

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 19844/28.03.2025, depusă de ...SRL, cu sediul în ., înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr. .., reprezentată legal prin . în calitate de administrator, privind procedura simplificată organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect .., cod CPV 90524400-0 Servicii de colectare, de transport și de eliminare a deșeurilor (Rev.2), de ..., cu sediul în ., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat: admiterea contestației; anularea raportului procedurii nr. D3129/20.03.2025, a comunicării privind rezultatul procedurii, a proceselor-verbale și actelor subsecvente în ceea ce privește ofertele clasate pe locurile 1 și 2, respectiv ...SA și ...SRL; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse de ...SA și ...SRL în conformitate cu cerințele documentației de atribuire și a legislației muncii în ceea ce privește salarizarea operatorilor de curățenie; continuarea procedurii de atribuire.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu sub nr. 22349/07.04.2025, ...SA, cu sediul în .., înregistrată la Registrului Comerțului sub nr. ., reprezentată legal prin președintele consiliului de administrație, ., a solicitat: admiterea în principiu a cererii de intervenție; admiterea excepției tardivității formulării contestației depuse de către contestatoarea ...SRL; admiterea pe fond a cererii de intervenție accesorie în interesul autorității contractante și, pe cale de consecință, respingerea contestației formulate de către contestatoarea ...SRL.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de

față, prin care ...SRL critică rezultatul procedurii de atribuire, respectiv ofertele clasate pe locurile 1 și 2, depuse de ...SA și ...SRL.

Cu privire la ofertantul ...SA, arată că, din informațiile disponibile pe site-ul Tribunalului . se constată că ofertantul amintit se află în procedura insolvenței, fiind înregistrat dosarul nr. .

În cadrul procedurii de achiziție publică, ofertantul în cauză nu a prezentat niciun fel de documente sau măsuri luate, respectiv un plan de reorganizare fezabil care să permită de o manieră sustenabilă desfășurarea activității curente.

Invocă art. 167 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Având în vedere faptul că ofertantul clasat pe locul 1 nu a declarat în DUAE și nu a depus documente justificative în cadrul procedurii, nu mai pot fi puse în aplicare dispozițiile art. 167 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Așadar, se permite participarea operatorului în insolvență la procedura de achiziție publică, cu condiția dovedirii de către acesta a capacității de a executa contractul și a adoptării măsurilor necesare pentru a întocmi un plan de reorganizare fezabil.

Față de situația ofertantului clasat pe locul 1 mai sus arătată, se impunerea respingerea acestuia în baza art. 167 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016.

Cu privire la oferta depusă de ...SRL, arată că, în cadrul procesului-verbal de evaluare a ofertelor tehnice, se menționează faptul că fișierul "*Doc. justificative PT - partea 4, pag. 381-513*" nu a putut fi deschis, deoarece apărea mesajul "fișierul a fost corupt".

În mod eronat, autoritatea contractantă a solicitat, prin adresa nr. D/3227/10.03.2025, ofertantului să retransmită fișierul în cauză, deoarece încărcarea și verificarea integrității fișierelor cad în responsabilitatea strică a operatorilor economici care salvează/criptează în SEAP, aceștia având posibilitatea ca, pe întreaga perioadă de depunere a ofertelor, să verifice dacă documentele depuse sunt corecte atât din punct de vedere al atașării cât și al conținutului.

În acest sens, sunt și dispozițiile art. 131 din HG nr. 395/2016 care statuează că riscurile transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva ofertă.

Solicitând ofertantului clasat pe locul 2 să depună o parte semnificativă din oferta tehnică după data limită de depunere a ofertelor, autoritatea contractantă a încălcat principiul tratamentului egal față de restul ofertanților din procedura de achiziție publică care au înțeles să încarce și să verifice toate fișiere cu informațiile aferente.

Mai mult, nu este vorba de o singură pagină lipsă din oferta tehnică, ci de 132 de pagini, iar completarea ofertei tehnice cu paginile lipsă a condus, în realitate, la depunerea unei noi oferte.

Este responsabilitatea ofertantului să-și încarce documentele în SEAP la secțiunile corespunzătoare, autoritatea contractantă având numai posibilitatea de a descărca documentele încărcate de ofertanți. În sarcina ofertantului cade și faptul că oferta depusă în procedură este corespunzătoare cerințelor din documentația de atribuire, acesta trebuie să verifice dacă ceea ce a încărcat sau salvat în SEAP este vizibil sau complet încărcat, cu unelte de vizualizare specifice, întrucât SEAP-ul nu verifică conținutul documentului și nu generează mesaje care să avertizeze utilizatorul că ceea ce este încărcat este incomplet sau corupt. Documentația de atribuire acceptată implicit de toate societățile ofertante impunea tuturor să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016, precum și art. 13 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă numai ofertantului în cauză, pentru că acesta avea obligația de a controla documentul încărcat în SEAP, anterior încărcării lui și, mai ales, anterior datei limită de depunere a ofertelor, pentru a preveni eventualele omisiuni din ofertă și pentru a elimina riscul respingerii ofertei.

Solicitarea autorității contractante de a completa oferta este contrară dispozițiilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Prin această completare, ofertantul a primit, nejustificat, un termen suplimentar de pregătire a ofertei sale. Ca atare, oferta clasată pe locul 2 trebuia respinsă în baza art. 137 alin. (2) lit. k) din HG nr. 395/2016.

Cu privire la prețul neobișnuit de scăzut ofertat de primii doi participanți, susține că, analizând prețurile ofertate, se poate observa că oferta depusă de primul participant reprezintă 65,80% din valoarea estimată, iar oferta depusă de participantul clasat pe locul 2 reprezintă 68,70% din valoarea estimată a achiziției.

În cadrul procesului-verbal privind evaluarea propunerilor financiare se precizează că, prin adresa nr. D/3389/13.03.2025, s-au solicitat clarificări ofertantului ...SA, iar prin adresa nr. D/3458/14.03.2025, ofertantul anterior amintit a depus justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

În ceea ce privește ofertantul clasat pe locul 2, autoritatea contractantă a solicitat clarificări cu privire la prețul aparent neobișnuit de scăzut, prin adresa nr. D/3388/13.03.2024, iar ofertantul a depus justificarea de preț prin adresa nr. D/3563/18.03.2025.

După cum se poate observa, în cadrul procesului-verbal privind evaluarea ofertelor financiare, autoritatea contractantă nu aduce în discuție o verificare a justificărilor de preț prezentate de primii doi ofertanți în ceea ce privește prețul aparent neobișnuit de scăzut, ci se limitează la o simpla precizare "*a depus justificarea de preț*".

Mai mult, în etapa de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă își ignora propriile cerințe din documentația de atribuire, unde a precizat că, în cazul ofertelor cu preț neobișnuit de scăzut, se vor solicita

clarificări sub aspectul includerii în preț a cheltuielilor de transport, cheltuielile de depozitare, sau alte taxe și cheltuieli ocazionate de livrarea sau furnizarea acestora.

Contestatoarea afirmă că achizitoarea nu a verificat costurile cu transportul deșeurilor.

Relevant în acest sens este faptul că se vor colecta deșeuri de la locațiile achizitoarei situate în București, iar ofertantul clasat pe locul 1 are sediul în . și ofertantul clasat pe locul 2 are sediul în județul .

Autoritatea contractantă nu a verificat dacă tarifele unitare ofertate de primii doi participanți includ valoarea acordurilor de subcontractare încheiate cu subcontractanții nominalizați în procedură.

Costurile cu încărcarea, transportul, depozitarea și eliminarea deșeurilor sunt costuri esențiale în executarea serviciilor de colectare a deșeurilor, aceasta trebuie incluse în tariful ofertat.

Un alt element ce trebuia să se regăsească în tariful unitar ofertat este costul cu forța de muncă, ce include:

- costul cu salariul minim în vigoare de 4.050 lei/luna, respectiv 24,496 lei/oră pentru un program de 165,334 ore/lună/salariat;

- indemnizația pentru concediul de odihnă în valoare de 4.050 lei/an : 12 luni : 165,334 ore/lună = 2,04 lei/oră;

- contribuția asiguratorie de muncă = total tarif orar 24,496 lei + 2,04 lei = 26,54 lei x 2,25 % CAM = 0,60 lei/oră contribuția asiguratorie de muncă;

- contribuția la fondul de handicap în procent de 4% (ambii ofertanți având peste 50 de salariați și au obligația de a plăti contribuția la fondul de handicap) - 4050 lei x 4% = 0,97 lei.

Total cost salarial: 28,11 lei/oră.

Orice tarif cost salarial ofertat de primii doi participanți mai mic de 28,11 lei/oră este redus artificial și nu respecta Codul Muncii.

Conform legislației achizițiilor publice, rolul comisiei de evaluare este de a verifica ofertele cu un preț neobișnuit de scăzut pentru a se asigura că serviciile pot fi executate în condițiile de calitate și cantitate solicitate de achizitoare. Invocă prevederile art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Pe cale de consecință, solicită Consiliului să admită ca temeinică și legală contestația și să dispună în concordanță cu prevederile legale aplicabile în materie.

Prin adresa nr. D4411/02.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 21325/02.04.2025, ... transmite punctul său de vedere prin care solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Cu privire la oferta depusă de ...SA, se invoca, în mod complet eronat, aflarea societății în procedura de insolvență.

Aspectul invocat este ușor de verificat și de demonstrat a fi eronat, sens în care atașează extras din Buletinul Procedurilor de Insolvență nr. .. Cum ușor se poate observa, prin Sentința Civilă nr. ., Tribunalul .

dispune, în dosarul nr. ., închiderea procedurii de reorganizare a debitoarei ...SA și reinsertia societății comerciale, deci închiderea procedurii de insolvență.

De asemenea, certificatul constatator emis de Registrul Comerțului, document solicitat de autoritate și depus în cadrul ofertei, stipulează ca societatea este în stare de funcționare.

Prin urmare, consideră că a demonstrat în mod evident lipsa de fundamentare a acestei critici.

Cu privire la oferta depusă de ...SRL, autoritatea contractantă arată că nu poate cunoaște motivele tehnice pentru care această situație poate interveni: vina ofertantului la întocmirea/ arhivarea/semnarea electronică a documentului, probleme tehnice ale platformei SEAP sau ale echipamentelor IT ale autorității. Oricare ar fi motivele, comisia a decis să solicite completarea documentelor. A considerat că atitudinea comisiei este în accepțiunea legii și, mai ales în spiritul ei, asigurând astfel respectarea principiilor ce guvernează domeniul achizițiilor publice. În virtutea prevederilor art. 209 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 (care nu stipulează și nu restrânge volumul maxim de documente cu care poate fi completată oferta), comisia a asigurat cadrul concurențial transparent dorit în orice procedură de achiziție publică.

Mai mult, solicitarea de completare a autorității a fost încărcată în platforma SEAP la data de 10.03.2025, ora 13:26, iar ofertantul a încărcat fișierul cuprinzând respectivele documente în aceeași zi, la ora 14:55 (fapt verificabil în platforma SEAP). Prin urmare, a susține că autoritatea a determinat *aparitia unui avantaj evident* în favoarea ofertantului clasat pe locul 2, prin oferirea unui *termen suplimentar de pregătire a ofertei și depunerea unei noi oferte*, este cel puțin ridicol, având în vedere că ofertantul a încărcat documentul (132 pagini) într-un termen de doar 89 minute de la solicitarea autorității. Or, este evident imposibil ca aceste pagini să poată fi redactate și pregătite într-un termen atât de scurt. La fel de evident este faptul că nu se poate vorbi de depunerea unei noi oferte, nici de lipsa uneia din cele două componente ale ofertei conform art. 137 alin. (2) lit. k), ci doar de completarea ofertei cu documente lipsă dintr-un motiv neimputabil obligatoriu ofertantului.

Cu privire la justificarea prețului *neobișnuit* de scăzut ofertat de ...SA și ...SRL, arată că s-a solicitat celor doi ofertanți clarificări cu privire la justificarea prețului ofertelor, prin adresele nr. D/3389/13.03.2025, respectiv nr. D/3388/13.03.2025. Ofertanții răspund solicitărilor autorității contractante, răspunsuri înregistrate sub nr. D/3485/14.03.2025, respectiv nr. D/3563/ 18.03.2025.

Comisia analizează fiecare aspect al justificărilor economice transmise de ofertanți și consideră că explicațiile furnizate sunt suficiente pentru a demonstra că prețul propus este real și sustenabil în derularea acordului cadru.

Mai departe, precizează că lasă la latitudinea Consiliului să decidă dacă s-a analizat eronat; analizând toate informațiile transmise de fiecare ofertant în cadrul justificărilor economice a prețului ofertat, consideră că evaluarea comisiei a fost una corectă.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu sub nr. 22349/07.04.2025, ...SA a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei. Invocă, pe cale de excepție, tardivitatea formulării contestației.

Pe fondul cauzei, arată că, în primul rând, contrar afirmațiilor contestatoarei, atât la momentul depunerii ofertei, cât și la momentul intervenției, nu se află în procedura insolvenței, astfel încât a prezentat declarația privind neîncadrarea în art. 167 din Legea 98/2016, aspect reținut și de către autoritatea contractantă în raportul procedurii.

În al doilea rând, deși contestatoarea a verificat portalul instanțelor de judecată, acesta s-a limitat la a-și formula motivul de contestație extrăgând din portal doar dovada existenței unui dosar de insolvență cu scopul vădit de a induce în eroare Consiliul. Potrivit site-ului Tribunalului .., nu se mai află în procedura insolvenței încă din anul 2022, când dosarul nr. . a fost soluționat prin închiderea procedurii de reorganizare și reinsertia în activitate a societății.

Așadar, argumentele contestatoarei ...SRL sunt neîntemeiate și au fost formulate fără a avea un suport probator în realitate.

În ceea ce privește prețul ofertat, arată că, prin adresa nr. D/3458/14.03.2025, a răspuns la solicitarea de clarificări, justificând toate elementele acestuia, inclusiv costurile cu transportul, cât și cu salariile angajaților (aceste elemente regăsindu-se în anexa la răspuns).

De asemenea, a menționat în cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificări că serviciile care fac obiectul procedurii vor fi prestate integral și direct, fără intermediari.

Arată că deține instalații proprii de mare capacitate, inclusiv mijloace de transport proprii, iar salariații săi prestează activitatea pentru toate contractele aflate în derulare, astfel că poate asigura un preț mai mic pe kg și, implicit, prestarea activității la prețul ofertat.

Exemplele date de contestatoare în cuprinsul contestației privind costurile cu forța de muncă nu pot fi reținute, întrucât acestea pornesc de la premisa că operatorul prestează serviciile cu personal dedicat exclusiv unui anumit contract.

Totodată, vă solicită să se aibă în vedere că serviciul prestat, deși important, este de o complexitate scăzută, iar justificarea elementelor de preț se practică atunci când există servicii complexe, nu la servicii de acest gen, unde operatorul prestează simultan servicii pentru mai multe unități, neputându-se defalca exact costurile aferente unui contract.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise prin adresa nr. D/4412/02.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 21325/02.04.2025.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 22700/08.04.2025, contestatoarea transmite cerere de acces la dosarul cauzei.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 22914/08.04.2025, societatea intervenientă transmite documente în susținerea cererii de intervenție formulată în data de 07.04.2025.

Urmare studierii dosarului cauzei în data de 15.04.2025, ...SRL a depus concluzii scrise, cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 25292/17.04.2025, în care a solicitat respingerea excepției tardivității invocată de intervenientă. De asemenea, susține că prețurile ofertate de cei doi operatori economici nu au fost justificate.

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

În vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect ..e, cod CPV 90524400-0 Servicii de colectare, de transport și de eliminare a deșeurilor (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ... Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a acordului-cadru de servicii este 342.212,40 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 04.03.2025, ora 15:00.

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, ...SRL a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 1.141,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. ., eliberată de CEC Bank – Sucursala ., la data de 31.03.2025.

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere că, după depunerea contestației, ...SA a formulat cererea de intervenție accesorie în interesul autorității contractante, înregistrată la Consiliu cu nr. 22349/07.04.2025.

Cu privire la admiterea în principiu a cererii de intervenție formulată de ...SA, Consiliul are în vedere că, în ceea ce o privește pe intervenientă, interesul acesteia este evident în condițiile în care oferta sa este declarată câștigătoare în cadrul procedurii de atribuire, conform raportului procedurii nr. D/3729/20.03.2025, motiv pentru care, în conformitate cu art. 64 Cod procedura civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de ...SA ca cerere accesorie în interesul autorității contractante, în condițiile în care intervenția vizează menținerea ca fiind temeinice și legale a actelor autorității contractante.

Raportat la dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră „Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010

privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației”, se constată că cererea de intervenție a fost transmisă, prin e-mail, în termenul legal, către Consiliu, autoritatea contractantă și contestatoarea, respectiv la data de 07.04.2025, contestația fiind publicată în SEAP în data de 28.03.2025.

Analizând prioritar excepția tardivității formulării contestației, invocată de intervenienta ...SA, Consiliul urmează a o respinge, dat fiind că, după cum și intervenienta a arătat, rezultatul procedurii a fost comunicat la data de 20.03.2025, termenul pentru formularea contestației împlinindu-se la data de 27.03.2025. Conform probelor aflate la dosarul cauzei, ...SRL a transmis contestația prin e-mail la data de 27.03.2025, cu respectarea termenului de 7 zile prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016.

Pe fondul cauzei, este de reținut că societatea contestatoare invocă necesitatea aplicării prevederilor art. 167 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016 în privința ...SA și respingerea acestei oferte, a prevederilor art. 137 alin. (2) lit. k) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 și respingerea ofertei ...SRL, întrucât și-a completat oferta în mod nepermis, și respingerii ambelor oferte, întrucât nu și-au justificat prețurile neobișnuit de scăzute.

Vizavi de oferta ...SA, contestatoarea a susținut că această societate s-ar aflat în stare de insolvență și nu a declarat situația sa în formularul DUAЕ, nedepunând nici documente în susținere.

Analizând documentele de calificare ale acestei societăți, Consiliul constată că au fost depuse, între altele, certificatul constatator emis de Oficiul Național al Registrului Comerțului, în care la stare firmă se menționează: *funcțiune*; precum și declarația privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art. 167 din Legea nr. 98/2016, în care societatea a declarat, pe propria răspundere, că nu se află în situațiile prevăzute în art. 167 din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, la dosarul cauzei, intervenienta a depus buletinul Procedurilor de Insolvență, în care a fost publicată sentința civilă nr. 531/F/05.05.2022 pronunțată de Tribunalul .., în dosarul nr. .., prin care instanța a dispus închiderea procedurii de reorganizare a debitoarei ...SA și extras de pe portalul instanțelor cu privire la dosarul amintit. Din extrasul de pe portal rezultă că, la data de 05.05.2022 Tribunalul . Secția Civilă, a dispus următoarele: Aprobă propunerea administratorului judiciar .. SPRL. În temeiul art. 175 alin. 1 din Legea nr. 85/2014 dispune **închiderea procedurii de reorganizare a debitoarei ...SA și reinscrierea societății comerciale**. În baza art. 179 din Legea nr. 85/2014 dispune notificarea prezentei sentințe Direcției Generale Regionale a Finanțelor Publice ... – Administrația Județeană a Finanțelor Publice .., Oficiului Registrului

Comerțului de pe lângă Tribunalul .., iar creditorilor prin publicarea în Buletinul procedurilor de insolvență. În temeiul art. 180 din Legea nr. 85/2014 dispune descărcarea administratorului judiciar de orice îndatoriri și responsabilități ce i-au revenit în prezenta procedura. Cu apel în termen de 7 zile de la comunicarea hotărârii realizată prin publicarea în Buletinul Procedurilor de Insolvență, cererea de apel urmând a fi depusă la Tribunalul .. Pronunțată în ședință publică azi, 05.05.2022; Document: Hotărâre . din 05.05.2022.

Se constată astfel caracterul nefondat al criticilor formulate, singura probă depusă de contestatoare fiind existența dosarului nr. ..pe rolul Tribunalului .., Secția Civilă, fără anexarea soluției din 05.05.2022.

O altă critică adusă de contestatoare a privit acceptarea depunerii de către ...SRL a fișierului "Doc. Justifcative PT – partea 4, pag. 318-513" prin intermediul răspunsului la clarificări.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a explicat că nu poate cunoaște motivele tehnice pentru care aceasta situație poate interveni: vina ofertantului la întocmirea/arhivarea/semnarea electronică a documentului, probleme tehnice ale platformei SICAP sau ale echipamentelor IT ale autorității.

Or, tocmai aceste aspecte legate de motivele pentru care fișierul nu putea fi deschis trebuiau lămurite de achizitoare cu ofertanta, anterior acceptării completării părții a patra din propunerea tehnică de către ...SRL.

Accesând în Sistemul Electronic propunerea tehnică a acestei societăți, Consiliul constată că fișierul nu s-a putut deschide, iar din accesarea proprietăților documentului rezultă un conținutul de 0 bytes.

Contrar susținerilor autorității contractante, nu în orice situație putea fi acceptată completarea propunerii tehnice cu 132 pagini, cu atât mai mult cu cât acestea cuprindeau autorizațiile și documentele necesare demonstrării modului de îndeplinire a cerințelor minime din caietul de sarcini.

Dispozițiile art. 134 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 fac vorbire despre completări *formale sau de confirmare*, or, completarea propunerii tehnice cu 132 pagini nu se poate considera că s-ar încadra într-o astfel de situație.

De asemenea, sunt relevante următoarele dispoziții legale:

Art. 134 alin. (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.

(7) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant **în legătură cu propunerea sa tehnică** se încadrează în una din categoriile de mai jos:

a) pot fi încadrate în categoria **viciilor de formă**; sau

b) reprezintă corectări ale unor **abateri tehnice minore**, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire.

(8) Sunt considerate **abateri tehnice minore** acele omisiuni/abateri din propunerea tehnică care pot fi completate/corectate într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte.

(9) **O modificare a propunerii tehnice** nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații:

a) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni depășește 1% din prețul total al ofertei;

b) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale legii care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice;

c) în urma corectării respectivei abateri/omisiuni, se constată că s-ar schimba clasamentul ofertanților;

d) modificarea ar presupune o diminuare calitativă în comparație cu oferta inițială;

e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe.

(...)

Potrivit art. 135 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.

(2) 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.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), **viciile de formă** reprezintă 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.

Se poate observa din dispozițiile de mai sus că avem, pe de o parte, regula, potrivit căreia nu se admit modificări ale propunerii tehnice în urma răspunsurilor la clarificări și, pe de altă parte, excepțiile de la această regulă, încadrate la rândul lor în două categorii: vicii de formă și abateri tehnice minore în cazul modificării propunerii tehnice.

Totodată, este cunoscut că pot fi adresate clarificări/completări de către comisia de evaluare, însă acestea trebuie să fie formale sau de confirmare și să nu conducă, în mod nepermis, la avantajarea operatorului economic.

Comisia de evaluare nu a analizat situația constatată prin prisma aspectelor de mai sus.

Nu s-a clarificat cu ofertanta motivele pentru care nu a fost încărcată partea 4 din propunerea tehnică, în condițiile în care dispozițiile art. 60-63 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului

nr. 395/2016 stabilesc următoarele: art. 60 alin. (1) Operatorul economic **are obligația de a transmite oferta numai în format electronic, precum și de a completa DUAE prin intermediul SEAP până la data și ora-limită de depunere a ofertelor prevăzute în anunțul de participare.** (2) Valoarea totală a propunerii financiare se criptează în SEAP. (3) Toate documentele de fundamentare a valorii prevăzute la alin. (2) se depun prin mijloace electronice, fiind încărcate într-o secțiune dedicată a portalului SEAP, iar conținutul acestora este vizibil comisiei de evaluare după decriptarea propunerii financiare. (4) **Oferta va fi semnată cu semnătură electronică extinsă**, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii și încărcată în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic și numai de către operatorii economici înregistrați.

Art. 61. - În cazul prevăzut la art. 58 alin. (2), operatorii economici vor depune oferta și documentele însoțitoare ale acesteia la adresa prevăzută în anunțul de participare până la data și ora-limită de depunere a ofertelor.

Art. 62. - (1) În cazul în care, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare, autoritatea contractantă solicită prezentarea anumitor clarificări/completări, atât solicitarea, cât și răspunsul ofertantului se transmit în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat. (2) În cazul prevăzut la art. 58 alin. (2), autoritatea contractantă transmite solicitarea de clarificări/completări la adresa/numărul de fax/adresa de e-mail menționate de ofertant. (3) În situația prevăzută la alin. (2), ofertantul va transmite răspunsul său la adresa și prin modalitatea prevăzute în anunțul de participare.

Art. 63 În cazul în care, **din motive tehnice**, nu este posibilă transmiterea anumitor documente în format electronic prin intermediul SEAP, documentele respective se transmit autorității contractante în forma și utilizându-se modalitatea de comunicare solicitată de aceasta, cu respectarea prevederilor privind regulile de comunicare și transmitere a datelor.

Așadar, dispozițiile legale stabilesc cu claritate că oferta se transmite **numai în format electronic, în SEAP, până la data limită de depunere a ofertelor**. Numai în situația de excepție prevăzută la art. 58 alin. (2) din norme, este permis ca autoritatea contractantă să aleagă o altă formă de comunicare, sens în care operatorul trebuie să transmită documentele în forma solicitată, însă o astfel de soluție poate fi acceptată exclusiv în situația în care acestea nu au putut fi încărcate în SEAP din *motive tehnice*.

Motivele tehnice la care fac referire prevederile mai sus citate (art. 63 din norme) vizează o imposibilitate obiectivă, dovedită, a sistemului electronic, nu culpa operatorului economic rezultată din modul de încărcare a documentelor sau din cauze care sunt determinate de funcționalități ale *sistemului propriu*.

Achiziția nu putea adresa solicitarea de clarificări de completare a documentelor, anterior stabilirii motivelor pentru care

fișierul nu putea fi deschis și dacă culpa pentru neîncărcarea documentelor în SEAP aparține operatorului economic sau unei funcționalități a SEAP. Cum a arătat și contestatoarea, riscul transmiterii ofertei aparține operatorului economic, fiind de datoria acestuia verificarea conținutului integral al documentelor încărcate. Este lipsit de relevanță termenul foarte scurt în care este transmis răspunsul la clarificări, relevantă fiind încărcarea în mod corect a documentelor până la data limită de depunere a ofertelor. În privința înscrisurile depuse ulterior acestei date trebuie verificată incidența dispozițiilor egale mai sus amintite.

În condițiile expuse, se poate constata că este necesară o reevaluare a ofertei ...SRL cu lămurirea aspectelor mai sus cercetate.

În continuare, Consiliul va trece la analiza modului în care operatorii economici clasați pe locurile 1 și 2 și-au justificat prețul neobișnuit de scăzut.

Astfel, se reține că ambelor societăți li s-au solicitat de către comisia de evaluare fundamentarea prețului, dat fiind că acestea reprezentau 65,80% și, respectiv, 68,70% din valoarea estimată.

Ofertanta ...SRL a depus răspunsul nr. 8821/ 17.03.2025, în care a detaliat costurile determinate de prestarea serviciilor, respectiv: cheltuieli privind colectarea și transportul deșeurilor generate; cheltuieli privind eliminarea deșeurilor medicale; cheltuieli indirecte și profit. Au fost depuse oferte de preț pentru serviciile de transport, cheltuielile cu salariile, cheltuielile cu utilitățile și materiale.

Raportat la fundamentarea transmisă, cuprinzând inclusiv frecvența de colectare, numărul de curse, costurile aferente transporturilor (însoțite de oferte de preț pentru transport), în lipsa unor critici concrete din partea contestatoarei, se constată că nu există motive pentru neluarea în considerare a răspunsului transmis.

De altfel, se observă trimiterea în răspunsul la clarificări la acele cheltuieli la care a făcut referire și autoarea contestației.

În ceea ce privește justificarea transmisă de ...SA, Consiliul constată că, deși a fost atașată anexa 1 cuprinzând detalierea cheltuielilor pentru transport colectare deșeuri, salarii angajați, cheltuieli cu utilitățile, materiale, piese de schimb, cheltuieli neprevăzute, profit, nu au fost depuse justificări din care să rezulte modul în care a fost construit costul pentru transport și pentru salarii.

Cum a arătat și contestatoarea, ținând seama că sediul societății este în Slobozia și serviciile vor fi prestate la locațiile autorității contractante din București, trebuia să se determine, raportat la frecvența de colectare, numărul de curse și costurile aferente, însoțite de documente în susținere. De asemenea, trebuiau depusă calculația din care rezultă cheltuielile cu personalul pornind de la salariul declarat de 5613 lei.

În soluționare, Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, nefiindu-le permis să propună prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, iar autoritățile contractante au obligația de a verifica dacă ofertele primite țin cont de toate actele normative incidente. Oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertantă în scopul realizării obiectului contractului, iar prețul nu este un element pur formal, realitatea și sustenabilitatea lui trebuie să fie verificate de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat, iar în cazul în care ofertantul nu a prezentat comisiei de evaluare informațiile solicitate sau răspunsurile pe care le prezintă nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețurilor sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată inadmisibilă.

În cauza T 392/15, Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: „În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaiki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de

vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.

În cadrul Hotărârii din 19 octombrie 2017, CJUE s-a pronunțat în cauza C-198/16 astfel:

„50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză numai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante și verifică aceste elemente constitutive, după audierea corespunzătoare a părților, ținând cont de explicațiile primite.

51 Astfel, această dispoziție stabilește obligația autorității contractante, în primul rând, de a identifica ofertele suspecte, în al doilea rând, de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, de a aprecia relevanța explicațiilor furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55)”.

Autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația de a solicita operatorului economic justificarea prețului, fără însă a proceda și la verificarea detaliată a fundamentării primite, pentru a decide în consecință asupra corectitudinii și realității prețului ofertat.

Ținând seama de răspunsul transmis ca justificare a prețului, autoritatea contractantă trebuia să continue procesul de clarificare și să solicite informații suplimentare și documente în susținere care să fundamenteze prețul pentru transport și salarii, raportat la serviciile care urmau a fi prestate.

Contrar susținerilor intervenientei, faptul că nu va presta serviciile cu personal dedicat exclusiv contractului care va fi încheiat nu înseamnă că nu trebuie să cunoască și să justifice cheltuielile cu forța de muncă aferente contractului.

De asemenea, complexitatea scăzută a contractului nu înlătură obligația de justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut, dispozițiile legale nefăcând distincție, pentru fundamentarea prețului, după cum servicii sunt de o anumită complexitate.

Mai mult, cum s-a arătat anterior, prețurile ofertate trebuie să fie rezultatul liberei concurențe și să poată fi justificate, autoritatea contractantă având obligația respingerii ofertelor care conțin în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate (art. 137 alin. 3 lit. c din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016).

Astfel fiind, constatându-se caracterul întemeiat al criticilor formulate de ...SRL vizavi de fundamentarea prețului transmisă de ...SA va fi dispusă reevaluarea acestei oferte, cu luarea în considerare a celor de mai sus.

Raportat la situația factuală și de drept, întrucât s-a constatat că este necesară reevaluarea ofertei ...SRL în privința propunerii tehnice și a ...SA în privința modului de justificare a prețului neobișnuit de scăzut, va fi admisă contestația și va fi dispusă reevaluarea celor două oferte, clasate pe locurile 1 și 2.

În ceea ce privește cererea de acces la dosarul cauzei, aceasta a fost admisă, punându-se la dispoziția ...SRL documentele din dosar, cu excepția documentelor declarate confidențiale de ...SRL și ...SA, respectiv propunerile tehnice, propunerile financiare și răspunsurile la clarificări în legătură cu acestea. Au fost luate în considerare declarațiile de confidențialitate depuse de cele două ofertante, fiind aplicate în asigurarea accesului la dosar, dispozițiile art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de ...SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează procesul-verbal nr. D/3368/13.03.2025 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, în partea ce privește oferta ...SRL, procesul-verbal nr. D/3583/18.03.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, în partea ce privește oferta ...SA, raportul procedurii de atribuire nr. D/3729/20.03.2025, în partea ce privește cele două oferte amintite, și comunicările privind rezultatul procedurii transmise operatorilor economici care au depus oferte admisibile. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor ...SRL și ...SA, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 5 exemplare, conține 15 pagini