

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. ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 49584/10.108.2022, formulată de ...SRL, cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub ..., având CUI .. reprezentată legal prin administrator ..., împotriva rezultatului procedurii, stabilit de către ..., cu sediul în în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „**Servicii de curățenie**”, s-au solicitat: anularea comunicării rezultatului procedurii de atribuire nr. 43116/03.10.2022, a raportul procedurii nr. 43113/03.10.2022, precum și a tuturor proceselor-verbale și actelor subsecvente emise de către autoritatea contractantă, în ceea ce privește oferta clasată pe locul 1; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei clasată pe locul 1, în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire și cu dispozițiile legale incidente, precum și continuarea procedurii de atribuire.

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

Prin contestația înregistrată la CNSC sub numărul de mai sus, ...SRL critică rezultatul procedurii, emis de către ..., solicitând cele indicate în partea introductivă.

În motivarea contestației, ...SRL prezintă un istoric al desfășurării procedurii de atribuire, precizând că, în baza deciziei CNSC anterior pronunțată, la data de 03.10.2022 autoritatea contractantă a publicat, în SEAP, raportul procedurii nr. 43113/03.10.2022 și comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 43116/03.10.2022, potrivit căreia oferta sa a fost clasată pe locul 2, oferta declarată câștigătoare fiind cea depusă de ...SRL.

Față de decizia de declarare ca admisibilă și câștigătoare a ofertei depusă de ...SRL, contestatorul susține că autoritatea contractantă a pus în aplicare doar la nivel formal Decizia nr. .../C2/.../13.09.2022, în cadrul etapei de reevaluare comisia de evaluare limitându-se la a solicita clarificări și la a nota răspunsul ofertantului în procesul-verbal nr. 4421/29.09.2022, fără a constata dacă sunt respectate toate cerințele din caietul de sarcini.

Contestatorul precizează că, în urma studierii dosarului achiziției publice, a constatat următoarele neconformități în ceea ce privește oferta depusă de ...SRL:

Prin adresa nr. 41929/26.09.2022, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului ...SRL dovada sustenabilității costurilor cu materiale consumabile și materiale întreținere, amortizării, echipamente etc. pe fiecare obiectiv în parte, solicitare la care ofertantul a răspuns prin adresa nr. 206/28.09.2022 în sensul că *„Eventualele suplimentări de materiale și consumabile le vor suporta din cheltuielile indirecte pe fiecare locație”*, recunoscând, astfel, transmiterea unei oferte financiare incomplete care nu include toate costurile cu materialele și consumabile necesare executării serviciilor de curățenie pentru fiecare locație în parte, astfel:

- Cota de cheltuieli indirecte din cadrul devizelor depuse de ofertantul SC ...SRL este cuprinsă între 0,8-1%, fiind o cotă redusă.

Mai mult, arată contestatorul, în cadrul documentației de atribuire nu se precizează niciunde că ar fi vorba despre materiale și consumabile suplimentare pentru serviciile de curățenie, ci autoritatea contractantă a solicitat ca ofertanții să includă în tariful ofertat, toate materialele și consumabilele necesare pentru efectuarea serviciilor de curățenie, aspect stabilit în mod obligatoriu și de Consiliul în decizia sa.

- În cadrul cheltuielilor indirecte sunt incluse costurile ce nu pot fi identificate pe un anumit produs/serviciu, de exemplu, costurile cu personalul din contabilitate, costurile cu medicina muncii, cu securitatea și sănătatea angajaților, costurile cu echipamentul angajaților, etc și în niciun caz nu sunt incluse costurile cu materialele de curățenie, deoarece în cadrul formularului privind prețul ofertat, este prevăzută rubrică specială pentru categoria materialelor și consumabilelor.

Astfel, din analiza răspunsului transmis de ofertantul ...SRL reiese, după cum se arată, că oferta în cauză este una incompletă și nu include toate materialele și consumabile necesare pentru executarea serviciilor de curățenie.

Așa cum rezultă din cerințele caietului de sarcini, Căminul B este dotat cu 24 toalete (WC), ofertantul clasat pe locul 1 având obligația de a include în cadrul tarifului ofertat costurile cu materialele consumabile, după cum susține contestatorul.

Verificând răspunsul ofertantului declarat câștigător privind justificarea prețului ofertat, se constată că, pentru căminul B, acesta a luat în calcul doar 3 role de saci de 35 l ce conțin 50 bucăți/rolă, rezultând un număr total de 150 saci, astfel că, în opinia contestatorului

ofertantul menționat a redus artificial prețul la materiale și consumabile pentru căminul B, cu suma de 255,12 lei/an, sumă ce este necesară doar pentru saci menajeri utilizați la căminul B.

Susține contestatorul că situația este similară și la căminul G care este prevăzut cu 30 WC și, ca și în cazul căminului B, curățenia se efectuează de luni până vineri, adică o medie de 21 zile/lună, rezultând în acest sens ca sunt necesari un număr de 630 saci de menaj/lună (30 WC x 21 zile/lună).

Din răspunsul ofertantului declarat câștigător, pentru căminul G reiese, arată contestatorul, faptul că acesta a prevăzut o cantitate mult mai mică decât cea minim necesară, respectiv a luat în calcul un număr de 4 role de saci de 35 l ce conțin 50 bucăți/rolă, în total un număr de 200 saci pentru căminul G, așadar și prețul pentru materiale și consumabile pentru căminul G este redus artificial.

De asemenea, contestatorul susține că ofertantul declarat câștigător nu a inclus în cadrul răspunsului privind justificarea tarifului ofertat, costurile și cantitatea necesară de soluție pentru curățat parchet, rezultând că oferta nu respectă cerințele din documentația de atribuire.

Se învederează faptul că ofertantul clasat pe primul loc a ales să includă doar o parte din echipamente, fără a include toate echipamentele, respectiv nu se regăsesc raclete pentru curățarea geamurilor pentru căminul B și pentru căminul G, nici pământurile pentru curățat praful de pe suprafețe și nici perii.

Totodată, din justificarea ofertantului privind prețul ofertat pentru căminele B și G, reiese faptul că nu sunt incluse costurile și cantitatea de hârtie igienică și săpun lichid, ceea ce conduce la neconformitatea ofertei clasate pe locul 1 și obligația autorității contractante de a respinge oferta în cauză.

În opinia contestatorului nu se mai impune o altă solicitare de clarificări din partea autorității contractante întrucât printr-o astfel de solicitare s-ar crea ofertantului câștigător un avantaj necuvenit, aspect interzis de dispozițiile legale în materia achizițiilor publice.

Se arată că, potrivit cerințelor caietului de sarcini, dar și solicitării adresată de către comisia de evaluare ofertantului câștigător, s-a cerut curățenia și pentru spațiile exterioare căminelor, ceea ce implică includerea în tariful ofertat a materialelor și soluțiilor pentru această activitate.

Ori, potrivit răspunsului transmis de ofertantul declarat câștigător, materialele și soluțiile nu sunt incluse, în cadrul ofertei de preț pentru căminele B și G neregăsindu-se măști pentru exterior, ci doar măști pentru interior, după cum susține contestatorul.

De asemenea, se precizează că, în cadrul ofertei de preț și a justificării oferite de câștigător, nu se regăsește materialul antiderapant și lopețile de deszăpezire pentru executarea operațiunilor de deszăpezire solicitate în caietul de sarcini, fila 16.

În opinia contestatorului și răspunsul nr. 206/28.09.2022 ce vizează căminele cu regim hotelier este eronat, deoarece ...SRL consideră cămine cu regim hotelier numai căminele A și LSG, deși potrivit caietului de sarcini și căminul 1A este cămin cu regim hotelier, astfel că, din justificarea prețului pentru căminul 1A, lipsesc cantitățile și costurile cu hârtie igienică, săpun lichid și deodorante pentru WC, lipsuri ce nu au fost sesizate de către membrii comisiei de evaluare. Și în ceea ce privește celelalte cămine, oferta câștigătoare a fost întocmită ca în cazul Căminului B sau G, prețul la materialele consumabile fiind redus artificial doar cu scopul ca ofertantul clasat pe locul 1 să obțină o poziție superioară în clasament.

Astfel, se precizează că, din justificarea prețului ofertat pentru căminul LSG reiese că ofertantul câștigător a luat în calcul 2 seturi ce conțin 10 role/set de hârtie igienică, în condițiile în care căminul LSG este dotat cu 5 WC iar curățenia se efectuează 21 zile/lună, în opinia contestatorului prețul ofertat fiind redus, în mod artificial, fapt ce duce la nerespectarea cerințelor din caietul de sarcini.

De asemenea, se învederează că, pentru căminul LSG, ofertantul câștigător nu a inclus cantitatea și costul cu soluțiile pentru curățarea parchetului, iar pentru căminele C, D, E, F, G nu a luat în calcul toată cantitatea de saci menajeri pentru locațiile unde urmează a se executa serviciile de curățenie.

Un alt aspect de neconformitate a ofertei clasate pe primul loc este acela că soluția pentru curățat geamuri tip AXIAL nu corespunde cerințelor din caietul de sarcini, respectiv nu poate fi utilizată și la ștergerea carcaselor și monitoarelor de calculator, potrivit informațiilor existente pe site-ul produsului.

În opinia contestatorului, un element esențial de care trebuia să țină seama autoritatea contractantă în etapa de reevaluare a ofertei câștigătoare este acela că ofertantul ...SRL a prezentat facturi fiscale pentru justificarea prețului ofertat, emise la o distanță de peste 2 luni de la data depunerii ofertei de preț, respectiv factura fiscală seria ARTFF nr. 71691/01.09.2022, factura fiscală seria AERFF nr. 72145/20.09.2022.

Contestatorul susține că pentru a justifica, în mod corect, prețul ofertat, participantul în cauză avea obligația de a prezenta documente justificative emise înainte de data de depunere a ofertei de preț, respectiv 05.07.2022, cerințele documentației de atribuire fiind obligatorii atât pentru ofertant cât și pentru autoritatea contractantă.

Având în vedere că ofertantul câștigător nu a respectat cerințele fișei de date și ale caietului de sarcini, prezentând o ofertă incompletă cu un preț redus, în mod artificial, în opinia contestatorului, este cert caracterul neconform al ofertei în cauză, caracter ce nu mai poate fi înlăturat în momentul de față.

Contestatorul apreciază că reevaluarea formală a ofertei câștigătoare este dată și de timpul foarte scurt de la data transmiterii răspunsului la solicitarea de clarificări din 28.09.2022 și data de

29.09.2022 când a fost întocmit procesul-verbal nr. 42421/29.09.2022, în condițiile în care răspunsul ofertantului trebuia analizat în detaliu, pentru fiecare locație în parte și pentru fiecare operațiune în parte, intervalul de aproximativ 8 ore fiind imposibil pentru a analiza oferta în conformitate cu dispozițiile legale în domeniul achizițiilor publice.

Față de cele menționate, contestatorul susține că oferta clasată pe primul loc este neconformă, potrivit dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) lit. c) și lit. d) din H.G. nr. 395/2016.

Pe de altă parte, contestatorul apreciază că în cauză sunt incidente prevederile art. 26 alin. (10) din Legea nr. 101/2016 având în vedere că, în urma aplicării criteriului de atribuire, oferta sa este prima ofertă admisibilă în clasament, fiind întrunite condițiile privind declararea ei drept câștigătoare.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016 precum și cele amintite în cadrul contestației.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 44615/14.10.2022, înregistrat la CNSC sub nr. 50734/17.10.2022, ... a solicitat respingerea contestației, ca lipsită de interes, iar în subsidiar, ca nefondată.

Încuprinsul punctului de vedere, autoritatea contractantă prezintă un istoric al desfășurării procedurii de atribuire, precizând că, în urma reevaluării ofertelor financiare, în baza deciziei CNSC nr..../C2/.../13.09.2022, oferta depusă de ...SRL a fost declarată câștigătoare, având prețul cel mai scăzut.

În susținerea excepției lipsei de interes a contestatorului, autoritatea contractantă precizează că oferta acestuia a expirat din data de 05.10.2022 și nu a înțeles să o mai prelungească astfel că oferta expirată nu mai poate produce efecte în sensul realizării consimțământului părților conform prevederilor art. 1191 alin. (1), coroborate cu art. 1195 alin. 1 lit. a) din Codul civil. Drept urmare, se apreciază că depunerea unei eventuale noi oferte nu poate conduce la acoperirea viciului dat de neprelungirea în interiorul termenului de valabilitate al ofertei inițiale fiind vorba de un act străin de oferta inițială depusă.

Se subliniază faptul că, pentru a-și păstra calitatea procesuală activă, contestatorul trebuia să solicite prelungirea acesteia din proprie inițiativă, conform art. 33 și art. 34 din Cod de Procedura civilă, dovedind interes pentru menținerea participării la procedură.

Așadar, se arată că, pentru a putea fi considerată persoană vătămată printr-un act emis de o autoritatea contractantă, în cadrul unei proceduri de achiziție publică, contestatorul trebuie să aibă sau să fi avut un interes legitim în legătură cu procedura și să fi suferit, să sufere sau să riște să sufere un prejudiciu urmare a unui act al entității contractante.

În concluzie, se apreciază că ...SRL nu a depus diligențe pentru a-și păstra calitatea de participant la procedură, prin prelungirea valabilității ofertei, contestația fiind lipsită de interes.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă apreciază că se impune respingerea argumentului privind reducerea artificială a ofertei de materiale privind Căminul B, din analiza cerințelor caietului de sarcini reieșind că planul de curățenie presupune igienizarea și asigurarea curățeniei în: pavimente, holuri, scări, grupuri sanitare, ghene de gunoi, uși acces geamuri termopan, uși metalice, lambriu și săli de menaj.

Autoritatea contractantă precizează că nu s-a solicitat aprovizionarea cu materiale cum ar fi: hârtie igienică, saci menajeri, iar în ceea ce privește lipsa de soluții de curățenie, nici măcar nu s-au specificat lipsurile reclamate.

În ceea ce privește criticile ce vizează Căminul G, arată autoritatea contractantă că este singura aptă să cuantifice minimul necesar pentru materialele consumabile, prin comisia de evaluare.

Referitor la critica privind asigurarea de către ofertantul câștigător a detergentului de tip AXIAL pentru căminele E, F, G, H etc., care ar fi impropriu geamurilor și monitoarelor, fiind strict destinat pardoselii, autoritatea contractantă precizează că ...SRL nu a avut în vedere că această marcă de detergent este fabricată pe mai multe sortimente, cu utilizare pe diferite destinații cum ar fi: geamuri, suprafețe, vase de bucătărie, pardoseli etc., drept pentru care apreciază argumentul ca fiind nefondat.

În ceea ce privește argumentele contestatorului referitoare la presupusele vicii de ofertă pentru Căminul B și Căminul G ale ofertantului situat pe locul 1, se arată că, potrivit prevederilor caietului de sarcini, soluțiile de curățenie și materialele consumabile au fost solicitate doar pentru căminele cu regim hotelier, respectiv Cămin A, IA, și LSG, acesta fiind un alt aspect ce denotă netemeinicia contestației.

Cu privire la criticile formulate de contestator, se apreciază că acestea au un caracter generic, fără a fi susținute de dovezi concrete, rezumându-se la simple supoziții, nefiind în măsură să reflecte imposibilitatea operatorului economic câștigător de a îndeplini contractul respectiv.

În drept, se invocă prevederile art. 18 din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documente aflate la dosarul achiziției publice.

Cu adresa înregistrată la CNSC sub nr. 50761/17.10.2022, ...SRL a transmis la dosar, *„Răspuns la punctul de vedere”* al autorității contractante, prin care solicită respingerea excepției lipsei de interes și admiterea contestației ca temeinică și legală.

Cu privire la excepția lipsei de interes, contestatorul precizează că, potrivit art. 124 din H.G. nr. 395/2016, autoritatea contractantă are obligația de a solicita prelungirea valabilității ofertelor, precum și, după caz, a garanției de participare, în situații excepționale care impun o astfel de prelungire, iar în cazul în care un operator economic nu se conformează acestei solicitări, oferta sa va fi respinsă ca fiind inacceptabilă.

În opinia contestatorului, perioada de valabilitate este stabilită de către autoritatea contractantă și nu de către fiecare ofertant, autoritatea contractantă fiind cea care estimează cât durează evaluarea ofertelor în funcție de volumul de lucru, numărul de ofertanți, perioada de concedii a membrilor comisiei de evaluare sau alte aspecte.

Faptul că autoritatea contractantă nu și-a stabilit perioada de valabilitate în conformitate cu dispozițiile alin. (2) ale art. 124 din H.G. nr. 395/2016, astfel încât să cuprindă toate etapele până la încheierea acordului-cadru/contractului nu poate fi imputată societății ...SRL, după cum se susține.

De altfel, contestatorul subliniază că deciziile Consiliului sunt în concordanță cu aspectele susmenționate.

Totodată, contestatorul susține că în legislația din domeniul achizițiilor publice nu se precizează faptul că ofertantul are obligația de a prelungi oferta și garanția de participare din proprie inițiativă și pe o perioadă oarecare.

De asemenea, se arată că platforma SEAP nu permite unui ofertant să depună un răspuns după data limită de depunere a ofertei decât în situația în care autoritatea contractantă solicită o clarificare și dă dreptul ofertantului să răspundă la clarificarea respectivă.

Contestatorul învederează că a constituit garanția de participare prin virament bancar prin OP nr. 154/ 04.07.2022, în cuantum de 4.329,40 lei și nu a solicitat restituirea garanției de participare, suma fiind în contul bancar al autorității contractante, deci garanția de participare aferentă prezentei proceduri este deja prelungită și valabilă în prezent.

În ceea ce privește dispozițiile legale prevăzute de Codul civil și Cod procedură civilă, invocate de autoritatea contractantă, contestatorul precizează că prezenta procedura este organizată în baza Legii nr. 98/2016 și a normelor de aplicare stabilite prin H.G. nr. 395/2016.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă nu a respectat principiul tratamentului egal deoarece din formularul de ofertă depus de ...SRL reiese că oferta acestuia este valabilă 3 luni iar din documentele existente la dosarul achiziției nu rezultă că valabilitatea ofertei ar fi prelungită.

Susținerea autorității contractante potrivit căreia societatea sa nu are calitatea de participant la procedură este total eronată, în opinia contestatorului, deoarece garanția de participare se află la dispoziția autorității contractante fiind certă calitatea sa de participant clasat pe locul 2, care justifică un interes actual și determinat.

Mai mult, contestatorul declară că oferta sa este valabilă pe toată perioada până la încheierea acordului cadru/contractului subsecvent sau pe orice perioadă solicitată de autoritatea contractantă.

Pe fondul cauzei, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu a efectuat o verificare a ofertei câștigătoare, așa cum a obligat Consiliul în prima decizie, autoritatea contractantă limitându-se să preia

justificarea ofertantului, fără a reține caracterul neconform al ofertei în cauză.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016 precum și pe cele amintite în cadrul contestației.

...SRL a constituit cauțiunea în cuantum de 17.318,00 lei, prin recipisa de consemnare nr. 208477709/1 din 12.10.2022, eliberată de CEC Bank–Sucursala ALEXANDRU OBREGIA, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 2281/13.10.2022.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect **„Servicii de curățenie”**, prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. ...22.06.2021.

Valoarea estimată a acordului-cadru este de 694.411,20 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *„prețul cel mai scăzut”*.

Au fost depuse în cadrul procedurii 3 oferte, printre care se regăsește și cea a contestatorului, în urma evaluării cărora a fost emis raportul procedurii nr. 36609/23.08.2022, prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de ...SRL, cu o propunere financiară de 610.369,92 lei, în timp ce oferta depusă de contestator s-a clasat pe locul 3, cu o propunere financiară de 640.870,29 lei.

Nemulțumită de acest rezultat, ...SRL a depus contestația care a format obiectul dosarului nr. .../2022, soluționat prin Decizia CNSC nr. .../C2/... din 13.09.2022, în sensul admiterii contestației, cu consecința reevaluării ofertelor ...SRL și ...SRL.

Decizia menționată nu a fost atacată cu plângere.

Continuând procedura, autoritatea contractantă a emis raportul procedurii nr. 43113/03.10.2022, prin care a desemnat câștigătoare oferta depusă de ...SRL, cu o propunere financiară de 634.759,68 lei, în timp ce oferta depusă de contestator s-a clasat pe locul 2, cu o propunere financiară de 640.870,29 lei.

Împotriva acestui nou rezultat al procedurii, pentru motivele mai sus evocate, ...SRL a depus contestația de față.

Văzând prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să se pronunțe, cu prioritate, asupra excepției lipsei de interes a contestatorului în promovarea demersului de față, invocată de autoritatea contractantă.

În analiza temeiniciei excepției, relevante sunt dispozițiile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit cu care:

Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un **interes legitim** printr-un act al unei autorități contractante sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere,

recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi.

Noțiunea de **persoană care se consideră vătămată**, utilizată în textul legal enunțat, este definită la art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016, după cum urmează:

(...) orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

- (i) are sau a avut un **interes** în legătură cu o procedură de atribuire; și
- (ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire.

În doctrină s-a arătat că, *prin interes, se înțelege folosul practic imediat pe care îl are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a acțiunii sale.*

De asemenea, dreptul comun în materie, cu care legea specială – Legea nr. 101/2016 se completează, prevede, la rândul său, îndeplinirea condiției interesului la promovarea unei cereri în justiție, art. 32 alin. (1) C. proc. civ. stabilind că:

Orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia:

- a) are capacitate procesuală, în condițiile legii;
- b) are calitate procesuală;
- c) formulează o pretenție;
- d) **justifică un interes.**”

Interesul, indiferent că este moral și/sau material, trebuie să îndeplinească cerințele prevăzute expres la art. 33 C. proc. civ., respectiv: **Interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual.**

Din argumentarea excepției, rezultă că autoritatea contractantă consideră că ...SRL nu justifică un interes de a promova contestația de față, deoarece nu a înțeles să prelungească valabilitatea ofertei, aceasta expirând la data de 05.10.2022.

Această interpretare a autorității contractante, însă, așa cum a mai arătat Consiliul în deciziile sale, are la bază o interpretare mai veche regăsită în Biblioteca de spețe ANAP, care a fost abandonată între timp, revirimentul practicii fiind justificat de posibilitatea interpretării tendențioase și contrar scopului urmărit de legiuitor a dispozițiilor art. 124 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, cum se întâmplă și în speța de față. Chiar ANAP a publicat în Biblioteca de spețe, Speța nr. 641 și nr. 665, unde, la întrebările autorităților contractante, formulează următorul răspuns:

În ceea ce privește perioada de valabilitate a ofertelor și a garanțiilor de participare, precizăm că, în conformitate cu prevederile art. 124 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, „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.” De asemenea, potrivit prevederilor alin. (3) ale aceluiași articol „Atunci când stabilește perioada de valabilitate a ofertelor, autoritatea contractantă va lua în considerare estimările privind perioada necesară pentru analiza și evaluarea ofertelor, perioada

necesară pentru verificările legate de aceste activități, precum și perioada legală prevăzută pentru rezolvarea eventualelor contestații. Autoritatea contractantă are obligația de a solicita prelungirea valabilității ofertelor, precum și, după caz, a garanției de participare, în situații excepționale care impun o astfel de prelungire. În cazul în care un operator economic nu se conformează acestei solicitări, oferta sa va fi respinsă ca fiind inacceptabilă.” **Astfel, pentru a evita crearea unor circumstanțe artificiale de anulare a procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are posibilitatea de a solicita tuturor ofertanților prelungirea garanțiilor de participare și a ofertelor (în situația în care acestea se află în interiorul perioadei de valabilitate) sau, după caz, reconfirmarea ofertelor și reconstituirea garanției de participare (în situația în care acestea au expirat), cu respectarea principiului nediscriminării și al tratamentului egal, prevăzute la art. 2 alin. (2) din Lege, cu scopul de a nu crea un eventual avantaj competitiv pentru anumiți ofertanți.**

Dispozițiile art. 124 din H.G. nr. 395/2016, stabilesc că:

(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.**

(3) Atunci când stabilește perioada de valabilitate a ofertelor, autoritatea contractantă va lua în considerare estimările privind perioada necesară pentru analiza și evaluarea ofertelor, perioada necesară pentru verificările legate de aceste activități, precum și perioada legală prevăzută pentru rezolvarea eventualelor contestații. **Autoritatea contractantă are obligația de a solicita prelungirea valabilității ofertelor, precum și, după caz, a garanției de participare, în situații excepționale care impun o astfel de prelungire.** În cazul în care un operator economic nu se conformează acestei solicitări, oferta sa va fi respinsă ca fiind inacceptabilă.

Este neîndoielnic, așadar, cum corect susține și contestatorul, că autoritatea contractantă este cea care stabilește perioada în care operatorii trebuie să aibă ofertele și garanțiile de participare valabile. Operatorii nu pot, la libera lor apreciere, să stabilească un termen pentru care să își prelungească valabilitatea documentelor, ci acesta trebuie stabilit unitar și transparent pentru toți ofertanții. Legea stabilește această obligație în sarcina autorității, iar operatorii nu trebuie sancționați pentru lipsa de diligență a acesteia.

Nicăieri în legislația incidentă nu există vreo dispoziție legală din care să rezulte că nesolicitarea respectivelor prelungiri conduce la caducitatea ofertelor, așa cum în mod eronat susține autoritatea contractantă. Practica ultimilor ani a instanțelor și a Consiliului este constantă în sensul că nesolicitarea prelungirii valabilității ofertelor și a garanțiilor de participare nu conduce la eliminarea din procedură a operatorilor care nu au făcut aceste operațiuni din oficiu, autoritatea contractantă fiind cea în sarcina căreia s-a stabilit obligația solicitării

reconfirmării ofertelor și reconstituirea garanției de participare (în situația în care acestea au expirat), cu respectarea principiului nediscriminării și al tratamentului egal.

Pe de altă parte, chiar dacă s-ar aplica dispozițiile codului civil, așa cum susține autoritatea contractantă, caducitatea ofertei îl protejează pe ofertant, și nu pe cel în favoarea căruia s-a întocmit oferta, deci nu o poate invoca autoritatea contractantă, atât timp cât există dovezi incontestabile ale voinței părții în cauză de a-și menține oferta. Contestatorul a promovat contestație atât împotriva primului rezultat al procedurii, cât și a celui de față, astfel că nu se poate pune în discuție intenția sa de a-și menține oferta.

În materia achizițiilor publice, în care există o procedură specifică de stabilire a câștigătorului unei proceduri, nu se pune problema caducității ofertelor. Dacă s-ar admite o asemenea interpretare, ar însemna că oricând, orice autoritate contractantă poate respinge un ofertant din procedură prin simpla neglijare a obligațiilor sale legale, or o astfel de interpretare este contrară principiilor și regulilor achizițiilor publice.

Prin urmare, autoritatea contractantă este obligată să își îndeplinească atribuțiile legale, și doar în situația ipotetică în care operatorii implicați în procedură nu își prelungesc ofertele, la solicitarea expresă a autorității, o astfel de situație poate conduce la invocarea cu succes a excepției lipsei de interes.

Or, contestatorul nu se regăsește în această ipoteză, situație în care, contrar opiniei autorității contractante, Consiliul reține că ...SRL justifică existența unui interes în promovarea contestației, care îndeplinește condițiile expuse anterior.

De asemenea, contestatorul îndeplinește și cea de a doua condiție cumulativă pentru a putea fi considerată persoană vătămată, referitoare la prejudiciu, respectivul prejudiciu constând în beneficiul nerealizat ca urmare a neîncheierii contractului cu firma sa, deoarece a fost desemnată admisibilă o ofertă despre care acesta susține că ar fi trebuit respinsă.

Pe fond, analizând aspectele sesizate de ...SRL, Consiliul ia act că acesta critică evaluarea ofertei desemnată câștigătoare, depusă de ...SRL, susținând că autoritatea contractantă a pus în aplicare doar formal decizia anterioară a Consiliului, limitându-se la a solicita clarificări și a nota răspunsul ofertantului, fără a constata dacă sunt respectate cerințele caietului de sarcini.

În soluționare, Consiliul reține că, prin Decizia sa nr. .../C2/... din 13.09.2022, soluționând contestația formulată de ...SRL împotriva primului rezultat al procedurii, a decis:

Admite contestația depusă de ...SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 36609/23.08.2022, în ceea ce privește evaluarea ofertelor depuse de ...SRL și POLARIS GRUP SRL, precum și actele subsecvente părții anulate.

Obligă autoritatea contractantă să reevalueze ofertele menționate, în considerarea celor arătate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Pentru a decide astfel, referitor la oferta ...SRL, criticată în prezent, au fost avute în vedere următoarele:

Cu privire la oferta clasată pe locul 2, depusă de POLARIS GRUP IAȘI SRL, Consiliul constată că singura critică de pretinsă nelegalitate invocată este constituită de susținerea contestatorului conform căreia valoarea lunară a materialelor consumabile în cazul Căminelor B și G, de 174 lei, respectiv 398 lei, este nesustenabilă în raport cu ceea ce trebuie prestat conform caietului de sarcini.

În soluționare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a stabilit la nivelul caietului de sarcini, planurile de curățenie pentru fiecare locație unde se vor desfășura serviciile de curățenie, între care se regăsesc și cele aferente Căminelor B și G, în care se indică natura serviciilor solicitate.

Respectiv, pentru Căminul B, planul de curățenie are următorul conținut:

Suprafața	U.M	TOTAL
PODEA MOZAICATĂ	MP	620
LAMBRIU	MP	392
SUPRAFAȚĂ VITRATĂ – geamuri/sticlă	MP	128
SUPRAFAȚĂ TÂMLĂRIE PVC sau TERMOPAN	MP	51
UȘI METALICE	BUC	97
UȘA LEMN	BUC	58
GRESIE	MP	272
FAIANȚĂ	MP	840
LAVOARE PORȚELAN	BUC	48
WC	BUC	24
BATERII INOX	BUC	48
ETAJERĂ PVC	BUC	48
OGLINDĂ	BUC	48

LOC/OBIECTE DE CURĂȚAT	Frecvență/timp	Tipul curățeniei
Pavimente: holuri, scări, grupuri sanitare, ghele de gunoi	Zilnic	Măturare, spălare, curățare și dezinfectare pardoseli dure. Grupul sanitar se va curăța/ spăla /dezinfec. Detartrarea și spălarea faianței și a obiectelor sanitare din băi. Ștergerea oglinzilor. Măturarea, strângerea și îndepărtarea gunoiului.
Uși acces geamuri termopan	Zilnic	Ștergerea cu lavete umede. Ștergerea ușilor de acces în clădire.
Uși metalice, lambriuri și săli de menaj	săptămânal	Curățare, spălare, dezinfectare și igienizare cu soluții speciale.

Alte operațiuni zilnice:

- Curățarea aleilor din jurul căminului;
- Se vor colecta ambalajele și alte deșeuri, se vor curăța intrările principale din clădire; Curățarea și dezinfectarea pubelelor și spațiilor destinate depozitării pubelelor (ghenă), precum și a scrumierelor din exteriorul căminelor;
- Aduce la cunoștința administratorului toate neregulile constatate în cămin (dispariții, distrugerii de bunuri etc.).
 - **Curățenie pentru DECAZARE** la începutul vacanței de vară studenții finalizează perioada contractuală de cazare, iar personalul ce va fi alocat efectuării prestațiilor din cămin va trebui să realizeze operațiuni de curățenie la **decazarea** studenților, aceste operațiuni constând în efectuarea curățeniei în fiecare cameră de cămin, verificarea inventarului pentru fiecare cameră în parte, evacuarea tuturor obiectelor care nu fac parte din inventar, transferul de cazarmament spre locul de depozitare sau igienizare a acestora.
- **Curățenie pentru CAZARE** - înaintea începerii anului universitar personalul ce va fi alocat efectuării prestațiilor din cămin va trebui să realizeze operațiuni de curățenie, inclusiv după repararea și igienizarea camerelor, prestații ce

constau în efectuarea procedurii de curățenie a camerelor pentru cazare (ștergerea prafului de pe mobilierul aflat în camera, ștergerea ștergerea parchetului și a geamurilor), transferul de cazarmament din locurile de depozitare, inclusiv montarea cazarmamentului standard (ex: perdele, draperii, saltele etc.), unde este cazul.

Autoritatea contractantă a pus la dispoziția ofertanților, în mod similar, și planul de curățenie pentru Căminul G, al cărui conținut nu va fi redat pentru a nu încărca inutil prezenta decizie.

Reține Consiliul, de asemenea, că autoritatea contractantă a indicat în cadrul caietului de sarcini, la pct. „Caracteristicile tehnice pe care trebuie să le dețină, în mod obligatoriu materialele consumabile ce vor fi utilizate de viitorul prestator, în procesul prestației serviciilor de curățenie – întreținere”, produsele care urmează a fi utilizate, dar și programul de lucru, anume de luni până vineri.

Analizând susținerile contestatorului prin prisma tuturor exigențelor impuse prin caietul de sarcini, Consiliul le apreciază ca întemeiate, sumele de 174 lei/lună pentru materialele consumabile aferente Căminului B, respectiv de 398 lei/lună aferente căminului G, în condițiile în care a inclus ofertantul în aceste sume, conform devizelor prezentate în ofertă, inclusiv „amortizări, echipamente etc”, apărând ca neobișnuit de scăzute în raport cu ceea ce trebuie prestat.

La un calcul simplu, în cazul Căminului B, împărțind costul propus pentru consumabile de 174 lei, la 21 de zile lucrătoare ale lunii, valoarea rezultată este de 8,29 lei/zi, care apare scăzută având în vedere obligația de a asigura consumabilele, printre care, pentru 24 de toalete, dar și pentru celelalte suprafețe, inclusiv pentru spațiile exterioare căminului, valoare care acoperă și „amortizări, echipamente etc”.

Prin urmare, revenea autorității contractante obligația de a sesiza aceste aspecte și solicita ofertantului în discuție justificări care să demonstreze sustenabilitatea celor două costuri.

Susține autoritatea contractantă că are obligația de a respecta principiul eficienței utilizării fondurilor publice, însă scapă aceasta din vedere obligația de a respecta și celelalte principii din materia achizițiilor publice, după cum scapă din vedere și obligațiile care îi reveneau în etapa de evaluare a propunerilor financiare.

Reiterează Consiliul faptul că ofertarea unui preț care depășește pragul valoric stabilit de art. 136 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, nu echivalează cu acceptarea ca atare a acestuia, fără o minimă analiză, mai cu seamă că toate aspectele mai sus sesizate reprezintă indicii temeinice de natură a determina o analiză atentă din partea comisiei de evaluare.

Mai susține autoritatea contractantă că, potrivit caietului de sarcini, soluțiile de curățenie și materialele consumabile au fost solicitate doar pentru căminele cu regim hotelier, printre care nu se regăsesc cele în discuție, susținere care nu se confirmă prin raportare la informațiile din caietul de sarcini, Cămin B – Plan de curățenie, respectiv Cămin G – Plan de curățenie, fiind contrazisă și de devizele aferente depuse de ofertantul în discuție care, așa cum s-a arătat mai sus, a indicat în rubrica A - „Valoare lunară materiale consumabile și materiale întreținere, amortizări, echipamente etc”.

Relevantă în conturarea opiniei Consiliului este și prevederea caietului de sarcini aflată la pct. 1.8, din cadrul pct. „Caracteristicile tehnice pe care trebuie să le dețină, în mod obligatoriu materialele consumabile ce vor fi utilizate de viitorul prestator, în procesul prestației serviciilor de curățenie – întreținere”, conform căreia:

1.8 Consumabilele pentru grupurile sanitare (sacii menajeri din plastic pentru colectarea deșeurilor, hârtie igienică, săpun lichid etc) vor fi asigurate de către personalul de servicii. Toate materialele și produsele de curățat utilizate în operațiunile de curățenie (saci menajeri, mop-uri, găleți, mănuși de protecție, fărâșe, raclete, bureți, pământufuri, perii, lavete, mătură, detergenți, dezinfectanți, soluții de curățat și lustruit etc) vor fi asigurate de prestatorul de servicii.

Având în vedere cele de mai sus, este evident că autoritatea contractantă a evaluat ofertele clasate pe locurile 1 și 2 cu nerespectarea prevederilor din materia achizițiilor publice, precum și a propriei documentații de atribuire, drept care vor fi infirmate deciziile de declarare admisibile a respectivelor oferte, cu consecința reevaluării lor în considerarea celor arătate în motivare.

Așadar, urmare a analizei temeiniciei criticilor asupra cărora a fost investit a se pronunța, Consiliul a trasat autorității contractante sarcina de a efectua verificări în ceea ce privește oferta depusă de ...SRL, însă doar cu privire la costurile de 174 lei/lună pentru materialele consumabile aferente Căminului B, respectiv de 398 lei/lună aferente căminului G, în condițiile în care a inclus ofertantul în aceste sume, conform devizelor prezentate în ofertă, inclusiv „amortizări, echipamente etc”.

Acestea fiind limitele în care autoritatea contractantă a fost obligată la reevaluarea ofertei în discuție, Consiliul, ținând seama de dispozițiile art. 26 alin. (1) lit. b) din Lega nr. 101/2016, va efectua verificări ale actelor comisiei de evaluare doar în legătură cu aceste costuri, celelalte critici ale contestatorului referitoare la prețurile ofertate în cazul altor cămine fiind tardive la acest moment, chiar dacă invocă acesta cele prezentate prin răspunsul la clarificări. Nimic nu împiedică pe contestator să critice, în cadrul primei contestații, și costurile aferente prestării serviciilor ofertate de ...SRL în cazul celorlalte locații, așa cum a procedat în cazul căminelor B și G.

Astfel, din probatoriul administrat în cauză, Consiliul reține că, așa cum corect susține contestatorul, autoritatea contractantă a transmis ofertantului menționat adresa nr. 41929/26.09.2022, având conținutul:

Din analiza documentelor depuse anexă formularului de ofertă, s-a constatat că valoarea lunară pentru materiale consumabile și materiale întreținere, amortizări, echipamente etc. din cadrul devizelor pe fiecare obiectiv în parte este scăzută având în vedere obligația de a asigura consumabilele necesare prestării serviciului, fapt pentru care vă solicităm să demonstrați sustenabilitatea costurilor cu materiale consumabile și materiale întreținere, amortizări, echipament etc pe fiecare obiectiv în parte.

Ofertantul a răspuns prin adresa nr. 206/28.09.2022, după cum urmează:

Răspuns clarificare: Atașat

1. Deviz materiale și consumabile
2. Facturi materiale și consumabile

Menționăm că:

1. Așa cum ați solicitat prin caietul de sarcini, materialele igienice (hârtie igienică, săpun lichid, odorizante toalete) sunt doar pentru căminele cu regim hotelier (cămin A și cămin LSG) precum și locația cu destinație de birouri (cămin F).

2. Eventualele suplimentări de materiale și consumabile le vom suporta din cheltuielile indirecte pe fiecare locație.

Acest răspuns a fost considerat concludent de membrii comisiei de evaluare.

În analiza temeiniciei criticilor contestatorului, Consiliul reține că ulterior primirii răspunsului ofertantului în discuție, membrii comisiei de evaluare au întocmit procesul-verbal nr. 42421/29.09.2022, în care se regăsește consemnată concluzia în sensul că ofertantul a demonstrat sustenabilitatea costurilor cu materialele consumabile și materiale întreținere, amortizări, echipamente etc, depunând devize pentru materialele consumabile folosite pentru fiecare obiectiv în parte și prin răspunsul său aceasta a declarat că eventualele suplimentări de materiale și consumabile vor fi suportate de cheltuieli indirecte pe fiecare locație, de asemenea a atașat facturi de la diverși furnizori prin care își justifică prețurile materialelor folosite.

Se observă însă că nici în documentul menționat și nici în altul întocmit cu ocazia reevaluării, nu se identifică analiza efectuată de comisia de evaluare asupra răspunsului primit și care a stat la baza concluziei de mai sus. S-a limitat comisia de evaluare la a reda conținutul solicitării de clarificări și pe cel al răspunsului, urmate de concluzia de mai sus.

În acest context, Consiliul reține a fi întemeiată susținerea contestatorului conform căreia comisia de evaluare a procedat la punerea în aplicare, formală, a deciziei precedente a organismului administrativ-jurisdicțional, mulțumindu-se, practic, cu faptul primirii răspunsului.

Referitor la obligația de verificare a răspunsului la clarificări primit, elocvente sunt prevederile art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, care statuează obligația de evaluare a documentelor și informațiilor furnizate în ofertant în susținerea prețului propus, dar și dispozițiile art. 133 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, care stabilesc obligația comisiei de evaluare de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Este adevărat că nu există o dispoziție legală expresă în sensul motivării deciziei adoptate, însă practica CNSC/instanței de judecată este unanimă în a aprecia că se impune ca aceasta să fie motivată ca o garanție a respectării legii și a ocrotirii drepturilor cetățenești.

Unul dintre principiile constituționale fundamentale este cel a transparenței administrației publice, consacrat de dispozițiile art. 31 alin. (1) și (2) din Constituție, conform cărora dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit, iar autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Acest principiu atestă dreptul particularului la informație care trebuie respectat în raporturile juridice care se stabilesc între autoritățile publice și cei cărora li se adresează actele emise de către acestea, în sensul motivării oricărei decizii administrative normative sau individuale.

Practica instanței supreme confirmă obligația de motivare a deciziei administrative, stabilind și coordonatele motivării: obligația autorității emitente de a motiva actul administrativ constituie o garanție contra arbitrariului administrației publice și se impune cu deosebire în cazul actelor prin care se modifică ori se suprimă drepturi sau situații juridice individuale și subiective, iar motivarea unei decizii administrative trebuie să conțină elemente de fapt și de drept care pe de o parte, să permită destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile și efectele deciziei, iar pe de altă parte, să facă posibilă exercitarea controlului de legalitate.

Totodată, consacrand dreptul la bună administrare (orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea administrației), art. 41 alin. (2) lit. c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02) stipulează că acest drept include în principal obligația administrației de a-și motiva deciziile.

Și CJUE în practica sa constată, a arătat că motivarea trebuie adoptată la natura actului și trebuie să prezinte într-un mod clar și neechivoc raționamentul autorității emitente, astfel încât să permită celor interesați să cunoască justificarea măsurii adoptate de administrație și să permită instanțelor competente să exercite controlul lor asupra actului administrativ emis, iar o motivare insuficientă sau greșită a actului (deciziei) administrației este considerată a fi echivalentă cu o lipsă a motivării actului.

Prin urmare, în contextul înfățișat și în virtutea normelor evocate mai sus, o evaluare imparțială și argumentată a răspunsului la clarificări era și este necesară în speța de față, a fi înfăptuită de comisia de evaluare, în lumina atribuțiilor ce revin acesteia în etapa de evaluare a ofertelor.

Fără a proceda la analiza răspunsului ofertantului în discuție, obligație care revine autorității contractante cu ocazia reevaluării pe care trebuie să o realizeze, Consiliul apreciază necesar a stabili anumite repere funcție de criticile contestatorului, ce se impun a fi avute în vedere.

Astfel, cheltuiala cu materialele necesare executării contractului sunt de natura unei cheltuieli directe, cum corect susține și contestatorul, care trebuie evidențiată în această categorie de cheltuieli, iar nu în categoria cheltuielilor indirecte.

Relevante în acest sens sunt *„Precizările privind unele măsuri referitoare la organizarea și conducerea contabilității de gestiune”*, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.1.826/2003, în conformitate cu care:

2.3. Gruparea cheltuielilor în vederea calculării costurilor

Pentru calculul costurilor bunurilor, lucrărilor, serviciilor și al costurilor perioadei, cheltuielile înregistrate în contabilitatea financiară după natura lor se grupează în contabilitatea de gestiune astfel:

- a) cheltuieli directe;
- b) cheltuieli indirecte;**
- c) cheltuieli de desfacere;
- d) cheltuieli generale de administrație.

Cheltuielile directe sunt acele cheltuieli care se identifică pe un anumit obiect de calculație (produs, serviciu, lucrare, comandă, fază, activitate, funcție, centru etc.) încă din momentul efectuării lor și ca atare se includ direct în costul obiectelor respective.

Cheltuielile **directe** cuprind: costul de achiziție al materiilor prime și materialelor directe consumate, energia consumată în scopuri tehnologice, manopera directă (salarii, asigurări și protecția socială etc.), alte cheltuieli directe.

Cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație, ci privesc întreaga producție a unei secții sau a persoanei juridice în ansamblul ei.

Cheltuielile indirecte cuprind:

- regia fixă de producție, formată din cheltuielile indirecte de producție care rămân relativ constante indiferent de volumul producției, cum ar fi: amortizarea utilajelor și echipamentelor, întreținerea secțiilor și utilajelor, precum și cheltuielile cu conducerea și administrarea secțiilor;

- regia variabilă de producție, care constă în cheltuielile indirecte de producție, care variază în raport cu volumul producției, cum ar fi: cheltuielile indirecte cu consumul de materiale și forța de muncă.

De asemenea, se impune a fi avute în vedere de autoritatea contractantă la reevaluarea răspunsului la clarificări primit, cerințele documentației de atribuire, respectiv cele privitoare la categoriile de consumabile necesar a fi oferite în raport cu cerințele caietului de sarcini pentru locațiile aflate în discuție.

Reține Consiliul, în acest sens, că în conformitate cu cerințele caietului de sarcini *Cămin B – Plan de curățenie* și *Cămin G – Plan de curățenie*, al căror conținut a fost redat în citatul enunțat, suprafețele supuse efectuării serviciilor de curățenie sunt aflate atât la interior (în incinta căminelor) dar și la exterior (alei din jurul căminelor, intrări principale din clădiri, pubele, spațiile destinate depozitării pubelelor, scrumiere exterioare), autoritatea contractantă stabilind și frecvența serviciilor de curățenie: zilnic/săptămânal, precum și tipul lor.

De asemenea, pct. 1.8, din cadrul pct. „*Caracteristicile tehnice pe care trebuie să le dețină, în mod obligatoriu materialele consumabile ce vor fi utilizate de viitorul prestator, în procesul prestației serviciilor de curățenie – întreținere*” din caietul de sarcini, conține prevederile conform cărora consumabilele pentru grupurile sanitare (sacii menajeri din plastic pentru colectarea deșeurilor, hârtie igienică, săpun lichid etc) vor fi asigurare de către personalul de servicii, ca și materialele și produsele de curățat utilizate în operațiunile de curățenie (saci menajeri, mop-uri, găleți, mănuși de protecție, fârașe, raclete, bureți, pământufuri, perii, lavete, măști, detergenți, dezinfectanți, soluții de curățat și lustruit etc).

În legătură cu serviciile de curățenie care se vor presta în exteriorul incintelor, la pag. 16 a caietului de sarcini, subsumat titlului „*Condiții generale solicitate viitorului prestator al serviciilor de curățenie* –

întreținere și operațiuni obligatorii, în cazul apariției necesității”, autoritatea contractantă a precizat:

Personalul ce va fi alocat efectuării prestațiilor în cămin va avea obligația de a curăța zăpada de pe alei, trotuare și intrările în clădiri.

Reține Consiliul faptul că, așa cum corect susține autoritatea contractantă, asigurarea hârtiei igienice este necesară în cadrul căminelor care au și regim hotelier, cum este spre pildă cazul Căminului LSG, nu și în cazul celor aflate în discuție. În planul de curățenie aferent locației indicate, se precizează explicit asigurarea de servicii în regim hotelier, servicii care presupun, așa cum se arată explicit, dotarea cu hârtie igienică, saci menajeri, săpun lichid etc.

Prin urmare, în contextul în care planurile de curățenie aferente căminelor B și G nu fac referire la asigurarea de servicii în regim hotelier este cert că ofertanții nu aveau obligația ofertării consumabilului - hârtie igienică la care face referire contestatorul.

Se impune a fi precizat că obligația ofertanților, prevăzută de art. 75 din Legea nr. 98/2016, preluată fiind și la art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, este aceea de a întocmi oferta cu respectarea documentației de atribuire, obligația care nu se poate reține a fi încălcată în situația arătată.

Pe de altă parte, și autorității contractante, prin comisia de evaluare, îi revine obligația de a evalua ofertele în considerarea aceluiași reguli stabilite prin documentația de atribuire și nu a altora, străine de aceasta.

În același sens, relevantă este și jurisprudența constantă a CJUE, care a statuat că *„în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit”* (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39).

În privința obligației ofertanților de a oferi saci menajeri, Consiliul constată că în planurile de curățenie aferente celor două locații, singura referire la sacii menajeri se regăsește în cazul Căminului G, respectiv în cazul serviciilor de curățenie solicitate a fi prestate în *„Spații de lucru – birou administrator, săli de lectură”*, sub forma (...) Aerisire, **strângerea gunoiului și a reziduurilor menajere și depozitarea acestora în saci menajeri, legați la gură. Golirea coșurilor de gunoi, schimbarea sacilor menajeri.** (...).

Prin urmare, trebuie să analizeze comisia de evaluare, în raport cu critica contestatorului, dacă cantitatea lunară de 4 role de saci a 35 l – 50 buc/rolă, menționată în răspunsul la clarificări este suficientă.

Este întemeiată apărarea autorității contractante conform căreia singura aptă să cuantifice minimul necesar pentru materialele consumabile este comisia de evaluare, însă oricare concluzie a comisiei de evaluare trebuie justificată pentru a se elimina riscul arbitrariului în

evaluare și a fi posibilă verificarea legalității deciziei adoptate de către Consiliu/instanță de judecată însărcinate cu controlul de legalitate.

Susține contestatorul de asemenea, că ofertantul câștigător nu a oferat în cazul Căminului G soluția pentru curățat parchet, deși această locație este dotată cu 70 m parchet.

Analizând cerințele caietului de sarcini Cămin G – Plan de curățenie, Consiliul constată că susținerea contestatorului se confirmă, în sensul în care autoritatea contractantă a făcut referire la existența unei suprafețe de 70 mp de parchet, situație în care trebuie verificat care anume dintre soluțiile la care ...SRL a făcut referire în răspunsul la clarificări, urmează a fi folosită la curățarea parchetului, posibilitatea continuării activității de clarificare sub acest aspect cu ofertantul nefiind exclusă.

Nu se poate considera că un astfel de demers ar fi de natură a avantaja ofertantul, câtă vreme are ca scop înlăturarea echivocului ce planează asupra ofertei, în ceea ce privește îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini. Clarificarea este necesară pentru ca autoritatea să nu fie nevoită să deducă ea însăși elementele ofertei, pe baza unor informații insuficiente, nerelevante sau contradictorii. Datoria comisiei de evaluare este aceea de a stabili admisibilitatea ofertei pe baza unor informații clare într-un sens sau altul, adică al îndeplinirii sau neîndeplinirii certe a unei anumite cerințe impuse.

În ceea ce privește asigurarea cu raclete, pământufuri, perii, Consiliul observă că enumerarea autorității contractante de la pct. 1.8 din caietul de sarcini este una exemplificativă, situație în care lipsa unui anumit reper din cele enumerate nu poate fundamenta o decizie de respingere a ofertei, câtă vreme comisia de evaluare se asigură că materialele oferite sunt suficiente pentru îndeplinirea corespunzătoare a serviciilor solicitate.

Susține contestatorul, de asemenea, că în cazul căminelor B și G nu sunt incluse costurile cu săpunul lichid, susținere care nu poate fi reținută în raport cu planurile de curățenie ale celor două locații, în care nu se precizează nicăieri obligația ofertantului de asigurare, în cazul acestora, cu săpun lichid, relevantă fiind apărarea autorității contractante conform căreia este vorba despre un consumabil solicitat doar în cazul căminelor cu regim hotelier.

O verificare atentă a răspunsului primit se impune a fi efectuată de comisia de evaluare în ceea ce privește asigurarea serviciilor de curățenie în spațiile exterioare, în special cu privire la respectarea prevederii de la pag. 16 a caietului de sarcini legată de asigurarea serviciilor de curățenie pe timp de iarnă, respectiv identificarea materialelor consumabile din cadrul răspunsului destinate respectării cerinței și a caracterului suficient al lor.

Reiterează Consiliul faptul că înlăturarea unui eventual echivoc identificat este la îndemâna autorității contractante.

Mai critică contestatorul faptul că printre documentele suport răspunsului la clarificări se regăsesc facturi de furnizare a consumabilelor datate ulterior datei limită de depunere a ofertelor.

Reține Consiliul că, în conformitate cu art. 136 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, dovezile pe care un ofertant le va prezenta adiacent explicațiilor menite să justifice prețul pe care îl propune vor consta și în *"documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori"*. Exprimarea legiutorului este facil de înțeles prin faptul că nicio dispoziție a legii nu obligă ofertantul ca, în momentul depunerii ofertei, să fie în posesia tuturor documentelor care dovedesc elementele care compun prețul ofertat. Informațiile care stau la baza formării prețului pot fi obținute și pe căi informale, care nu sunt în mod necesar concretizate în documente scrise.

Este evident că, în măsura în care ofertantului îi este cerută prezentarea de documente care să justifice prețul propus, acesta este în situația de a materializa înțelegerile sale comerciale, caz în care documentele produse vor fi emise la acest moment al justificării de preț, evident, ulterior prezentării ofertei.

Mai mult, de interes pentru autoritatea contractantă, la momentul admitterii ofertei, este să fie în posesia informațiilor și documentelor care să îi formeze convingerea asupra realității valorilor pe care elementele de preț din oferta le au.

Prin urmare, aspectul sesizat de contestator nu este apt a conduce la respingerea ofertei.

Constatând a fi epuizate criticile care se subsumează Căminelor B și G, celelalte critici fiind tardive după cum s-a arătat în cele ce preced, Consiliul, având în vedere că autoritatea contractantă nu a evaluat oferta ...SRL cu respectarea atribuțiilor stabilite în sarcina sa, va înlătura actele evaluării ca nelegale.

Față de toate acestea, în temeiul art. 26 alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația și va anula raportul procedurii de atribuire nr. 43113/03.10.2022, în ceea ce privește evaluarea ofertelor depuse de ...SRL, precum și actele subsecvente părții anulate, autoritatea contractantă urmând să reevalueze oferta menționată, în considerarea celor arătate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge excepția lipsei de interes, invocată de autoritatea contractantă.

Admite contestația depusă de ...SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 43113/03.10.2022, în ceea

ce privește evaluarea ofertelor depuse de ...SRL, precum și actele subsecvente părții anulate.

Obligă autoritatea contractantă să reevalueze oferta menționată, în considerarea celor arătate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii 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.

...