

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) 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.

Data:

Prin contestațiile nr. 93/22.05.2023, nr. 88/22.05.2023, nr. 89/22.05.2023, nr. 90/22.05.2023, nr. 91/22.05.2023 și nr. 92/22.05.2023, înregistrate la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 27622/23.05.2023, nr. 27623/23.05.2023, nr. 27626/23.05.2023, nr. 27629/23.05.2023, nr. 27646/23.05.2023 și nr. 27649/23.05.2023, formulate de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CIF RO, reprezentată legal prin administrator, împotriva rapoartelor procedurii nr. DRDPBV/SACH37/ BV23/INT/789, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/784, nr. DRDPBV/ SACH37/BV23/INT/785, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/786, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/ 787, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/788, toate din data de 12.05.2023 și a adreselor de comunicare a rezultatelor procedurii nr. 10312/12.05.2023, nr. 10302/12.05.2023, nr. 10304/12.05.2023 și nr. 10310/12.05.2023, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, împărțită pe loturi, a acordului-cadru având ca obiect „....” – Loturile nr. 1-6, s-a solicitat anularea acestora și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse, inclusiv oferta depusă de cu luarea în considerație a răspunsurilor la solicitările de clarificări ale și stabilirea rezultatului conform legii achizițiilor publice, cu respectarea criteriului de atribuire precizat în documentația de atribuire, *„prețul cel mai scăzut”*.

Contestațiile vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 din Legea nr. 101/2016.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestațiile de față, prin care critică rapoartele procedurii nr.

DRDPBV/SACH37/BV23/INT/789, nr. DRDPBV/SACH37/ BV23/INT/784, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/785, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/786, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/787, nr. DRDPBV/SACH37/ BV23/INT/788, toate din data de 12.05.2023 și a adreselor de comunicare a rezultatelor procedurii nr. 10312/12.05.2023, nr. 10302/ 12.05.2023, nr. 10304/12.05.2023 și nr. 10310/12.05.2023, emise de, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii amintite, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, societatea sa a depus oferte pentru Loturile nr. 1-6, iar în urma evaluării acestora, autoritatea contractantă a constatat lipsa unor informații din cadrul propunerii financiare, respectiv lipsa prețului unitar pentru fiecare serviciu de supervizare, pentru fiecare tip de lucrări, fapt pentru care, a solicitat clarificări privind modul de fundamentare a prețului ofertat.

.... precizează că, deși a transmis răspunsurile în conformitate cu cerințele din solicitare, respectiv fundamentarea economică a modului de formare a prețului și anexa 1 - centralizator valoric al acordului-cadru pentru Loturile nr. 1 – 6, autoritatea contractantă a respins oferta depusă de societatea sa ca fiind inacceptabilă, susținând că în urma analizării ofertei, a constatat că, prin răspunsul transmis, s-au adus completări la oferta financiară, mai exact Anexa 1 la oferta - Formularul 10 s-a modificat față de cea depusă inițial.

În atare situație, contestatorul apreciază că, pe de o parte, autoritatea contractantă adresează o solicitare de clarificări cu un anumit obiect „*vă rugăm să retransmiteți Anexa nr.1: Centralizator valoric al acordului cadru ...*”, iar pe de altă parte, respinge oferta pentru acest motiv, demonstrând astfel că scopul solicitării era respingerea ofertei.

Potrivit contestatorului, răspunsurile sale au fost punctuale, putând fi valorificate de autoritate, iar astfel de răspunsuri nu pot constitui motiv pentru sancționarea ofertanților cu respingerea ofertelor lor. Răspunsurile furnizate acoperă obiectul solicitării și se situează în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerate relevante.

În opinia sa, dacă autoritatea contractantă dorea să obțină alte informații, trebuia să adreseze o solicitare clară și detaliată pe aceste aspecte, iar în urma obținerii tuturor informațiilor și documentelor necesare verificării în mod detaliat a prețului ofertat, putea decide că acesta este nejustificat.

Mai mult, susține, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în lumina prevederilor legale în vigoare, achizitorul trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Simplul preț neobișnuit de scăzut al ofertei este o condiție obligatorie, însă, subliniază contestatorul, nu și suficientă, legiuitorul

impunând, pe lângă aceasta, și condiția ca ofertantul să nu poată asigura executarea corespunzătoare a contractului, condiție a cărei îndeplinire trebuie probată de cel care o invocă.

Prin urmare, contestatorul este de părere că respingerea ofertei societății sale, pe motiv că ar fi inacceptabilă, este „*nelegală și abuzivă*”.

În sprijinul afirmațiilor sale, contestatorul invocă jurisprudența Consiliului, arătând că aceasta este constantă, în sensul că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe elemente deduse din context, care ar defavoriza un ofertant.

Având în vedere criteriul de atribuire, *prețul cel mai scăzut*, ... consideră că, în situația de față, nu poate fi vorba decât cel mult de o eroare/omisiune, a cărei completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant și a cărei completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedură.

Date fiind argumentele prezentate, contestatorul apreciază că toate cerințele autorității contractante au fost respectate, iar societatea sa nu a modificat condițiile inițiale, respectiv prețul ofertat asumat prin ofertă.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 41/102/23.05.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 28620/26.05.2023, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestațiilor, ca nefondate.

După ce, în prealabil, prezintă un istoric al procedurii în cauză, împotriva criticii aduse de contestator, autoritatea contractantă se apără arătând că, în urma evaluării și analizării răspunsurilor la clarificări, pentru loturile nr. 1-6, comisia de evaluare a constatat că oferta este inacceptabilă, întrucât ofertantul nu a respectat cerințele din cadrul fișei de date a achiziției, secțiunea IV.4.2 *Modul de prezentare al propunerii financiare*, depunând o ofertă incompletă, în ceea ce privește propunerea financiară.

Potrivit autorității contractante, ofertanții aveau obligația de a prezenta în cadrul propunerii financiare - Anexa nr. 1 *Centralizator valoric al acordului cadru*, de a detalia în cadrul acesteia prețul unitar (lei/lună) pentru fiecare serviciu de supervizare, pentru fiecare tip de lucrare solicitat, și de a prezenta modul de calcul al Anexei nr. 1, respectiv al propunerii financiare.

Subliniind faptul că prin depunerea ofertei, contestatorul și-a însușit, fără rezerve, conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul fișei de date a achiziției, motiv pentru care avea obligația, conform art. 123 alin. (1) din Anexa la HG nr. 395/2016, de a elabora oferta în conformitate cu prevederile documentației, autoritatea

contractantă precizează că a încărcat în SEAP, în ceea ce privește propunerea financiară, următoarele documente:

- Formularul nr. 10 - *Propunerea financiară* semnat și ștampilat de reprezentantul legal;

- Anexa nr. 1 la Formularul nr. 10, anexă ce nu respectă cerințele din cadrul documentației de atribuire - secțiunea *Formulare*, în care a fost prezentată „*valoare totală servicii/(acord cadru) lei fără TVA*”, fără a fi prezentate prețurile unitare (lei/lună) pentru fiecare serviciu de supervizare, pentru fiecare tip de lucrare, respectiv modul de calcul al Anexei nr. 1.

Ulterior analizării răspunsul ofertantului la solicitările de clarificări, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a concluzionat următoarele:

- contestatorul a adus completări la propunerea financiară, iar în urma solicitării de clarificări, a depus Anexa nr. 1 la Formularul 10 completată și modificată față de cea depusă inițial, deși cerințele din cadrul fișei de date, secțiunea IV.4.2 *Modul de prezentare al propunerii financiare* au fost clare și imperative;

- solicitările de clarificări au fost transmise de către comisia de evaluare ca urmare a analizării propunerii financiare, deoarece a constatat lipsa unor informații din cadrul Anexei nr. 1, respectiv lipsa prețului unitar (lei/lună) pentru fiecare serviciu de supervizare, pentru fiecare tip de lucrări, precum și lipsa modalității de calcul prin care acesta a ajuns la valoarea finală a ofertei depusă pentru loturile nr. 1-6;

- comisia de evaluare nu poate accepta răspunsul formulat la solicitarea de clarificări, prin care ofertantul a prezentat prețuri unitare (lei/lună) pentru fiecare serviciu de supervizare, pentru fiecare tip de lucrări și a modalității de calcul în cadrul Anexei nr. 1 la Formularul nr. 10, deoarece prin această completare a ofertei inițiale, după termenul limită de depunere a ofertelor, s-ar încălca prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, conform căruia: „*Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*”;

- în ceea ce privește fundamentarea economică pentru loturile nr. 1-5, a modului de formare a prețului prin raportare la serviciile furnizate, în conformitate cu art. 210 alin. (2), lit. a) din Legea nr. 98/2016, contestatorul a prezentat un „*Total general fără TVA/lună*”, total ce nu reprezintă prețul unitar pe categorii de lucrări conform solicitării autorității, demonstrând astfel neînsușirea tuturor documentelor din fișa de date, respectiv Anexa nr. 1 la Formularul 10, întrucât înțelegerea și prezentarea acestuia, (așa cum a fost pus la dispoziție de ofertant), ar fi condus la prezentarea unor prețuri unitare/categorie de lucrări și nu a unui *preț unitar UNIC*;

- de altfel, în fișa de date, la Cap.II.2.4- *Descrierea achiziției publice*, este menționat că „*Autoritatea contractantă estimează să*

încheie minim 4 contracte subsecvente cu o frecvență de minim un contract subsecvent pe an", fapt ce nu este în concordanță cu prețul ofertat de

Astfel, în urma analizării și verificării propunerii financiare depuse de contestator, precum și a răspunsurilor la clarificări, autoritatea contractantă precizează că a declarat inacceptabilă oferta, conform prevederilor art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016.

Contrar celor afirmate de contestator, potrivit cărora oferta i-a fost respinsă în mod abuziv, eronat, nelegal, autoritatea contractantă precizează că, potrivit art. 137 alin. (5) din HG nr. 395/2016 *„Comisia de evaluare are obligația de-a stabili oferta câștigătoare dintre ofertele admisibile”*, iar comisia de evaluare, în urma analizării și verificării în detaliu a propunerii financiare, a constatat că petenta nu a întrunit cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției.

Așadar, față de toate considerentele mai sus prezentate, autoritatea contractantă apreciază că a evaluat în mod corect, transparent și nediscriminatoriu ofertele câștigătoare, drept care solicită respingerea contestațiilor, ca nefondate.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016, precum și ale HG nr. 395/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

.... a constituit cauțiunile necesare soluționării contestațiilor, prin recipisele eliberate de CEC Bank – Sucursala, la data de 29.05.2023, după cum urmează:

- recipisa de consemnare nr., în cuantum de lei, înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1353/29.05.2023 aferentă contestației nr. 93/22.05.2023, care formează obiectul dosarului nr. 1386/2023, privind evaluarea ofertei pentru lotul nr. 6;

- recipisa de consemnare nr., în cuantum de lei, înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1348/29.05.2023, aferentă contestației nr. 88/22.05.2023, care formează obiectul dosarului nr. 1387/2023, privind evaluarea ofertei pentru lotul nr. 1;

- recipisa de consemnare nr., în cuantum de lei, înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1349/29.05.2023, aferentă contestației nr. 89/22.05.2023, care formează obiectul dosarului nr. 1388/2023, privind evaluarea ofertei pentru lotul nr. 2;

- recipisa de consemnare nr., în cuantum de lei, înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1350/29.05.2023 aferentă contestației nr. 90/22.05.2023, care formează obiectul dosarului nr. 1389/2023, privind evaluarea ofertei pentru lotul nr. 3;

- recipisa de consemnare nr., în cuantum de lei, înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1351/29.05.2023, aferentă contestației nr. 91/22.05.2023, care formează obiectul dosarului nr. 1390/2023, privind evaluarea ofertei pentru lotul nr. 4;

- recipisa de consemnare nr., în cuantum de lei, înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1352/29.05.2023 aferentă contestației nr. 92/22.05.2023, care formează obiectul dosarului nr. 1391/2023, privind evaluarea ofertei pentru lotul nr. 5.

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, prin licitație deschisă, împărțită pe loturi, a acordului-cadru având ca obiect „....”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul fiecărui lot al procedurii au fost primite 2 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, au fost întocmite, la data de 12.05.2023, rapoartele procedurii nr. DRDPBV/ SACH37/ BV23/INT/784, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/785, nr. DRDPBV/ SACH37/BV23/INT/786, nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/ 787, nr. DRDPBV/ SACH37/ BV23/INT/788, nr. DRDPBV/ SACH37/ BV23/ INT/789, aferent fiecărui lot, în cuprinsul cărora s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea unei oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de decizia autorității contractante de respingere a propriei oferte, din cadrul celor 6 loturi ale procedurii, ... a formulat contestațiile de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, în fapt, oferta contestatorului a fost respinsă, pentru fiecare lot în parte, ca inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016, coroborat cu art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, întrucât „nu ați respectat cerințele autorității contractante din cadrul fișei de date a achiziției, secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare a propunerii financiare, depunând o ofertă incompletă în ceea ce privește propunerea financiară”.

Pentru a decide astfel, autoritatea contractantă a avut în vedere modul în care și-a întocmit propunerea financiară, precum și răspunsul acestuia la solicitările de clarificări în etapa de evaluare financiară.

Procedând la analizarea primei contestații cu a cărei soluționare a fost investit, respectiv contestația nr. 93/22.05.2023, privind *lotul nr. 6* –, se observă că, potrivit comunicării nr. 10312/12.05.2023, oferta contestatorului a fost respinsă, pentru următoarele motive:

Comisia de evaluare a constatat că, în urma solicitării de clarificări, prin răspunsul dvs. ați adus completări la ofertă (propunerea financiară) și ați depus Anexa nr. 1 la Formularul 10 completată și modificată față de cea depusă inițial, deși cerințele din cadrul

Fișei de date la secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare au fost clare și imperative. Solicitățile de clarificări au fost transmise de către comisia de evaluare ca urmare a analizării propunerii financiare, deoarece aceasta a constatat lipsa unor informații din cadrul Anexei nr. 1 la Formularul 10 care face parte integrantă din propunerea financiară depusă de dvs, respectiv lipsa prețului unitar (lei/lună) pentru fiecare serviciu de supervizare pentru fiecare tip de lucrări precum și lipsa prezentării modalității de calcul prin care ați stabilit valoarea finală a ofertei depusă pentru Lot 6 -

Comisia nu poate accepta răspunsul formulat la solicitarea de clarificări, prin care ați prezentat prețuri unitare (lei/lună) pentru serviciu de supervizare/tip de lucrări și a modalității de calcul în cadrul Anexei nr. 1 la Formularul nr.10, deoarece prin această completare a ofertei inițiale, după termenul limită de depunere a ofertelor, s-ar crea un avantaj evident, ceea ce reprezintă o încălcare a prevederilor art. 209, alin.(2) din Legea 98/2016...

Așadar, ceea ce i se impută ofertantului, este completarea ofertei pe calea răspunsului la clarificări, prin prezentarea prețurilor unitare (lei/lună) pentru serviciul de supervizare/tip de lucrări și a modalității de calcul în cadrul Anexei nr. 1 la Formularul nr.10.

Față de natura motivelor de respingere, Consiliul reține că, la art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, legiuitorul a stabilit (6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

În cazul supus judecății, se observă că, prin adresa nr. 8111/12.04.2023, comisia de evaluare a solicitat următoarele clarificări:

I. în urma analizării și evaluării Propunerii financiare, depusă de dumneavoastră pentru procedura de atribuire mai sus menționată, comisia de evaluare vă solicită să transmiteți justificarea modului de formare a prețului ofertat conform art. 210 alin. 2 litera a) din Legea nr. 98/2016 cu modificările și completările ulterioare: „fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate.", în care să fie evidențiate toate elementele care au stat la baza formării prețului, ținând cont de faptul ca valoarea ofertata de dvs reprezintă 75,51 % din valoarea estimata.

II. Totodată, comisia de evaluare în baza dispozițiilor art. 134 alin. (1) din Anexa la H.G. nr. 395/2016 cu modificările și completările ulterioare, vă solicită să retransmiteți Anexa 1: Centralizator valoric al acordului cadru pentru Lotul 6 - Secția Autostrăzi Sibiu A1+A3, completat după modelul pus la dispoziție de către Autoritatea contractantă online în SEAP în cadrul documentației de atribuire la Secțiunea Formulare.

La această solicitare, ... a răspuns prin adresa nr. 67/13.04.2023, înregistrată la autoritate sub nr. 638/19.04.2023, transmițând:

- Fundamentarea economică a modului de formare a prețului
- Anexa nr. 1: centralizator valoric al acordului-cadru pentru Lot 6 Secția Autostrăzi Sibiu A1+A3

Din actele evaluării, se observă că motivul de respingere nu a avut la bază un eventual caracter neconcludent al răspunsului prin prisma explicațiilor regăsite în cuprinsul acestuia, ci reclamă o completare nepermisă a ofertei inițiale, prin prezentarea prețurilor unitare (lei/lună)

pentru serviciul de supervizare/tip de lucrări și a modalității de calcul în cadrul Anexei nr. 1 la Formularul nr.10.

Or, o asemenea concluzie apare contrară principiului asumării răspunderii, sub care se desfășoară și prezenta procedură, în acord cu art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care retransmiterea Anexei nr. 1 a fost urmare a solicitării exprese a comisiei de evaluare din cuprinsul adresei de clarificări, rezultând, așadar, că ofertantul este sancționat că a ales să răspundă solicitării exprese primite în etapa de evaluare.

Pe de altă parte, așa cum s-a reținut mai sus, legislația pe linia achizițiilor publice interzice modificarea ofertei prin intermediul răspunsului la clarificări, însă de la această regulă există și excepții, cu relevanță în soluționare fiind amintite prevederile art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, conform cu care (10) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant, la solicitarea comisiei de evaluare, în legătură cu propunerea sa financiară, reprezintă erori aritmetice, respectiv aspecte care pot fi clarificate cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Lege, elementele propunerii financiare urmând a fi corectate, implicit alături de prețul total al ofertei, prin refacerea calculelor aferente.

Totodată, art. 135 din același act normativ arată că alin. (1) În condițiile art. 209 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia și numai în cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă, viciile de formă fiind definite, potrivit alin. (3) ale aceluiași temei legal acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Așadar, nu orice modificare/completare a conținutului propunerii financiare, pe calea răspunsului la clarificări, este interzisă, fiind permisă atunci când îmbracă forma erorilor aritmetice/vicii de formă, iar aprecierea răspunsului și, implicit, a modificărilor/completărilor analizate trebuie să fie realizată în concordanță cu principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, printre care se regăsește și proporționalitatea, un principiu care se aplică pe întreg procesul de atribuire și care presupune că oricare decizie sau măsură adoptată urmează să se bazeze pe o justă și echitabilă evaluare, pe echilibrare adecvată a intereselor implicate, precum și pe o selectare coerentă a mijloacelor și mecanismelor care urmează a fi utilizate în vederea atingerii unui scop predefinit.

Principiul proporționalității trebuie înțeles ca o asigurare a corelației dintre necesitatea autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele solicitate a fi îndeplinite.

Cerințele documentației de atribuire impuneau, într-adevăr, completarea corespunzătoare a Formularului de Propunere Financiară (Formularul nr 10), care includea și *Anexa nr 1 - Centralizatorul valoric al acordului-cadru*, în rubricile căruia erau prevăzute prețurile unitare (lei/lună) pentru serviciul de supervizare/tip de lucrări și modalitatea de calcul.

În acest context, observă Consiliul că prin Anexa nr. 1 prezentată în oferta depusă pentru lotul nr. 6, ... a indicat doar valoarea totală a serviciilor/acord-cadru, în sumă de 260.625,04 lei, fără TVA. Această sumă a fost menținută și în cuprinsul Anexei nr. 1 depusă prin intermediul răspunsului, și completată în acord cu cerințele formularului pus la dispoziție de autoritatea contractantă, și justificată prin *Fundamentarea economică a modului de formare a prețului*, înaintată prin același răspuns.

Se mai reține că prețul unitar (lei/lună) pentru serviciul de supervizare/tipul de lucrări care formează obiectul lotului nr. 6, respectiv *execuție covoare asfaltice*, precizat în Anexa nr. 1 retransmisă, este de 8.144,53 lei/lună, aceeași valoare rezultând și din împărțirea sumei totale prevăzută în oferta inițială, de 260.625,04 lei, la 4 ani – durata acordului cadru, și la 8 luni - cât reprezintă durata maximă de prestare a serviciilor într-un an.

Așadar, chiar dacă în oferta inițială nu a fost indicat prețul unitar pentru tipul de lucrări, din probatoriul administrat rezultă că acesta putea fi aflat și verificat obiectiv, printr-un simplu calcul matematic, justificat de ofertant.

În concluzie, Consiliul apreciază că, în evaluarea ofertei amintite, autoritatea contractantă a acționat sub imperiul unui formalism exagerat atunci când a dispus respingerea ofertei contestatorului, în condițiile în care a fost decizia sa să solicite remedierea Anexei nr. 1 regăsită în ofertă, drept care apare de neînțeles decizia ulterioară de a nu lua în considerare răspunsul primit în acord cu cererile sale exprese, în condițiile în care, după cum s-a arătat mai sus, deficiențele de întocmire ale ofertei au putut fi cu ușurință și obiectiv înlăturate, în acord cu scopul procedurii de achiziție, cu principiul proporționalității și impusă tocmai de acesta, situație care nu poate fi interpretată în contextul dat ca fiind contrară tratamentului egal, așa cum susține autoritatea contractantă.

După cum s-a reținut în jurisprudența comunitară a achizițiilor publice, ca o expresie a priorității principiului proporționalității, trebuie ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60).

În același sens se reține că, în cauza C-131/16 având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Krajowa Izba Odwoławcza (Camera Națională de Recurs, Polonia), prin decizia din 19 februarie 2016, primită de Curte la 1 martie 2016, în procedura Archus sp. z o.o., Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., CJUE a arătat, la pct.39, că: „(...) principiul egalității de tratament al operatorilor economici, enunțat la articolul 10 din Directiva 2004/17, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca, în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, autoritatea contractantă să îi solicite unui ofertant să furnizeze declarațiile sau documentele a căror comunicare era impusă prin caietul de sarcini și care nu au fost comunicate în termenul stabilit pentru depunerea ofertelor. În schimb, acest articol nu se opune ca autoritatea contractantă să îi solicite unui ofertant să clarifice o ofertă sau să îndrepte o eroare materială vădită pe care ar conțineo aceasta, cu condiția însă ca o asemenea solicitare să fie adresată oricărui ofertant care se află în aceeași situație, ca toți ofertanții să fie tratați în mod egal și loial și ca această clarificare sau această îndreptare să nu poată fi asimilată depunerii unei noi oferte, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.”

Or, considerentele expuse mai sus conduc la concluzia că îndreptarea conținutului Anexei nr. 1 la formularul de ofertă nu poate fi asimilată depunerii unei noi oferte, în condițiile în care valorile inserate în cuprinsul acesteia – prețul unitar/lună – pot fi deduse și verificate în mod facil și obiectiv prin prisma informațiilor regăsite în ofertă – valoarea totală a acesteia – și durata prestării serviciilor acordului-cadru, astfel cum a fost solicitată prin documentația de atribuire.

În soluționare, Consiliul are în vedere și considerentele reținute în

cauza T-195/08 Antwerpse Bouwwerken NV c. Comisia, și anume:

60 În cazul de față, trebuie mai întâi să se stabilească dacă, în cazul în care un candidat a omis să indice, în devizul recapitulativ care însoțește oferta sa, prețul oferit pentru un post, condiția prevăzută la punctul 25 din anexa administrativă la caietul de sarcini trebuie interpretată în sensul că această ofertă trebuie respinsă în mod imperativ, astfel cum susține, în esență, reclamanta, sau în sensul că aceasta nu poate fi respinsă atunci când omisiunea materială în cauză se explică în mod simplu, iar prețul care lipsește poate fi dedus cu ușurință și în mod sigur din prețul oferit pentru un alt post din devizul recapitulativ menționat mai sus, astfel cum arată Comisia.

61 În această privință, trebuie arătat că această condiție prevăzută la punctul 25 din anexa administrativă la caietul de sarcini urmărește să furnizeze autorității contractante, în speță Comisia, o explicație detaliată cu privire la modul în care prețul global oferit pentru contractul de achiziții publice în cauză de fiecare candidat se descompune în prețuri individuale pentru diferitele lucrări cuprinse în acest contract de achiziții publice.

62 Este necesar să se considere de asemenea că, ținând cont de clarificările furnizate de părți în ședință cu privire la acest subiect, obligația fiecărui candidat de a indica un preț pentru toate posturile din devizul recapitulativ urmărește să permită verificarea cu ușurință

de către Comisie a caracterului exact al prețului global oferit de fiecare ofertant, precum și a caracterului normal al acestui preț, în conformitate cu articolul 139 alineatul (1) din regulamentul de executare. În sfârșit, această obligație urmărește să faciliteze adaptarea respectivului preț global oferit pentru contractul de achiziții publice în cauză în ipoteza în care ar fi necesare lucrări suplimentare ulterior atribuirii contractului de achiziții publice menționat, în cadrul executării acestuia.

63 Or, realizarea obiectivelor menționate mai sus, în ceea ce privește condiția prevăzută la punctul 25 din anexa administrativă la caietul de sarcini, nu este sub nicio formă pusă sub semnul întrebării de interpretarea acestei dispoziții care a fost reținută de Comisie, potrivit căreia o ofertă nu este incompletă și nu trebuie respinsă dacă prețul care lipsește pentru un anumit post poate fi dedus cu certitudine din prețul indicat pentru un alt post în același deviz recapitulativ sau, cel puțin, după obținerea unor precizări din partea autorului ofertei cu privire la conținutul acesteia.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația nr. 93/22.05.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 27622/23.05.2023, formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. DRDPBV/ SACH37/BV23/INT/789/12.05.2023, privind *lotul nr. 6* -, în partea care privește evaluarea ofertei depusă de, precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, în considerarea celor arătate în motivare, precum și la emiterea unui nou act de evaluare, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii.

Procedând la soluționarea contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii aferent loturilor nr. 1-5, Consiliul constată că, spre deosebire de situația lotului nr. 6, care avea în vedere prestarea unei singure activități referitoare la *execuție covoare asfaltice*, obiectul loturilor nr. 1-5 vizează supervizarea pentru două tipuri de lucrări și anume:

1. *Execuție covoare asfaltice*
2. *Execuție Slamuri Bituminoase*

Această situație rezultă în mod clar și din cuprinsul Anexei 1 – Centralizator Valoric pus la dispoziție de autoritatea contractantă pentru fiecare lot, prin documentația de atribuire, prin care a fost solicitată prezentarea unui preț unitar lei/lună pentru fiecare tip de lucrări.

În acest context factual, considerentele reținute cu ocazia soluționării primei contestații nu își mai găsesc aplicabilitatea și în cazul de față, sens în care Consiliul reține următoarele:

- *Relativ la Lotul nr. 1* -

Potrivit informațiilor din Anexa nr. 1 depusă în anexa propunerii financiare, contestatorul a propus o valoare totală, fără TVA, de

461.203,20 lei, sumă confirmată prin *Fundamentarea economică a modului de formare a prețului*.

Conform informațiilor înscrise în Anexa nr. 1, retransmisă prin clarificări, rezultă că, ofertantul contestator a completat coloana prețului unitar lei/lună, după cum urmează:

Nr. crt.	Tip lucrări	Preț unitar lei/lună
1	Execuție covoare asfaltice	10.088,82
2	Execuție Slamuri Bituminoase	4.323,78
Total		14.412,60

Relevante în soluționare vor fi reținute și justificările ofertantului privind fundamentarea economică a prețului, unde, în format tabelar, rezultă:

Total cheltuieli directe/luna	10.008,75
Chelt.Indirecte 20%	2.001,75
Beneficiu 20%	2.402,10
Total General fără TVA/lună	14.412,60

Or, de această dată, spre deosebire de situația constatată în cadrul Lotului nr. 6, prețul unitar lei/lună corespunzător fiecărei activități componente lotului nr. 1, în discuție, nu mai poate fi dedus din informațiile ofertei, informația nouă, privind prețul unitar pe categorii de lucrări, nefiind susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant. De asemenea, ea nu poate fi interpretată nici ca o eroare aritmetică, pentru a fi în prezența situației de excepție permisă de legiuitor.

Pe cale de consecință, corectarea/completarea corespunzătoare a Anexei nr. 1 la care contestatorul a procedat prin intermediul răspunsului la clarificări, este susceptibilă de a-i produce un avantaj incorect în raport cu contracandidatul său, care a ales să depună o ofertă în acord cu cerințele documentației de atribuire, în condițiile în care nu se mai susține incidența cazurilor de excepție prevăzute la art. 134 alin. (10) și art. 135 din HG nr. 395/2016, avute în vedere în soluționarea primei contestații.

Aceleași considerente vor fi luate în considerare și în situația celorlalte loturi, reținându-se următoarea situație de fapt:

- *Referitor la Lot 2-....*

Potrivit informațiilor din Anexa nr. 1 depusă în anexa propunerii financiare, contestatorul a propus o valoare totală, fără TVA, de 517.939,20 lei, sumă confirmată prin *Fundamentarea economică a modului de formare a prețului*.

Conform informațiilor înscrise în Anexa nr. 1, retransmisă prin clarificări, rezultă că, ofertantul contestator a completat coloana prețului unitar lei/lună, după cum urmează:

Nr.crt.	Tip lucrări	Preț unitar lei/lună
1	Execuție covoare asfaltice	11.329,92
2	Execuție Slamuri Bituminoase	4.855,68
Total		16.185,60

în timp ce din justificările ofertantului privind fundamentarea economică a prețului, rezultă:

Total cheltuieli directe/luna	11.240
Chelt.Indirecte 20%	2.248
Beneficiu 20%	2.697,60
Total General fără TVA/lună	16.185,60

- Referitor la Lot 3-....

Potrivit informațiilor din Anexa nr. 1 depusă în anexa propunerii financiare, contestatorul a propus o valoare totală, fără TVA, de 516.938,80 lei, sumă confirmată prin Fundamentarea economică a modului de formare a prețului.

Conform informațiilor înscrise în Anexa nr. 1, retransmisă prin clarificări, rezultă că, ofertantul contestator a completat coloana prețului unitar lei/lună, după cum urmează:

Nr. crt.	Tip lucrări	Preț unitar lei/lună
1	Execuție covoare asfaltice	11.308,04
2	Execuție Slamuri Bituminoase	4.846,30
Total		16.154,34

în timp ce din justificările ofertantului privind fundamentarea economică a prețului, rezultă:

Total cheltuieli directe/luna	12.215
Chelt.Indirecte 20%	1.832,25
Beneficiu 20%	2.107,0875
Total General fără TVA/lună	16.154,3375

- Referitor la Lot 4-....

Potrivit informațiilor din Anexa nr. 1 depusă în anexa propunerii financiare, contestatorul a propus o valoare totală, fără TVA, de 515.472,45 lei, sumă confirmată prin Fundamentarea economică a modului de formare a prețului.

Conform informațiilor înscrise în Anexa nr. 1, retransmisă prin clarificări, rezultă că, ofertantul contestator a completat coloana prețului unitar lei/lună, după cum urmează:

Nr. crt.	Tip lucrări	Preț unitar lei/lună
1	Execuție covoare asfaltice	11.275,96
2	Execuție Slamuri Bituminoase	4.832,55
Total		16.108,51

în timp ce din justificările ofertantului privind fundamentarea economică a prețului, rezultă:

Total cheltuieli directe/luna	11.971,25
Chelt.Indirecte 20%	1.915,40
Beneficiu 20%	2.221,86
Total General fără TVA/lună	16.108,51

- Referitor la Lot 5-....

Potrivit informațiilor din Anexa nr. 1 depusă în anexa propunerii financiare, contestatorul a propus o valoare totală, fără TVA, de 523.738,19 lei, sumă confirmată prin Fundamentarea economică a modului de formare a prețului.

Conform informațiilor înscrise în Anexa nr. 1, retransmisă prin clarificări, rezultă că, ofertantul contestator a completat coloana prețului unitar lei/lună, după cum urmează:

Nr. crt.	Tip lucrări	Preț unitar lei/lună
1	Execuție covoare asfaltice	11.456,77
2	Execuție Slamuri Bituminoase	4.910,05
Total		16.366,82

în timp ce din justificările ofertantului privind fundamentarea economică a prețului, rezultă:

Total cheltuieli directe/luna	10.996,25
Chelt.Indirecte 20%	2.419,18
Beneficiu 20%	2.951,39
Total General fără TVA/lună	16.366,82

Concluzionând, Consiliul apreciază că, în emiterea rezultatului evaluării ofertelor contestatorului pentru loturile nr. 1-5, comisia de evaluare a acționat în acord cu dispozițiile legale, sens în care criticile din contestațiile formulate apar neîntemeiate.

Revenirea cu o nouă solicitare de clarificări, așa cum dorește contestatorul, nu poate fi acceptată, context în care este reamintită obligația participanților la procedurile de atribuire de întocmire a ofertelor în acord cu cerințele impuse de autoritatea contractantă, iar, în cazul de față, la cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare al fișei de date a achiziției, a fost stabilită cerința ca:

Ofertantul va elabora propunerea financiară, pentru fiecare lot în parte, astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile cu privire la preț (componenta acestuia), precum și alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul Acordului Cadru. ...

În cadrul propunerii financiare se vor prezenta:

Formularul de Propunere Financiară (Formularul nr 10), care va include și următoarele anexe:

- Anexa nr 1 - Centralizatorul valoric al acordului cadru ...

De asemenea, Formularul nr. 10 pus la dispoziția ofertanților, cuprinde următoarea mențiune:

Nota: Acest Formular de Propunere Financiara include și următoarele anexe:

- Anexa nr. 1 - Centralizatorul valoric al acordului cadru pentru fiecare lot in parte.

Mai mult, comisia de evaluare a manifestat rol activ și nu a respins automat ofertele, parcurgând o etapă de clarificări cu contestatorul, însă, așa cum a rezultat din verificările efectuate mai sus, răspunsul primit nu poate fi primit, concluzie rezultată din analiza coroborată a informațiilor furnizate prin intermediul acestui răspuns, prin care respondentul a introdus prețuri unitare/lună pentru fiecare tip/categorie de lucrări indicată în Anexa nr. 1 retransmisă, prețuri care, însă, nu pot fi deduse în mod sigur, din prețul ofertei, pentru a putea fi acceptate, devenind astfel incidente prevederile art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016 coroborate cu cele ale art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, invocate de autoritate în actele atacate.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondate, contestațiile nr. 88/22.05.2023, nr. 89/22.05.2023, nr. 90/22.05.2023, nr. 91/22.05.2023 și nr. 92/22.05.2023, înregistrate la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 27623/23.05.2023, nr. 27626/23.05.2023, nr. 27629/23.05.2023, nr. 27646/23.05.2023 și nr. 27649/23.05.2023, privind rezultatul evaluării aferent loturilor nr. 1-5, formulate de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

Admite contestația nr. 93/22.05.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 27622/23.05.2023, formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. DRDPBV/SACH37/BV23/INT/789/ 12.05.2023, privind *lotul nr. 6* –, în partea care privește evaluarea ofertei depusă de, precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, în considerarea celor arătate în motivare, precum și la emiterea unui nou act de evaluare, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii.

Respinge, ca nefondate, contestațiile nr. 88/22.05.2023, nr. 89/22.05.2023, nr. 90/22.05.2023, nr. 91/22.05.2023 și nr. 92/22.05.2023, înregistrate la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 27623/23.05.2023, nr. 27626/23.05.2023, nr. 27629/23.05.2023, nr. 27646/23.05.2023 și nr. 27649/23.05.2023, privind rezultatul evaluării aferent loturilor nr. 1-5, formulate de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

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.