

În conformitate cu prevederile art. 14 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. 2418/C1/2552

Data: 01.11.2021

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 50747/28.09.2021, formulată de SC SRL, cu sediul în localitatea, jud., înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin, împotriva rezultatului procedurii emis de către REGIA NAȚIONALĂ A PĂDURILOR – ROMSILVA RA prin DIRECȚIA SILVICĂ, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, Piața Eroii revoluției nr. 12, județul, în cadrul procedurii simplificate, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție având ca obiect „Lucrări de reabilitare drum forestier SĂMĂȚIȘA în cadrul Direcției Silvice, cod CPV: 45233142-6, s-a solicitat:

- anularea adresei nr. 4085/21.09.2021, a procesului verbal privind evaluarea propunerilor financiare și a raportului procedurii aferent din data de 21.09.2021 și implicit a soluției prin care s-a dispus respingerea ofertei depuse de Asocierea SC – SC SRL, precum și a tuturor actelor subsecvente;

- obligarea autorității contractante să procedeze la reluarea procedurii de atribuire și stabilirea unui nou rezultat al procedurii prin reevaluarea ofertei sale.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

În fapt, contestatorul precizează că la data de 21.09.2021 autoritatea contractantă îi comunică adresa nr. 4085 prin care este anunțat că, în conformitate cu dispozițiile art. 137 alin. (1) și alin. (3) lit. a), c), g), din HG nr. 395/2016, oferta sa a fost respinsă ca fiind neconformă.

Ca un prim aspect contestatorul arată că autoritatea contractantă și-a întemeiat soluția de respingere a ofertei sale prin raportare la dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora oferta este considerată neconformă în condițiile art. 215 alin. (5) din

Legea nr. 98/2016 în situația în care aceasta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Astfel, arată că pentru a fi în prezența acestei ipoteze este necesar ca neconformitatea să vizeze oferta tehnică și nu cea financiară, cum ar fi neîndeplinirea specificațiilor tehnice minimale impuse prin caietul de sarcini, produsele oferite prezintă caracteristici inferioare celor solicitate, sau lipsesc documente care să ateste astfel de caracteristici/proprietăți tehnice.

De asemenea, arată că prin solicitarea de clarificări nr. 3785/30.08.2021, autoritatea contractantă, a solicitat justificări suplimentare cu privire la prețurile unitare ale unor materiale (produse de balastieră, produse de carieră,, betoane și tuburi corugate), cu privire la tariful unitar aferent transportului unora dintre aceste materiale (produse de balastieră, produse de carieră și betoane) cu indicarea distanțelor de transport de la locul furnizării până la mijlocul drumului forestier ce face obiectul procedurii, cu prezentarea de hărți edificatoare din aplicația Google Maps.

După cum se poate observa aceste clarificări au avut ca singur scop obținerea unor justificări cu privire la prețul unor materiale și a transportului acestora la punctul de lucru și nicidecum obținerea de clarificări cu privire la caracteristicile sau proprietățile tehnice, sens în care nu se justifică fundamentarea soluției pe dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Totodată, arată faptul că soluția de respingere a ofertei ca neconformă este nelegală și netemeinică și din prisma dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. c) și g), din HG nr. 395/2016, potrivit cărora caracterul neconform al ofertei este rezultatul următoarelor împrejurări:

- în cadrul propunerii financiare, conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;
- propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Contestatorul arată că prin răspunsul formulat la solicitarea de clarificări a autorității contractante a furnizat în mod exhaustiv informațiile din care să rezulte justetea prețurilor cuprinse în oferta tehnică. Astfel, a transmis ofertele de preț la materialele în cauză precum și un calcul- detaliat al tarifarului de transport și justificarea acestuia și care au fundamentat oferta financiară, astfel cum i-a fost solicitat de autoritatea contractantă, prin depunerea inclusiv a acelor hărți din aplicația Google Maps.

Apreciază că membrii comisiei de evaluare nu au realizat o analiză corespunzătoare a răspunsului său la clarificări, în condițiile în care oferta sa financiară este la 86,75% din prețul estimat al contractului precum și de oferta celui alt ofertant declarat câștigător, motiv pentru care consideră că nu poate fi în prezența unor costuri neobișnuit de scăzute.

Un element important pe care dorește să-l supună atenției este faptul că materialele - produse de balastieră (balast) sunt furnizate de chiar membrul asociației SC SRL, astfel că costurile cu achiziționarea acestora este scăzut, fiind prețuri „la prima mână”, aceste materiale nesuportând adaosuri de preț suplimentare, iar marja de profit practică fiind la minim.

Contestatorul precizează că nu știe care sunt elementele care au determinat membrii comisiei de evaluare să aprecieze că ar fi în prezența unor costuri neobișnuit de scăzute și/sau a unor prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, în condițiile în care ofertele de preț prezentate de el cuprind prețuri de piață practicate de producători/ furnizorii de materiale iar costurile de transport au fost justificate judicios atât în funcție de distanța de transport de la fiecare furnizor în parte, cât și de-fiecare element de cost al prețului final.

Mai mult decât atât, susține că comisia de evaluare a avut în vedere doar prețul anumitor materiale din cuprinsul ofertei și nu valoarea ofertei în ansamblul ei și implicit capacitatea sa de a finaliza contractul cu respectarea condițiilor calitative cuprinse în caietul de sarcini.

Așadar, susține că, chiar dacă ar fi în prezența unor costuri/tarife deosebit de scăzute la unele materiale, apreciază că oferta sa nu poate fi respinsă decât dacă se probează dincolo de orice îndoială rezonabilă că, din cauza acestor prețuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Or, din actele emise de autoritatea contractantă nu se poate trage o astfel de concluzie.

Cu privire la acest aspect arată că există situații în care ofertanții, la unele articole, propun prețuri mai mici în funcție de diferite împrejurări cum ar fi reduceri comerciale ca urmare a achiziționării unei cantități mari din acel produs, producerea unor astfel de materiale, etc. Un astfel

de element se regăsește și în oferta sa la produsele de balastieră-unde, așa cum a arătat anterior, membrul asociației SC SRL deține o stație de agregate minerale (balastieră) astfel că prețul acestora este cel de „producător”.

Astfel, susține că trebuie avut în vedere faptul că, materialele pentru care au fost aduse oferte de preț reprezintă materialele principale puse în operă în cadrul proiectului, ele reprezentând 40,36% din oferta financiară depusă, respectiv 83.92% din costurile totale pentru materialele puse în operă. Tot ca urmare a solicitării comisiei de evaluare au fost prezentate calculele de fundamentare a prețului de transport, costuri care se ridică la 22,4% din oferta financiară depusă. Prin urmare, ca urmare a solicitării de clarificări transmise de comisia de evaluare a prezentat oferte de preț și calcule de formare a prețurilor pentru nu mai puțin de 63% din oferta sa totală.

Totodată, învederează faptul că legislația în materia achizițiilor publice nu cuprinde un prag minimal sub care s-ar interzice atribuirea contractului de achiziție publică. Din contră, consideră că principul liberei concurențe în domeniul achizițiilor publice coroborat cu modalitatea de atribuire a contractului din prezenta procedură de achiziție reprezentată de prețul cel mai scăzut presupune depunerea unei oferte financiare mai scăzute decât a concurenței, dar totuși care să permită obținerea unui profit.

Mai mult, consideră că nu trebuie pierdut din vedere faptul că în domeniul achizițiilor publice vorbim de fonduri publice, iar cheltuirea acestor fonduri trebuie făcută cu respectarea legii și a documentației de atribuire și nu în mod discreționar cum a procedat autoritatea contractantă, care preferă să respingă o ofertă mai scăzută cu 13 % din valoarea estimată a contractului prevăzută în documentația de atribuire și din a ofertei celui alt participant la licitație, care a depus o ofertă mai mică cu aproximativ 10 lei decât prețul estimat.

Pentru toate aceste aspecte, solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată, soluția de respingere a ofertei fiind nelegală și netemeinică.

Anexat contestației în original, înregistrată la CNSC sub nr. 51154/29.09.2021, SC SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 207542663/1, tranzacția: 1130739430/1931253684 din data de 28.09.2021, emisă de CEC Bank – Sucursala, în valoare de 15.470,00 lei.

Prin adresa nr. 4254/FMI/04.10.2021, înregistrată la Consiliu sub nr. 51802/04.10.2021, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestație, prin care solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

Autoritatea contractantă susține că în data 30.08.2021 a transmis Asocierii SC SRL - SC SRL o solicitare de clarificări cu nr. 3785/30.08.2021 privind clarificarea următoarelor aspecte:

„1. prețurile unitare oferite de către dvs. pentru produsele ce urmează a fi puse în operă în cadrul lucrărilor de reabilitare și anume: produse de balastieră (balast), produse de carieră, piatra brută și piatră spartă pentru drumuri (roci magmatice), betoane, tuburi corugate (D 600cm, D 800cm și D 1500cm);

2. tariful unitar de...lei/t/km de transport pentru: balast, beton și piatră spartă (roci magmatice);

3. indicați și justificați distanța de transport pentru materialele: balast, beton și piatră spartă (roci magmatice). Se vor transmite extrase de hartă (ex: google maps) cu punctul de aprovizionare conform datelor din tabelul de producător, traseul și respectiv drumul forestier Samatișa mijlocul drumului).

4. Totodată va rugăm să indicați, care informații din documentele de calificare, propunere tehnică și financiară sunt confidențiale și totodată să ne comunicați mijloacele de probă în dovedirea caracterului confidențial al acestora”.

În acord cu cele consemnate mai sus, autoritatea susține că în termenul legal prevăzut, contestatorul prin adresa cu nr. 3863/03.09.2021 îi aduce la cunoștință și totodată îi transmite, documentele solicitate, fără a menționa un aspect foarte important în ceea ce privește oferta de preț pentru produsele de balastieră, invocând *superflu* faptul că produsele sunt livrate de către asociatul sau.

De asemenea, menționează faptul că operatorul economic SC SRL a depus oferta în asociere cu firma SC SRL.

Comisia de evaluare în data de 15.09.2021 prin procesul verbal nr. 4001/15.09.2021, cu ocazia analizării și evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări depuse în cadrul procedurii simplificate, și în urma studierii celor consemnate în adresa cu nr. 3863/03.09.2021 (adresa răspuns), s-a constatat faptul că ofertantul avea obligația de a atașa raportul privind activitatea de exploatare din care să reiasă redevența pentru 1 mc de material exploatat precum și costurile cu utilaje, combustibil, operatori utilaje, etc.

Autoritatea contractantă precizează că contrar celor susținute de contestator în contestația formulată - la poziția 6 din Formularul C9 - Transport rutier al materialelor - balast, oferta depusă de Asocieria SC SRL - SC SRL însumează 8.158,18 tone, cantitate ce diferă față de 6.596,35 tone date de proiectant în lista de cantități (chiar dacă acestea sunt calculate pentru o distanță de 50 km). Astfel, solicită a se observa ca aceste aspecte sunt strict legate de oferta tehnică și nu de cea financiară conform celor solicitate de autoritate.

Studiind în continuare răspunsul la solicitarea de clarificări a contestatorului, autoritatea susține că comisia a semnalat existența în cadrul Listei de cantități F3 la 4.1.2 și 4.1.3 Anrocamente din piatră brută la poziția 1 - codul de material IFB04B1 - Anrocamente din piatră brută 51-100 kg/bucată cu un consum de 447,5 mc (129,5mc + 318,0mc), poziția următoare fiind transportul aferent TRA01A05-Transportul rutier al materialelor, semifabricatelor cu autobasculanta pe distanța = 80 km - 677,96 tone (196,19+481,77), de unde rezultă o densitate de 1,51 tone/mc. În extrasul de materiale de la pagina 75 - Formular C6 apare la poziția 12 - piatră brută sortată cu un preț unitar de 0,02 lei/kg, adică 20 lei/tonă.

Conform ofertei de preț depusă în urma solicitării de clarificări reiese că piatra brută are un preț de 22,5lei/mc.

Ținând cont de aceste informații autoritatea precizează că s-au constatat următoarele:

- $20 \text{ lei/tonă} \times 1,51 \text{ tone/mc} = 30.2 \text{ lei/mc}$;

Pentru a obține un preț de 22,5 lei/mc, ofertantul a luat în calcul o densitate de 1.125 tone/mc ($22,5 \text{ lei/mc} : 20 \text{ lei/tonă} = 1,125 \text{ tone/mc}$).

Comisia de evaluare în urma acestor mențiuni a constatat că Asocieria SC SRL - SC SRL transportă 1,51 tone/mc de piatră spartă brută, dar cuprinde în ofertă un preț pentru 1,125 tone/mc de piatră brută.

Față de cele de mai sus, susține că un calcul simplu arată că prețul în această privință a fost diminuat nejustificat cu suma de 3.445,75 lei, la care ar trebui să se mai adauge și cota de cheltuieli indirecte 1% și

profit 1%: $(30,2 \text{ lei/mc} - 22,5 \text{ lei/mc} = 7,7 \text{ lei/mc} \times 447,5 \text{ mc}$ piatră brută ofertată în C6= 3445,75 lei) în plus față de ceea ce a cuprins în ofertă, la care se adaugă cota de cheltuieli indirecte 1% și profit 1%, valoarea subevaluată fiind de 3.515,0 lei.

Totodată, autoritatea susține că s-a constatat faptul că - în cadrul Listei de cantități F3 la pct. 4.1.4 Lucrări de drum - la poziția 1 există codul de material 220133F - piatră brută sortată R.magmatice pt.drum, anroc, pereuri, 4.1.6 - Drumuri laterale și 4.1.7.- Stații de încrucișare întoarcere cu un consum de 95,05 mc ($68,88\text{mc} + 11,04\text{mc} + 15,13\text{mc}$) mc, poziția următoare fiind transportul aferent TRA01A05 - Transportul rutier al materialelor, semifabricatelor cu autobasculanta pe dist.=80 km - 152,07 tone ($110,21 + 17,66 + 24,20$), de unde rezultă o densitate de 1,6 tone/mc.

De asemenea, arată că, comisia de evaluare a mai constatat că în extrasul de materiale de la pagina 73 — Formular C6 apare la poziția 14 piatră brută sortată cu un preț unitar de 22,51 lei/mc.

Conform ofertei de preț depusă în urma solicitării de clarificări reiese că piatra brută are un preț de 22,51 lei/mc.

Mai mult, susține că din cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificări s-a mai constatat și faptul că - în cadrul Listei de cantități F3 la 4.1.4 - Lucrări de drum, poziția 11 există codul de material 220227 - piatră spartă poligranulară 0/70 cu un consum de 1.224,34mc, poziția următoare fiind transportul aferent TRA01A05- Transportul rutier al materialelor, semifabricatelor cu autobasculanta pe dist.=80 km - 1958.95 tone, de unde rezultă o densitate de 1,6 tone/mc. În extrasul de materiale de la pag. 73 -Formular C6 la poziția 10 piatră spartă cu un preț unitar de 22,5 lei/mc. Conform ofertei de preț depusă în urma solicitării de clarificări reiese că piatra spartă are un preț de 0.02 lei/ kg, adică 20 lei/tonă.

Ținând cont de aceste informații se constată următoarele: 20 lei/tonă $1,6 \text{ tone/mc} = 32,0 \text{ lei/mc}$;

Cu privire la acest aspect arată că pentru a obține un preț de 22,5 lei/mc, ofertantul a luat în calcul o densitate de 1.125 tone/mc ($22,5 \text{ lei/mc} : 20 \text{ lei/tonă} = 1,125 \text{ tone/mc}$). Astfel comisia de evaluare a constatat că Asocieria SC SRL - SC SRL transportă 1,6 tone/mc de piatră spartă poligranulată, dar cuprinde în oferta financiară un preț pentru 1,125 tone/mc de piatră spartă poligranulată.

Astfel arată că un calcul simplu arată că prețul în această privință a fost diminuat în mod nejustificat cu suma de 20.073,31 lei, la care ar trebui să se mai adauge și cota de cheltuieli indirecte 1% și profit 1%: $(32,0 \text{ lei/mc} - 22,5 \text{ lei/mc} = 9,5 \text{ lei/mc} \times 2112,98 \text{ mc}$ piatră spartă ofertată în C6= 20.073,31 lei), în plus față de ceea ce a cuprins în ofertă, la care se adaugă cota de cheltuieli indirecte 1% și profit 1%, valoarea subevaluată fiind de 20.476,78 lei.

Totodată arată că, comisia constată în Formularul C9 poziția 5 - transport piatră, că oferta depusă de Asocieria SC SRL - SC R.L însumează 6.882,96 tone (piatră brută+piatră spartă) cantitate ce diferă față de 4.301.85 tone date de proiectant în lista de cantități (chiar dacă acestea sunt calculate pentru o distanță de 50km).

Comisia de evaluare, având în vedere solicitările privind calcul transport pe distanța de 5 km, 60 km respectiv 82 km a concluzionat faptul ca, contestatorul nu a prezentat registrul imobilizărilor din care să reiasă inventarul parcului auto precum și amortizarea luată în calcul la justificarea tarifului de transport, și nu a prezentat raport rezervor combustibil din care să reiasă consumul mediu pe autobasculantă și nici factura de motorină din care să reiasă prețul trecut în analiza de preț.

Concluzionând în acord cu cele consemnate mai sus cu înscrisurile pe care le va depune, cu justificările punctual reiterate în prezenta, autoritatea solicită a se observa că legislația în materia achizițiilor prevede un prag minimal privind prețul neobișnuit de scăzut.

Astfel, arată că la ofertă în cazul prețului neobișnuit de scăzut, există o prevedere expresă care obligă autoritatea contractantă să solicite clarificări în această situație, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări lucru ce s-a și întâmplat în privința ofertei financiare depuse, pentru a determina caracterul serios al acesteia și intenția ofertantului de a se angaja juridic în executarea cu succes a contractului.

Totodată în cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut cum este și oferta operatorului economic SC SRL, în raport cu lucrările, care constituie obiectul contractului de achiziție publică care urmează a fi atribuit, autoritatea avea obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus.

Autoritatea contractantă precizează că în procedura de examinare a ofertelor, solicitarea de clarificări constituie o cerință fundamentală în materia atribuirii contractelor de achiziții publice, în vederea evitării

arbitrariului din partea autorității contractante și a garantării unei concurențe sănătoase între ofertanți.

De asemenea, susține că este foarte important de reținut și faptul că Jurisprudența națională a subliniat faptul că autoritatea contractantă are obligația nu doar de a solicita justificarea prețului ofertat, ci și de a verifica răspunsurile primite, astfel menținerea ca temeinice și legale a raportului procedurii cu nr. 4085/21.09.2021 și a tuturor actelor subsecvente este cât se poate de justificată, cu precizarea că după studierea celor consemnate în prezenta să se ajungă la concluzia că nu se impune reluarea procedurii.

Totodată menționează că, Direcția Silvică nu a avut contestații în acest domeniu, respectând în totalitate principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Față de cele expuse mai sus solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, cu consecința menținerii ca temeinice și legale a raportului procedurii cu nr. 4085/21.09.2021 și adresei/deciziei/hotărârii de comunicare a rezultatului procedurii cu nr.3785/30.08.2021.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 53122/11.10.2021, contestatorul transmite răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

Contestatorul începe prin a preciza faptul că autoritatea contractantă, prin punctul de vedere depus la dosarul cauzei, invocă critici care privesc atât oferta tehnică (lipsa raportului privind activitatea de explorare) cât și oferta financiară și care nu au făcut obiectul solicitării de clarificări nr. 3785/30.08.2021, sens în care se impun a fi respinse deoarece aceste motive nu pot fi invocate pentru prima dată în cadrul procedurii de soluționare a contestației.

În ceea ce privește materialul - balast, învederează faptul că acest material este furnizat de asociatul SC SRL (aspect menționat în oferta depusă) acesta asumând-și implicit și prețul materialului, sens pentru care o altă justificare a prețului, alta decât cea cuprinsă în oferta tehnică și financiară, unde a fost clar precizată și însoțită de înscrisurile aferente nu se putea face. Din acest motiv contestatorul, la clarificarea solicitată, a prezentat calculul justificativ doar aferent transportului acestui material.

Mai mult decât atât, contrar precizărilor făcute de autoritatea contractantă, contestatorul susține că a depus în cadrul ofertei tehnice documentele de calitate precum și avizele și autorizațiile pentru exploatarea și comercializarea de produse de balastieră, din care a rezultat inclusiv cuantumul redevenței. Astfel, la pag. 77 din cadrul ofertei tehnice, în cadrul documentului intitulat „4. Documente de calitate materiale”, este precizat clar valoarea redevenței care trebuie achitată de asociatul SC PRODEXIMP SRL pentru produsele de balastieră exploatate, și anume, 0,5 euro/mp, restul cheltuielilor pentru extragere

și exploatare fiind regăsite astfel în prețul ofertat pentru balast, și anume, 10,80 lei/mc, preț fără TVA.

Sub aspectul diferențelor de cantități la materialul - balast, arată faptul că acestea nu au făcut obiectul solicitării de clarificare anterior menționată, fiind invocată de autoritatea contractantă doar în cuprinsul punctului de vedere formulat ca urmare a contestației depuse motiv pentru care acestea sunt tardive și ar trebui respinse.

Contestatorul consideră că aceste diferențe de cantități nu i se pot imputa, având în vedere că în listele de cantități din cadrul documentației de atribuire care conțin articole cu materialul - balast, sunt indicate în mod expres care sunt consumurile specifice, așa cum se poate observa din cadrul documentului „Liste de cantități”, pag.56-57. Având în vedere că aceste consumuri sunt prevăzute în concret de către proiectant, diferența de cantitate de la 8.158,18tone din listele de cantități față de 6.596,35 tone din cadrul Formularului C9 nu îi aparține, oferta sa fiind realizată ținând cont de volumul cuprins în Listele de cantități.

Legat de cantitățile trecute în Formularele F3 la cap.4.1.2. și 4.1.3., acestea au fost trecute conform listelor de cantități date de către proiectant, astfel, chiar dacă a constatat inadvertențe între cantități, pentru a nu fi eliminați din cadrul procedurii de achiziții nu a adus modificări asupra acestor cantități, dar prețul său total acoperă aceste diferențe prin cantitățile de material suplimentar trecute ca fiind transportate, așa cum și beneficiarul admite prin acest răspuns la contestație.

Or, în opinia sa, în aceeași situație s-a găsit și celălalt ofertant declarat câștigător, motiv pentru care, *mutatis mutandis*, se impunea respingerea și a ofertei acestuia. Contestatorul este curios de modul în care comisia de evaluare a ofertelor a analizat oferta câștigătorului licitației din acest punct de vedere, dacă analiza a fost făcută cu respectarea principalul loialității și a tratamentului loial dintre participanții la procedura de achiziție publică.

Totodată contestatorul susține că nu poate fi de acord cu poziția autorității contractante prin care se precizează că el ar fi indicat cu privire la transport doar prețul aferent unei distanțe de 50 km, în condițiile în care atât prin răspunsul la solicitarea de clarificări, dar și în listele de cantități se poate observa că distanța calculată și ofertată este cea reală, adică, 50km pentru beton, 60 km pentru balast și 80km pentru piatră.

De asemenea, arată că în mod eronat s-a precizat faptul că nu ar fi prezentat în mod culpabil registrul imobilizărilor din care să reiasă inventarul parcului auto precum și amortizarea luată în calcul la justificarea tarifului de transport.

Or, în condițiile în care nu i s-a solicitat în mod neechivoc prezentarea acestui tip de înscrisuri este evident că era în imposibilitate obiectivă de a le depune, dar chiar și așa, el a explicat modul de calcul aferent acestor prin depunerea unor înscrisuri care cuprind calculul aferent transportului în funcție de fiecare distanță de transport. Mai mult decât atât, în cadrul ofertei sale tehnice susține că a depus fișierul intitulat „8. Detaliere grafic”, înscris în care sunt prezentate utilajele și echipamentele deținute de cele două societăți și care urmează să fie angrenate în execuția lucrărilor. Consumurile luate pentru mașinile de transport materiale fiind astfel unul mediu, nefiind prezentat detaliat pentru fiecare tip de autovehicul, fiind acoperitor pentru toate orele necesare pentru utilaje, stabilirea unui cost mediu pentru utilaje fiind o practică uzuală în cadrul acestui tip de lucrări. Dacă însă se dorea prezentarea unor date analitice de consum pe fiecare utilaj în parte, s-ar fi conformat în acest sens.

Contestatorul arată că solicitarea de clarificare nr. 3785/30.08.2021 are o formulare generală cu privire la justificarea prețurilor, fără a se solicita în concret anumite înscrisuri, fiind astfel la latitudinea ofertantului a modului în care înțelege să răspundă clarificărilor.

În final, arată că autoritatea contractantă est în eroare și sub aspectul prevederilor legale privind existența unui prag minimal privind prețul neobișnuit de scăzut, acest prag fiind eliminat.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, pentru atribuirea contractului de achiziție având ca obiect „Lucrări de reabilitare drum forestier SĂMĂȚIȘA în cadrul Direcției Silvice”, cod CPV: 45233142-6, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. SCN1087897/22.06.2021, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 773.500,00. Conform cap.

II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere că obiectul contestației formulate îl constituie adresa autorității contractante de comunicare rezultat procedură nr. 4085/ 21.09.2021 prin care s-a respins oferta contestatorului ca inacceptabilă și neconformă în baza prevederilor art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 deoarece răspunsul la solicitarea de clarificări a fost neconcludent și a modificat conținutul propunerii financiare, Consiliul îl va analiza prin raportare atât la prevederile documentației de atribuire cât și legislația specifică în materie.

Astfel, potrivit instrucțiunilor pentru ofertanți publicate în SEAP în anexa anunțului de participare sub identificatorul „[SCN1087897/00013] FisaDate_DF1116273.pdf” intitulate generic „fișa de date”, la pct. IV.4.2 „Modul de prezentare a propunerii financiare”, se stipulează următoarele:

„1. Propunerea financiară se va exprima în lei fără TVA, cu maxim două zecimale. Prețurile din ofertă vor include:

- toate și orice costuri necesare pentru ca lucrările să corespundă cerințelor din Caietul de sarcini;

- toate taxele legale;

- toate și orice cheltuieli care vor fi angajate de executant în vederea îndeplinirii sarcinilor prevăzute în caietul de sarcini și documentația de atribuire.

2. Oferta financiară va cuprinde:

- *Formularul de oferta (daca este cazul, se va depune si centralizatorul părții/părților de contract pe care urmează sa le îndeplinească efectiv asociații și/sau subcontractanții);*

- *Anexa la formularul de oferta ce va cuprinde obligatoriu si valoarea alocata cheltuielilor cu organizarea de șantier prin prezentarea devizului de organizare șantier întocmit in conformitate cu prevederile H.G. 907/2016;*

- **ATENȚIE: OFERTANTII VOR PREZENTA INCLUSIV DEVIZ PENTRU ORGANIZARE DE SANTIER INTOCMIT CONFORM PREVEDERILOR**

HG 28 /2008 CU MODIFICARILE SI COMPLETARILE ULTERIOARE;

- *Grafic de execuție;*
- *Centralizatorul financiar al obiectelor (F1/C2);*
- *Centralizatorul financiar al categoriilor de lucrări (F2/C3);*
- *Lista cuprinzând cantitățile de lucrări (F3/C5);*
- *Lista cuprinzând consumurile de materiale (C6);*
- *Lista cuprinzând cheltuielile cu forța de munca (C7);*
- *Lista consumurilor ore de funcționare a utilajelor de construcții (C8);*
- *Lista consumurilor privind transporturile (C9).*

3. *Prețul ofertei se va cripta obligatoriu în SEAP (<https://sicap-prod.e-licitatie.ro>).*

4. *Toate documentele ofertei financiare se vor depune obligatoriu în SEAP (<https://sicap-prod.e-licitatie.ro>).*

5. *Preturile unitare folosite trebuie sa fie justificate si sa fie rezultatul liberei concurente.*

6. *În cazul ofertei care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările care constituie obiectul contractului de achiziție publică, autoritatea contractanta va respecta dispozițiile art. 210 din Legea 98/2016 și art.136 din HG 395/2016. În condițiile prevederilor art. 210 din Lege 98/2016, **prețurile unitare ale materialelor: Piatră spartă** pentru drumuri, **Tuburi, Balast, Nisip și Piatră brută**, pe baza cărora se fundamentează oferta financiară vor fi justificate la solicitarea autorității contractante **prin prezentarea de oferte de preț de la furnizori**. Furnizorii acestor materiale trebuie să fie în măsură să facă dovada că materialele furnizate sunt produse de **producătorii declarați** în "TABEL DETALII PRODUCATOR".*

Analizând propunerea financiară a contestatorului aflată la pag.140-141, în vol. 2 din dosarul cauzei, un prim aspect reținut de Consiliu, este că, potrivit formularului de ofertă acesta a ofertat o valoare totală de 671.054,29 lei fără TVA.

De asemenea, Consiliul reține că, în urma analizării și evaluării propunerii financiare a contestatorului, în conformitate cu prevederile pct. 6 din fișa de date mai sus iterate, autoritatea contractantă a procedat prin adresa nr. 3785/30.08.2021 (pag. 117, vol. 2 din dosarul achiziției) la solicitarea de clarificări din partea acestuia în sensul justificării prețurilor unitare ofertate prin prezentarea ofertelor de preț de la furnizorii declarați pentru următoarele materiale:

- produse de balastieră (balast), produse de carieră, piatră brută și piatră spartă pentru drumuri (roci magmatice, betoane, tuburi corugate (D 600cm, D 800cm și D 1500cm) ;

- tariful unitar de transport pentru : balast, beton, și piatră spartă (roci magmatice);

Consiliul apreciază că autoritatea contractantă în mod întemeiat a procedat la solicitarea de clarificări în sensul verificării sustenabilității și veridicității/fezabilității propunerii financiare depuse, astfel încât să aibă certitudinea că oferta desemnată câștigătoare este una reală, fermă și acoperă toate cerințele documentației de atribuire. Numai în urma clarificării neconcordanțelor cu privire la elementele de cost ofertate, autoritatea contractantă putea stabili realitatea și corectitudinea formării prețului ofertat, motivat de faptul că orice decizie a acesteia 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 insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Consiliul reține că ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețul (calculat în baza unor servicii/lucrări/activități) nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Analizând răspunsul oferit prin adresa fără număr înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 3863/03.09.2021 (pag. 74 – 85, vol. 2 din dosarul achiziției), Consiliul constată caracterul neconform și inacceptabil al ofertei contestatorului, deoarece acesta din urmă **pe de-o parte** nu a transmis informațiile/documentele (oferta de preț) solicitate cu privire la produsul „**balastieră**”, comunicând autorității că : „**Nu este cazul**, produsele fiind livrate de asociatul Prodeximp SRL”, în speță, fiind incidente următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: *„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel*

de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”;

- art. 139 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată inacceptabilă”,

iar

pe de altă parte a modificat prețurile unitare ofertate inițial, ca de exemplu:

- piatră brută sortată de la **0,02 lei/kg, adică 20 lei/tonă** ofertat inițial (a se vedea poziția 12 din formularul F6) la **22,5 lei /mc** în urma răspunsului la clarificări (a se vedea oferta de preț de la pag. 75, vol. 2 din dosarul achiziției);

- piatră spartă de la **22,50 lei/mc**, ofertat inițial (a se vedea poziția 10 din formularul F6) la **0,02 lei /kg** în urma răspunsului la clarificări (a se vedea oferta de preț de la pag. 75, vol. 2 din dosarul achiziției), fiind incidente prevederile art. 134 alin. (6) coroborate cu alin. (10) și alin. (11) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora:

„(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.

(...)

(10) Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta nu va fi considerată neconformă în măsura în care modificările operate de ofertant în legătură cu propunerea sa financiară reprezintă erori aritmetice, respectiv aspecte care pot fi clarificate cu ajutorul 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, pe baza datelor/informațiilor care sunt cunoscute de către toți participanții, deoarece sunt prevăzute în legislația aplicabilă, documentația de atribuire, și/sau în alte documente prezentate de ofertant.

(11) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea erorilor aritmetice oferta sa va fi considerată neconformă.”

Din interpretarea textului legal mai sus reiterat, rezultă că un ofertant poate opera modificări în cadrul propunerii sale financiare doar dacă aceste modificări reprezintă erori aritmetice adică erori materiale de redactare și nicidecum modificarea propunerii financiare datorată prețurilor unitare din ofertă, prevederile art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016 dispun în mod expres și imperativ care sunt modificările propunerii financiare pe care autoritatea contractantă le poate accepta, modificări care, așa cum se poate observa, în speță nu sunt aplicabile.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că autoritatea contractantă în ipoteza acceptării unei astfel de modificări a propunerii financiare, ar fi creat un avantaj evident în favoarea contestatorului, cu încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, avantaj constând în ignorarea prevederilor art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016 care pun în sarcina autorității contractante respingerea ofertei urmare a modificării propunerii financiare.

Este evident că modificarea prețurilor unitare din cadrul articolelor de deviz nu poate fi considerată un viciu de formă sau o eroare aritmetică ce ar putea fi corectată, o astfel de situație fiind de natură a crea un avantaj incorect ofertantului în cauză, în raport cu ceilalți ofertanți sau potențiali participanți la procedură, care au înțeles să respecte obligația legală de a formula oferta în conformitate cu documentația de atribuire.

Hotărârea **CJUE** din data 5 iunie 2015 pronunțată în cauza **C 49/15**, statuează în acest sens că:

„43 În această privință, trebuie amintit că, în conformitate cu ceea ce s-a statuat la punctul 28 din prezenta ordonanță, corectarea unei erori materiale săvârșite de un ofertant în redactarea ofertei sale, în

temeiul articolului 160 alineatul (3) din regulamentul delegat, nu trebuie să îi permită să o modifice și să îi confere astfel un avantaj necuvenit.

44 În consecință, orice modificare a unei oferte economice care nu privește corectarea mecanică a unei erori materiale vădite de redactare sau care nu rezultă automat dintr-o corectare nu este autorizată în temeiul articolului 160 alineatul (3) din regulamentul delegat. Astfel, autoritatea contractantă nu poate da unui singur ofertant, după deschiderea ofertelor, posibilitatea să modifice termenii ofertei sale, sub sancțiunea încălcării principiului egalității de tratament, precum și a termenilor dispoziției menționate”.

Consiliul reține că, prin modul superficial în care a răspuns la solicitările de clarificare în etapa de evaluare a ofertei sale, SC SRL nu a reușit să demonstreze realitatea și sustenabilitatea prețului oferat deoarece răspunsul acestuia nu reprezintă în fapt o justificare a prețului, ci o explicație generică cu privire la modul empiric în care a aproximat acest ofertant valoarea ofertată.

Pe cale de consecință, Consiliul nu mai analizează restul criticilor formulate, câtă vreme indiferent de natura acestora nu poate fi înlăturat caracterul inacceptabil și neconform al ofertei contestatorului, rezultatul final fiind același.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a tehnice și financiare prezentate de ofertanți, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f) și h) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut, în cazul ofertei contestatorului, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile privind nelegalitatea evaluării ofertei sale sunt neîntemeiate, urmând să fie respinse.

Având în vedere considerentele de fapt și de drept mai sus reiterate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practica deciziei

.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini