator ..., prin împuternicit ..., împotriva rezultatului procedurii "simplificată" de achiziție publică, desfășurată online, organizată de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect: "....", cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), anunț de participare nr. .../08.05.2024 s-au solicitat: 1) anularea deciziei prin care oferta financiară a contestatoarei este neconformă, comunicată prin adresa nr. 2532/09.08.2024; 2) constatarea că propunerea financiară a contestatoarei a fost elaborată cu respectarea tuturor cerințelor minime stabilite prin Caietul de sarcini și este fundamentată din punct de vedere economic; 3) anularea tuturor actelor administrative, inclusiv raportul procedurii nr. 2514/09.08.2024, în partea care privește stabilirea ofertei contestatoarei ca neconformă și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire cu declararea ofertei sale ca fiind câștigătoare; 4) anularea raportului procedurii nr. 2514/09.08.2024, în partea care privește admisibilitatea ofertei clasate pe locul I și a actelor care au stat la baza emiterii acestuia, precum și a celor subsecvente; 5) anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de Asocieria ... SA (lider) - ... SRL a fost declarată câștigătoare; 6) suspendarea de drept a încheierii contractului până la soluționarea contestației.

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

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 70/19.08.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 52685/20.08.2024, societatea ... SRL, critică rezultatul procedurii de achiziție publică antementionată, solicitând Consiliului cele menționate în partea introductivă.

Prin expunerea succintă a situației de fapt, contestatoarea arată că, în calitate de operator economic participant la procedura în cauză, în urma evaluărilor tehnice au fost declarate admisibile următoarele oferte:

- iv.1. ... SRL;
- iv.2. ... SRL;
- iv.3. ... SRL;
- iv.4. ... SRL;
- iv.5. ... SRL;
- iv.6. Asocierea ... SA (lider) - ... SRL
- iv.7. Asocierea ... (lider) - ... SRL

iar în urma evaluării financiare, principalele aspecte fiind următoarele:

iv.7.1. ... SRL - cu o oferta de 7.931.451,47 lei fără TVA, reprezentând 81,15% din valoarea estimativa;

iv.7.2. ... SRL - cu o oferta de 8.288.804,47 lei fără TVA, reprezentând 84,81% din valoarea estimativa;

iv.7.3. ... SRL- cu o oferta de 8.849.147,63 lei fără TVA, reprezentând 90,54% din valoarea estimativa;

iv.7.4. ... SRL- cu o oferta de 9.670.689,37 lei fără TVA, reprezentând 98,94 % din valoarea estimativa;

iv.7.5. ... SRL- cu o oferta de 6.780.215,62 lei fără TVA, reprezentând 69,37% din valoarea estimativa;

iv.7.6. Asocierea ... SA (lider) - ... SRL - cu o oferta de 7.230.216,76 lei fără TVA, reprezentând 73,97% din valoarea estimativa;

iv.7.7. Asocierea ... (lider) - ... SRL - cu o oferta de 7.802.276,64 lei fără TVA, reprezentând 79,83% din valoarea estimativa;

Din analiza financiară a ofertelor depuse, comisia de evaluare a constatat existența unor situații de preț neobișnuit de scăzut și a solicitat clarificări ofertanților ... SRL, Asocierii ... SA (lider) - ... SRL și Asocierii ... (lider) - ... SRL, privind modul de compunere a prețului pentru următoarele materiale: Balast, Piatră spartă roci magmatice, BAD22,4 și BA 16 prin adresa nr. 2162/18.07.2024 (anexa 3).

Contestatoarea menționează că, în data de 18.07.2024, a transmis răspunsul la clarificare prezentând costul de achiziție de la furnizorul ... SRL și prețul ofertat în cadrul licitației anexând și oferta fermă a furnizorului care include, pe lângă prețul materialelor și transportul până la șantier (anexa 4).

Ulterior, prin adresa nr. 2532/09.08.2024 autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta sa a fost neconformă „așa cum rezultă din

art. 136 al. 3 din HG 395/2016 precum și art. 210 al. 3 din L98/2016 (...)"

În opinia sa, evaluarea ofertei sale nu s-a realizat cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice prin raportare la nivelul concurențial al celorlalți ofertanți din cadrul procedurii privind *nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse* și nici cu respectarea cerințelor documentației de atribuire, criticând decizia autorității contractante pentru considerente prezentate în continuare.

1. Sub aspectul admisibilității, autoarea contestației invocă art. 69 alin. (1) și (2), art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016.

2. Cu privire la interesul legitim, arată că, în măsura în care contestația va fi admisă, aceasta va dobândi dreptul de a fi declarată câștigătoare, având prețul cel mai scăzut.

3. Consideră decizia comisiei de evaluare de respingere a ofertei sale, netemeinică și nelegală.

În continuare, societatea contestatoare redă motivarea din adresa nr. 2532/09.08.2024 prin care autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta sa a fost considerată neconformă:

«...Ofertantul a răspuns, atașând pentru toate materialele, o ofertă globală a unui singur furnizor (... - societate aflată în procedura de insolvență), ce cuprinde atât materialele cât și transportul acestora. Comisia constată că ofertantul n-a răspuns într-o formă concludentă la solicitarea de a prezenta modul de constituire a prețului la materiale iar oferta atașată nu poate fi luată în considerare nefiind însoțită de documente ferme ce pot asigura un suport juridic în relația dintre cei doi. Conform art. 136 a. 2 din HG395/2016, „... ofertanții trebuie să atașeze dovezi concludente...” și după caz documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori..., ofertantul nedovedind niciuna din condiții.

De altfel, conform art. 136 din HG 395/2016, ofertantului căruia i se cere justificarea prețului are obligația de a oferi explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire. Lucru pe care ofertantul nu l-a demonstrat, prin simpla atașare a ofertei furnizorului ... SRL.

De altfel oferta furnizorului identificat de ofertantul ... SRL are caracter general, emisă fără nicio calculație reală (indiferent de cariera identificata, prețul materialului este același). De asemenea oferta nu conține date ferme în ceea ce privește cantitățile contractante, garanții privind cantitățile furnizate, iar prețul acesteia nu poate fi luat în considerare, deoarece are valabilitatea până la data de 01.09.2024, acoperind doar perioada de derulare a procedurii și nicidecum execuția lucrării propriu zisă”.

Referitor la cele menționate de către comisia de evaluare, contestatoarea precizează că, în cadrul procedurii, au fost ofertate un număr de 46 de poziții de resurse materiale, conform formularului C6 (Anexa nr. 5) și au fost solicitate clarificări privind detalierea modului de constituire a prețului pentru materialele Balast; Piatră spartă roci magmatice; BAD 22,4; BA 16, societatea prezentând oferta

furnizorului ... SRL (anexa 4), care include suplimentar și oferta materialului *nisip*.

În opinia sa, în mod eronat, comisia de evaluare nu a luat în considerare oferta furnizorului, având în vedere că legislația prevede că însăși oferta financiară reprezintă actul și suportul juridic prin care furnizorul își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic în contractul de furnizare produse, în cazul în care oferta contractantului este stabilită câștigătoare. Furnizorul doar pune la dispoziția contractantului principal, produse sau servicii, după caz, fără a interveni în desfășurarea unor etape din acel contract, nefiind astfel implicat direct în executarea contractului de achiziție publică.

De asemenea, apreciază că, în mod eronat, comisia de evaluare confundă noțiunea de furnizor cu cea de subcontractant, susținând că furnizorul trebuie să-și justifice prețul ofertat și să prezinte, la stadiul de ofertare, garanții privind cantitățile furnizate, *ori potrivit documentului NOTE DE BUNE PRACTICI cu privire la interpretarea noțiunilor de furnizor și subcontractant în contractul de achiziție publică/sectorial (anexa 6) nu sunt solicitate ofertantului/candidatului informații și documente relevante referitoare la capacitatea tehnică și profesională a furnizorilor (pag. 3 din nota).*

În continuare comisia de evaluare face referire la *posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire. Lucru pe care ofertantul nu l-a demonstrat, prin simpla atașare a ofertei furnizorului ... SRL.*

Având în vedere conformitatea ofertei tehnice prezentată, criteriul de atribuire al contractului fiind *oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic și nu cel mai bun raport calitate - preț coroborat cu prevederile documentului NOTE DE BUNE PRACTICI cu privire la interpretarea noțiunilor de furnizor și subcontractant în contractul de achiziție publică/sectorial*, nu sunt solicitate ofertantului/candidatului informații și documente relevante referitoare la capacitatea tehnică și profesională a furnizorilor, contestatoarea apreciază că neîntemeiate motivele pentru care oferta sa a fost declarată neconformă.

Referitor la *„valabilitatea ofertei până la data de 01.09.2024, acoperind doar perioada de derulare a procedurii și nicidecum execuția lucrării propriu zisă”*, societatea contestatoare susține că membrii comisiei de evaluare au aplicat în continuare în mod eronat prevederile legale, potrivit cărora *Valabilitatea ofertei trebuie să acopere întreaga perioadă de timp între data limită pentru depunerea ofertelor și data semnării contractului.*

Referitor la conformitatea ofertei financiare, apreciază că membrii comisiei de evaluare trebuie să verifice dacă o ofertă este anormal de scăzută, prin raportare la nivelul concurențial al celorlalți ofertanți din cadrul procedurii.

Astfel, arată că, pentru ofertantul declarat câștigător Asociera SA (lider) - ... SRL, comisia de evaluare reține:

„- Ofertantul a depus pentru balast de râu, oferta de la ... SRL, ce include în preț atât prețul materialului cât și transportul acestuia. Prețul se regăsește calculat corect în formularul C6.”

În răspunsul transmis de către ofertant, acesta precizează că balastul de râu va fi achiziționat de la ... SRL la un preț total de 75 lei/mc.

Contestatoarea afirmă că ofertantul nu a prezentat un calcul real în ceea ce privește transportul materialului, distanța reală fiind de 144 km de la balastieră la locul de execuție al lucrării (Anexa nr. 7), acesta fiind diminuat cu 94 de km, fiind cotate TRA50 la 16 lei/to. Acesta precizează că transportul materialului îl va realiza cu autocamioanele proprii utilizând formula de calcul $16 \text{ lei/to} \times 1,65$ (greutatea specifică a materialului) = 26,40 lei/mc transport ori conform formularului C6 greutatea specifică a materialului balast este prevăzută la 1,70 kg/mc (anexa 5). Având în vedere că transportul materialului îl va realiza cu autocamioanele proprii acesta se regăsește eronat calculat în formularul C6 și trebuia inclus distinct în formularul C9, la distanța de 144 km, utilizând formula $\text{Lei} \backslash (\text{Tone} \times \text{Km})$, ofertantul diminuându-și artificial oferta, în consecință aceasta trebuia respinsă ca neconformă.

- *„Pentru piatra spartă ofertantul a atașat actul adițional la contractul nr. 5/01.03.2023 cu furnizorul SC ... SRL, prețurile fiind exworks. Iar acestea se regăsesc calculate corect în formularele C6 și C9.”*

În răspunsul transmis de către ofertant acesta precizează că piatra spartă va fi achiziționată de la ... SRL, de la o distanță de 140 km de locul de execuție al lucrării la un preț total de 73,95 lei/mc.

Prin comparație, contestatoarea arată că a declarat achiziția tot de la o distanță de 140 km la un preț de 105 lei/mc, un preț cu peste 40% mai mare decât ofertantul declarat câștigător.

- *„În ceea ce privește prețurile la betoane asfaltice BAD22,4 și BA 16, ofertantul deținând propria stație de producție asfalt, a atașat costurile de producție, acestea fiind calculate și explicitate în mod corect.”*

- În răspunsul transmis de către ofertant acesta precizează că a ofertat pentru BAD22,4 prețul de 325 lei/to și pentru BA 16 prețul de 380 lei/to. Prin comparație, contestatoarea arată că a ofertat pentru BAD22,4 prețul de 370, un preț cu 13 % mai mare decât ofertantul declarat câștigător și pentru BA 16 prețul de 380 lei/to, un preț cu 6% mai mare decât ofertantul declarat câștigător.

Autoarea contestației prezintă, în continuare, un tabel comparativ cu prețurile unitare ofertate de societatea sa și ofertantul declarat câștigător, din care reiese în mod evident faptul că oferta ... SRL nu are

un preț neobișnuit de scăzut prin raportare la nivelul concurențial al celorlalți ofertanți.

Nr. crt.	Resursa materială	Preț ofertat declarat câștigător [LEI fără TVA]	Preț ofertat ... SRL [LEI fără TVA]
2	Piatră spartă roci magmatice	74 lei/MC	105 lei/MC
3	BAD 22,4	325 lei/to	370 lei/to
4	BA 16	380 lei/to	405 lei/to

Nemulțumită de comunicarea autorității contractante, contestatoarea a solicitat furnizorului ... să îi transmită un punct de vedere privind detalierea modului de compunere a ofertei de preț pentru materialele balast; piatră spartă roci magmatice și mixturi asfaltice BAD 22,4 și BA 16 și pentru care a primit răspunsul 2026 din 14.08.2024 (anexa 8).

Suplimentar motivării, pune la dispoziția Consiliului prețurile de achiziție pentru aceleași materiale, pe care aceasta le practica la momentul de față cu alți furnizori locali (anexa 9), din care se poate concluziona că oferta de preț a furnizorului ... SRL este concludentă și poate fi luată în calcul.

Concluzionând, societatea contestatoare consideră că oferta sa financiară corespunde solicitărilor minime din Fișa de date și Caietul de sarcini, fiind fundamentată din punct de vedere financiar și solicitând admiterea contestației așa cum a fost formulată.

În drept, invocă prevederile legale menționate în contestație.

Ca probe, înscrisuri.

Prin adresa nr. 53662/.../22.08.2024, în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 88.000,00 lei, în termen de maximum 5 zile de la sesizarea Consiliului, precum și completarea contestației cu actele atacate.

Societatea ... SRL înaintează prin adresa nr. 72/21.08.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 53453/22.08.2024, în original, recipisa de consemnare nr. 210494382/1 din 21.08.2024, eliberată de CEC BANK - Sucursala Buzău, în sumă de 88.000,00 lei.

Prin adresa nr. 77/26.08.2024, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 54507/27.08.2024, contestatoarea transmite suplimentar dovada datei comunicării contestației către autoritatea contractantă, prin Poșta Română în data de 19.08.2024, cu factură și notă de inventar anexate.

Prin adresa nr. 56715/.../06.09.2024, C.N.S.C. solicită autorității contractante comunicarea punctului de vedere referitor la contestație,

dosarul achiziției, precum și ofertele contestatoarei și a Asocierii desemnate câștigătoare.

Prin adresa nr. 60839/.../06.09.2024, C.N.S.C. revine asupra solicitării anterioare adresate autorității contractante privind comunicarea punctului de vedere referitor la contestație, dosarul achiziției, precum și ofertele contestatoarei și a Asocierii desemnate câștigătoare.

Prin adresa nr. 4383/27.09.2024, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 64064/08.10.2024, autoritatea contractantă formulează „întâmpinare” la contestația formulată de către societatea ... SRL.

Autoritatea arată că, prin adresa 2162/18.07.2024 a solicitat participanților cu oferte sub procentul de 80% din valoarea estimată clarificări privind modul de constituire a prețului la materiale cu ponderea cea mai mare în valoarea lucrării (balast, piatră spartă roci magmatice, BAD 22,4 și BA 16), printre acestea aflându-se și contestatoarea ... SRL.

Aceasta a răspuns, atașând pentru toate materialele, o ofertă globală a unui singur furnizor (... SRL- societate aflată în procedura de insolvență, conform dosar 1042/114/ 2024), ce cuprinde atât materialele cât și transportul acestora.

Astfel, comisia constată că ofertantul n-a răspuns într-o formă concludentă la solicitarea de a prezenta modul de constituire a prețului la materiale iar oferta atașată nu poate fi luată în considerare nefiind însoțită de documente ferme (contracte, precontractate) care să poată asigura un suport juridic în relația dintre cei doi.

Autoritatea contractantă menționează că ofertantul ... SRL se regăsește în lista creditorilor înscriși la masa credală în dosarul insolvenței furnizorului ... SRL, iar administratorul societății Gruia Aurel, se prezintă ca și angajat la societatea ... SRL, societate cu același sediu ca și ..., administrată de aceeași persoană, ..., adaugă autoritatea contractantă prin prezentarea unui extras din portalul instanțelor de judecată privind dosarul nr. 1042/114/2024.

În aceste condiții, susține că este dificil de înțeles cum poate o societate aflată în insolvență să poată promite printr-o ofertă globală, prețuri și materiale ce urmează să le procure la rândul ei din cariere căreia nu îi aparțin (ex. ..., Izvoarele), având în vedere că proprietarii acelor cariere nu și-au exprimat acordul că vor accepta să furnizeze acele materiale către o societate aflată în insolvență având o listă de 60 de creditori înscriși la masa credală.

De asemenea, arată că, la data elaborării ofertei "furnizorului" ... SRL către ... SRL, administratorul judiciar desemnat era ..., însă oferta este semnată și stampilată de fostul administrator ..., care la acel moment nu mai avea drepturi pentru a decide astfel de angajamente. În acest sens, autoritatea susține că, prin atașarea ofertei din partea ... SRL, ofertantul ... SRL, a încercat să justifice prețul scăzut, printr-o

aparentă formă de verosimilitate și astfel să poată răspunde la solicitarea de clarificări privind prețul nejustificat de scăzut.

Autoritatea contractantă afirmă că, din analiza ofertei financiare a contestatoarei, se poate observa că n-a luat în calcul încă de la început oferta ... atunci când a elaborat oferta de preț, ea venind ulterior ca și soluție și răspuns la solicitarea de clarificări privind prețul nejustificat de scăzut, deoarece ofertantul și-a bugetat transport (la rândul lui diminuat și acesta) în formularul C9, deși oferta lui ... spune clar că include și transportul indiferent de locație, indiferent de cantitate și indiferent de materialul transportat.

În opinia sa, dacă oferta furnizorului ar fi fost reală, atunci ofertantul n-ar fi avut motive să-și bugeteze transportul acestor materiale în formularul F9 (inserat).

Plecând de la acest tablou, comisia de evaluare a analizat mai departe oferta contestatoarei, din punct de vedere al legislației achizițiilor publice, și la felul cum acesta răspunde într-o formă reală la cerințele proiectului licitat. Invocând art. 136 al. (2) din HG nr. 395/2016, "*(...) ofertanții trebuie să atașeze dovezi concludente (...) și după caz documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori (...)*", autoritatea concluzionează că ofertantul nu a dovedit niciuna din condiții, afirmând că, în afara ofertei din partea ... SRL, ofertantul nu are nicio altă sursă de justificare a prețului scăzut din ofertă.

Autoritatea contractantă susține că ofertantul, prin atașarea ofertei ... SRL, nu a oferit explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

Totodată, consideră falsă afirmația contestatoarei potrivit căreia: *„însăși oferta financiară reprezintă actul și suportul juridic prin care furnizorul își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic în contractul de furnizare produse, în cazul în care oferta Contractantului este stabilită câștigătoare”*, întrucât simpla atașare a unei oferte (cu valabilitate 01.09.2024, și din partea unei societăți aflate în insolvență) nu reprezintă câtuși de puțin garanția juridică că ofertantul ... poate beneficia de ea, pe tot parcursul de execuție a contractului de lucrări (10 luni).

Autoritatea contractantă consideră că fostul administrator al furnizorului ... SRL, dl. ..., nu ar putea garanta în vreun fel oferta transmisă, ținând cont că nu mai are dreptul legal de a face asta, iar o simplă ofertă din punct de vedere juridic nu poate înlocui un contract ferm.

De asemenea, susține că ... SRL încearcă să convingă asupra veridicității și fermității ofertei atașate, însă ar fi fost logic ca pentru un contract de execuție 6.780.215,62 lei fără TVA și o perioadă de execuție de 10 luni, pe care dorește să-l contracteze, să fi fost interesată de

identificarea unor surse certe și garantate de materiale, echipamente, utilaje etc.

Mai arată că oferta nu conține date ferme în ceea ce privește cantitățile contractante, garanții privind cantitățile furnizate, iar prețul acesteia nu poate fi luat în considerare, deoarece are valabilitatea până la data de: 01.09.2024, acoperind doar perioada de derulare a procedurii și nicidecum execuția lucrării propriu zisă.

Autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, afirmă că înțelege diferența dintre subcontractant și furnizor, iar justificările din cadrul articolului 136 din HG nr. 395 nu vizau furnizorul, ci ofertantul, care ar fi trebuit să demonstreze că poate executa contractul de lucrări în condițiile de calitate impuse, având la dispoziție doar aceea simplă ofertă a furnizorului

De asemenea, consideră greșit raționamentul ofertantului potrivit căruia licitația, având ca și mecanism de departajare criteriul de atribuire prețul cel mai scăzut, n-ar fi avut obligația de a demonstra cele solicitate în articolul 136, confundând astfel cerințele de elaborare a ofertei tehnice cu justificarea pe care era obligat să o atașeze pentru a demonstra capacitatea lui de a executa contractul de lucrări cu doar 69% din valoarea estimată a achiziției.

Față de declarațiile ofertantei privind prețurile practicate pe piață pentru a întări oferta furnizorului ..., aceste declarații nu fac obiectul procedurii, prin urmare achizitoarea relevă că nu sunt luate în considerare și nici nu își poate formula vreo opinie pe marginea lor.

În ceea ce privește, contestarea ofertei câștigătoare a Asocierii ... SA - ... SRL, comisia de evaluare a detaliat în raportul procedurii, precum și în documentele suport, toate elementele luate în calcul pentru care, oferta a fost declarată ca fiind conformă.

Elementele de calcul, prețuri și distanțe au fost verificate și considerate ca fiind corecte, achizitoarea considerând intervenția contestatoarei ca fiind o încercare de a prezenta activitatea de evaluare a comisiei ca fiind superficială și părtinitoare.

Concluzionând, autoritatea contractantă consideră că cele prezentate fundamentează decizia comisiei de evaluare de a respinge ca neconformă oferta ... SRL, clarificând toate aspectele contestatoarei și demonstrând că procesul de evaluare s-a derulat cu respectarea tuturor condițiilor legale și a cerințelor fișei de date respectând principiile de bază privind nediscriminarea, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă, transparența, proporționalitatea și asumarea răspunderii.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura „simplificată”, derulată online, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „...”, cod CPV 45233120-6 Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), anunț de participare simplificat nr. .../08.05.2024.

Potrivit pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, autoritatea contractantă a precizat că valoarea totală estimată a contractului este de 9.773.478,63 lei, fără TVA, iar la pct. II.2.5) din cadrul aceluiași anunț, a menționat că va utiliza criteriul de atribuire „Prețul cel mai scăzut”.

Potrivit Raportului procedurii 2514/09.08.2024, până la termenul limită au depus oferte 8 (opt) operatori economici, printre care și contestatoarea ... SRL, fiind declarate admisibile în urma evaluării propunerilor tehnice ofertele a 7 (șapte) operatori, respectiv:

1. ... SRL;
2. ... SRL;
3. ... SRL;
4. ... SRL;
5. ... SRL;
6. Asocierea ... SA (lider)/... SRL;
7. Asocierea ... SRL (lider) - ... SRL.

Potrivit aceluiași Raport, în urma evaluării propunerilor financiare, au fost solicitate clarificări privind prețul neobișnuit de scăzut la 3 (trei) dintre ofertanți, iar în urma răspunsurilor la clarificări, două dintre oferte, printre care și a contestatoarei, au fost respinse ca neconforme conform art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016 precum și art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

În urma aplicării criteriului de atribuire, oferta Asocierii ... SA (lider) - ... SRL s-a clasat pe locul I, fiind declarată câștigătoare cu o valoare de 7.230.216,76 lei fără TVA.

Nemulțumită de rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr. 2532/09.08.2024, societatea ... SRL a formulat contestația dedusă judecății, solicitând cele redate în partea introductivă.

Consiliul constată că societatea ... SRL a constituit cauțiunea în cuantumul și în termenul prevăzut la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

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

Preliminar analizării aspectelor sesizate de către cele două contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că au depus ofertă, respectivele reguli și rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

Din analiza contestației, Consiliul reține că nemulțumirea societății ... SRL vizează, pe de o parte, modul în care autoritatea contractantă a respins oferta sa ca neconformă, iar, pe de altă parte, modul în care a fost desemnată oferta câștigătoare Asocierii ... SA (lider) - ... SRL.

În conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2532/09.08.2024, motivul de respingere ca neconformă a ofertei societății ... SRL este următorul:

«Ofertantul a răspuns, atașând pentru toate materialele, o ofertă globală a unui singur furnizor (... - societate aflată în procedura de insolvență), ce cuprinde atât materialele cât și transportul acestora. Comisia constată că ofertantul n-a răspuns într-o formă concludentă la solicitarea de a prezenta modul de constituire a prețului la materiale iar oferta atașată nu poate fi luată în considerare nefiind însoțită de documente ferme ce pot asigura un suport juridic în relația dintre cei doi. Conform art. 136 a. 2 din HG395/2016, „... ofertanții trebuie să atașeze dovezi concludente...” și după caz documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori...», ofertantul nedovedind niciuna din condiții.

De altfel, conform art. 136 din HG 395/2016, ofertantului căruia i se cere justificarea prețului are obligația de a oferi explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire. Lucru pe care ofertantul nu l-a demonstrat, prin simpla atașare a ofertei furnizorului ... SRL.

De altfel oferta furnizorului identificat de ofertantul ... SRL are caracter general, emisă fără nicio calculație reală (indiferent de cariera identificată, prețul materialului este același). De asemenea oferta nu conține date ferme în ceea ce privește cantitățile contractante, garanții privind cantitățile furnizate, iar prețul acesteia nu poate fi luat în considerare, deoarece are valabilitatea până la data de 01.09.2024, acoperind doar perioada de derulare a procedurii și nicidecum execuția lucrării propriu zisă (...).».

Analizând propunerea financiară a societății contestatoare, Consiliul constată că, potrivit formularului de ofertă, valoarea totală este de 6.780.215,62 lei fără TVA, ceea ce reprezintă 69,37% din valoarea estimată (9.773.478,63 lei, fără TVA).

În aceste condiții sunt incidente dispozițiile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia: „În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/ acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”, coroborat cu cele ale art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016: „În sensul prevederilor art. 210 [alin. \(1\)](#) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”, astfel că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 2162/18.07.2024 a solicitat

societății ... SRL, să detalieze „modul de compunere a prețului pentru următoarele materiale: Balast, Piatră spartă roci magnetice, BAD 22,4, BA 16”.

Răspunsul contestatoarei a fost comunicat cu adresa, întocmită în data de 18.07.2024”, astfel: „La formare prețurilor unitare pentru materialele solicitate, s-a avut în vedere oferta furnizorului ... SRL, având în vedere că oferta comunicată de acesta include și transportul materialelor la amplasamentul lucrărilor, astfel:

Nr. crt.	Resursa materială	Cost achiziție	Preț ofertat
		[LEI fără TVA]	[LEI fără TVA]
1	BALAST	52	55
2	Piatră spartă roci magmatice	94	105
3	BAD 22,4	325	370
4	BA 16	393	405

Anexăm oferta de preț a furnizorului ... SRL.” În cadrul ofertei de preț a societății ... SRL, precizându-se că:

„1. Prețurile nu conțin TVA, includ transportul până la șantier și sunt valabile până 01.09.2024;

2. Piatra spartă se va furniza din cariera ..., Comuna Luncăvița, jud. Tulcea sau din cariera ..., perimetru de exploatare Derea-Anton-Suluk.

3. Produsele livrate sunt însoțite de declarații de performanță”.

Ulterior acestui răspuns, autoritatea contractantă decide, în mod eronat, să respingă oferta contestatoarei ca neconformă, motivat, pe de o parte, de faptul că societatea ... SRL nu ar fi atașat documente ferme care să asigure un suport juridic între aceasta din urmă și furnizorul ... SRL și nu ar exista „o calculație reală”, iar, pe de altă parte, că „oferta nu conține date ferme în ceea ce privește cantitățile contracta(n)te, garanții privind cantitățile furnizate, iar prețul acesteia nu poate fi luat în considerare, deoarece are valabilitatea până la data de 01.09.2024, acoperind doar perioada de derulare a procedurii și nicidecum execuția lucrării propriu zis”.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul are în vedere fișa de date a achiziției, unde la cap. IV.4.2) - Modul de prezentare al propunerii financiare, se menționează:

„Ofertantul va depune Propunerea financiara ce fi prezentata conform Formularului nr. 9. Lipsa formularului de oferta reprezinta lipsa ofertei, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract. La elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri daca sunt sub efectul unui legi, toate cheltuielile pe care le implica îndeplinirea obligatiilor

contractuale, precum si marja de profit. Ofertantul va include, în cadrul propunerii financiare, toate si orice costuri legate de:

- executia categoriilor de lucrari prevazute în listele de cantitati, întocmirea instructiunilor de întreținere si exploatare
- protejarea mediului, conform normelor legale, precum si cele legate de refacerea cadrului natural dupa finalizarea lucrarilor
- procurarea, transportul, depozitarea si punerea în opera a materialelor si echipamentelor necesare functionarii obiectului contractului, conform cerintelor impuse prin caietul de sarcini.

Propunerea financiara va contine, pe lângă formularul de oferta, si centralizatorul cu lucrarile executate de asociati, subcontractanti

Oferta va cuprinde toate elementele necesare cuantificarii valorice a lucrarilor si va contine formularele prevazute de Ordinului HG 907/2016:

- centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv
- centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte
- devizele ofertă
- fișele tehnice ale utilajelor si echipamentelor tehnologice

In elaborarea ofertei financiare ofertantii vor aplica Ordinul MLPTL 1568/2002, in sensul ca acestia isi vor putea stabili propriile consumuri."

Verificând propunerea financiară a societății contestatoare, Consiliul reține că, alături de formularul de ofertă nr. 9, se regăsesc: Centralizatorul propunerii financiare (Formular 11); Centralizatorul cu lucrările ce sunt executate de asociați și subcontractanți; Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv; Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, obiectiv; Formularul F3 – Lista cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări; Formularul C6 – Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale; Formularul C7 –Lista cu consumurile cu mâna de lucru; Formularul F8 – Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții etc.

Față de conținutul propunerii financiare, a informațiile și documentelor comunicate de către societatea contestatoare ulterior solicitării de clarificări nr. 2162/18.07.2024, Consiliul constată că aceasta din urmă a răspuns concludent, în sensul anexării unei oferte de preț de la un furnizor, în cazul de față societatea ... SRL, document care justifică prețurile unitare ale produselor indicate în solicitarea de mai sus, acestea fiind mai mici decât cele prezentate de către societatea ... SRL, la care și-a adăugat un anumit adaos comercial.

Faptul că societatea contestatoarea a prezentat o ofertă de la un singur furnizor așa cum afirmă autoritatea, nu poate fi considerat un element care să conducă la neconformitate ofertei acesteia, nefiind impus nicăieri, în cadrul documentației de atribuire, un anume număr de furnizori care să livreze produsele în discuție.

De asemenea, nici motivul legat de faptul că societatea ... SRL s-ar afla în procedura de insolvență nu poate fi reținut ca întemeiat la acest moment, deoarece autoritatea contractantă nu a cerut o lămurire contestatoarei pe acest aspect. În aceste condiții, Consiliul nu va reține

ca întemeiate niciuna dintre susținerile autorității legate de furnizorul ... SRL, atâta vreme cât acest aspect nu a făcut obiectul unei solicitări de clarificări.

Tot ca neîntemeiată, Consiliul constată că este și afirmația autorității contractante potrivit căreia societatea ... SRL nu ar fi prezentat „documente ferme” care să poată „asigura suportul juridic” între aceasta și societatea ... SRL, întrucât în documentația de atribuire nu s-au solicitat asemenea documente, ofertanții nefiind obligați să prezinte anumite documente/contracte care să determine un anume raport juridic pe care l-ar avea, la momentul depunerii ofertei, cu furnizorii de materiale. În aceste condiții, oferta de preț constituie un act care să justifice prețurile unitare ale materialelor în cauză, producătorul fiind cel care stabilește aceste prețuri, nefiind nevoie, în acest caz, de o „calculație reală” a produselor în discuție, în condițiile în care, în documentația de atribuire, nu s-a solicitat o detaliere a prețurilor unitare ale produselor de mai sus.

De altfel, autoritatea, în adresa nr. 4383/27.09.2024, înregistrată la CNSC cu nr. 64064/10.2024, care reprezintă întâmpinare asupra contestației în cauză, nu indică/citează unde anume în documentația de atribuire, s-a solicitat, pe de o parte, modul de compunere a prețului unitar pentru materialele în discuție, iar pe de altă parte, că ar fi trebuit încheiat un contract/precontract cu furnizorul, pentru aceleași materiale, cunoscut fiind faptul că, ulterior comunicării unei oferte de preț, se pot încheia asemenea documente în vederea câștigării competiției.

În aceste condiții, simpla indicare/citare a unor norme legale (de ex. art. 136 din HG nr. 395/2016), fără a face trimitere la conținutul documentației de atribuire, pe bază căreia participanții sunt obligați să-și întocmească oferta, așa cum impune art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, potrivit căruia: „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, (...)”, nu poate fi reținută ca relevantă.

De asemenea, Consiliul va respinge ca neîntemeiată și motivul potrivit căruia oferta nu conține date ferme în ceea ce privește cantitățile contractate, garanțiile privind cantitățile furnizate, întrucât are valabilitatea până la data de 01.09.2024, deoarece, în cazul de față, nu este vorba de valabilitatea ofertei întocmită de către contestatoare, în accepțiunea art. 124 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016: „(1) Oferta are caracter obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și asumată de ofertant; (2) Perioada de valabilitate a ofertelor, prevăzută în anunțul/invitația de participare și în documentația de atribuire, trebuie să fie stabilită astfel încât să cuprindă toate etapele până la momentul încheierii contractului/acordului-cadru”, ci este vorba de o ofertă de preț din partea unui producător, care evident nu se confundă cu oferta participantului.

Față de cele prezentate anterior, Consiliul apreciază că răspunsul contestatoarei este concludent, pe acest aspect.

Pe de altă parte, în ceea ce privește informațiile/documentele anexate de către societatea ... SRL contestației sale, altele decât cele care se regăsesc în oferta sa sau în dosarul achiziției, Consiliul nu le va lua în considerare, motivat de faptul că cea îndrituită în a le analiza este comisia de evaluare, așa cum stabilește art. 127 alin. (1) lit. h) din HG nr. 395/2016: *„În raport cu sarcinile și responsabilitățile, comisia de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuții: (...) h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, (...)”*.

În continuare societatea contestatoare critică propunere financiară a Asocierii ... SA - ... SRL, a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare, susținând că aceasta trebuia respinsă ca neconformă, motivat de faptul că prin răspuns dat, asocierea în cauză nu ar fi „prezentat un calcul real în ceea ce privește transportul materialului” (balast de râu).

De asemenea, afirmă, printre altele, că această asociere a oferat pentru BAD 22,4 prețul de 325 lei/tonă și BA 16 prețul de 380 lei/tonă, care în comparație cu ale sale sunt mai mici, respectiv pentru BAD 22,4 prețul de 370 lei/tonă și BA 16 prețul de 405 lei/tonă,

Legat de acest aspect, Consiliul constată că prețurile unitare prezentate de către asocierea desemnată câștigătoare (potrivit Formularului C6cp – Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale cumulat pe proiect) sunt:

- Balast – 48 lei/mc
- Piatră spartă roci magnetice – 50 lei/mc
- Mixtură asfaltică BAD 22,4 – 325 lei/tonă
- Mixtură asfaltică BAD BA16 – 380 lei/tonă.

Față de criticile societății contestatoare asupra propunerii financiare a Asocierii ... SA - ... SRL, Consiliul constată că autoritatea contractantă, în întâmpinarea sa, se limitează să afirme doar că *„a detaliat în raportul procedurii, precum și în documentele suport, toate elementele luate în calcul pentru care, oferta câștigătorului a fost declarată ca fiind conformă. Elementele de calcul, prețuri și distante au fost verificate și considerate ca fiind corecte, iar intervenția contestatarei fiind probabil o încercare de a prezenta activitatea de evaluare a comisiei ca fiind superficială și părtinitoare. La prezentul dosar atașăm documentele câștigătorului (Asocierea SC ... SA - SC ... SRL), care demonstrează fara echivoc corectitudinea deciziei comisiei de evaluare de a-i declara câștigători.”*

Or, în condițiile în care observațiile contestatoarei au fost exacte, autoritatea contractantă, pe baza principiului transparenței consacrat de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, avea obligația în a prezenta propriile argumente/apărări, care să combată cele afirmate de către societatea ... SRL, nu doar să afirme generalist că *„procesul de evaluare*

s-a derulat cu respectarea tuturor condițiilor legale și a cerințelor fișei de date (...)"

Prin urmare, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să reanalizeze și propunerea financiară a Asocierii ... SA - ... SRL, raportat la criticile societății contestatoarei.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei de suspendare a de drept a încheierii contractului până la soluționarea contestației, Consiliul o va respinge ca rămasă fără obiect, raportat la efectul dispozițiilor art. 28 alin. (4) din Legea nr. 101/2016: *„Contractul încheiat cu nerespectarea deciziei Consiliului este lovit de nulitate absolută”*.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de către societatea ... SRL,, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și va anula raportul procedurii nr. 2514/09.08.2024, în partea ce privește evaluarea propunerii financiare a contestatoarei, precum în ce privește evaluarea propunerii financiare a Asocierii ... SA - ... SRL, și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2532/09.08.2024.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ... SRL, precum și cu reevaluarea propunerii financiare Asocierii ... SA - ... SRL, raportat la criticile societății contestatoarei, conform celor precizate în motivare.

Va respinge solicitarea contestatoarei de declarare a ofertei sale ca fiind câștigătoare, întrucât, potrivit celor prezentate anterior, procesul de evaluare nu s-a încheiat, pe de o parte, iar, pe de altă parte, la acest moment nu sunt aplicabile dispozițiile art. 26 alin. (10) din Legea nr. 101/2016: *„Consiliul nu poate decide atribuirea contractului către un anumit operator economic, cu excepția situației în care acesta a fost desemnat de autoritatea contractantă sau calitatea sa de ofertant câștigător rezultă din informațiile cuprinse în dosarul de soluționare a contestației.*

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

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de către societatea ... SRL, cu sediul social în ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în ... și anulează raportul procedurii nr. 2514/09.08.2024, în partea ce privește evaluarea propunerii financiare a contestatoarei, precum în ce privește evaluarea propunerii financiare a Asocierii ... SA - ... SRL, și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2532/ 09.08.2024.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ... SRL, precum și cu reevaluarea propunerii financiare Asocierii ... SA - ... SRL, raportat la criticile societății contestatoarei, conform celor precizate în motivare, în termen de 15 zile de la comunicare.

Respinge solicitarea contestatoarei de declarare a ofertei sale ca fiind câștigătoare, întrucât, potrivit celor prezentate anterior, procesul de evaluare nu s-a încheiat, pe de o parte, iar, pe de altă parte, la acest moment nu sunt aplicabile dispozițiile art. 26 alin. (10) din Legea nr. 101/2016: „Consiliul nu poate decide atribuirea contractului către un anumit operator economic, cu excepția situației în care acesta a fost desemnat de autoritatea contractantă sau calitatea sa de ofertant câștigător rezultă din informațiile cuprinse în dosarul de soluționare a contestației.

Obligatorie.

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

Președinte,

...

Membru,

...

Membru,

...