

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

DECIZIE

Nr....

Data:...

Prin contestația nr...., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr..... nr...., ..., ap...., camera... sector..., având punct de lucru în....., nr...., sector..., împotriva rezultatului procedurii, emis de ..., str...., nr...., sector..., în calitate de autoritatea contractantă, în cadrul licitației deschise organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „...”... principal:... Lucrări de reparații generale și de renovare (Rev.2), inițiată prin anunțul de participare nr...., contestatoarea a solicitat *următoarele*:

- anularea raportului procedurii nr...., a adresei nr.... de comunicare a rezultatului procedurii, precum și a tuturor actelor anterioare, concomitente și/sau subsecvente acestora, în ceea ce privește declararea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depuse de...;

- obligarea autorității contractante la reluarea și continuarea procedurii de evaluare, cu respectarea cerințelor legale, a documentației de atribuire și a motivelor care conduc la declararea ofertei... ca fiind admisibilă și conformă, prin constatarea caracterului admisibil și conform al ofertei depuse de aceasta și a caracterului de ofertă câștigătoare.

**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... critică rezultatul procedurii de atribuire organizate de ..., potrivit anunțului de participare nr...., susținând că oferta sa a fost în mod nelegal declarată inacceptabilă și neconformă, deși aceasta îndeplinește toate cerințele legale și ale documentației de atribuire.

În fapt, arată că, prin adresa nr.... și, ulterior, prin adresa nr....., autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări vizând justificarea prețului

aparent neobișnuit de scăzut, inclusiv fundamentarea economică a prețului, nivelul de salarizare, costurile utilajelor și corelarea cu propunerea tehnică și graficul de resurse, la care a răspuns prin adresele nr..... și nr...., depunând documente justificative, respectiv liste de cantități, formulare F3, oferte de preț, contracte de închiriere utilaje și documente privind salarizarea personalului.

Precizează că motivele de respingere reținute prin adresa nr..... se împart în două categorii, respectiv cele privind fundamentarea economică a prețului prin raportare la personalul propus și cele privind costurile utilajelor și echipamentelor, ambele fiind nelegale și netemeinice.

Cu privire la prima categorie, învederează că tariful de manoperă de.../oră respectă legislația muncii și este superior salariului minim în construcții stabilit prin O.U.G. nr. 156/2024, respectiv...../oră, astfel că îndeplinește cerințele legale privind salarizarea personalului și nu poate justifica calificarea prețului ca fiind neobișnuit de scăzut.

Arată că salariul minim în construcții reprezintă pragul legal de sustenabilitate, iar orice ofertă care îl respectă beneficiază de prezumția de legalitate, autoritatea neputând răsturna această prezumție fără dovezi concrete privind imposibilitatea executării contractului, dovezi care lipsesc în speță.

Susține că a demonstrat respectarea tuturor obligațiilor din domeniul muncii, social și de mediu, inclusiv includerea contribuțiilor și a cheltuielilor aferente în costurile indirecte, iar justificările transmise răspund cerințelor art. 210 din Legea nr. 98/2016, autoritatea neindicând nicio normă legală încălcată.

În opinia sa, autoritatea a realizat o analiză eronată prin raportare la extrasele REGES și la grila internă de salarizare, care nu reflectă structura reală a personalului implicat în contract, neținând seama că nu toți angajații participă la execuție, că aceștia pot fi alocați parțial și că ofertantul poate angaja ulterior personal suplimentar.

Contestatoarea arată că autoritatea a confundat în mod nelegal grila de salarizare internă cu costul manoperei contractuale, ignorând libertatea operatorului economic de a-și organiza politica salarială și de a utiliza o medie ponderată a costurilor, inclusiv prin implicarea subcontractanților declarați prin DUAЕ și acordurile de subcontractare.

Subliniază faptul că prețul neobișnuit de scăzut trebuie analizat în raport cu capacitatea de executare a contractului, iar nu prin raportare la politici interne de salarizare, autoritatea neefectuând o analiză economică proprie și neindicând costul minim real al manoperei pentru contractul în cauză.

Prin urmare, apreciază că eliminarea ofertei sale, deși respectă legislația și este competitivă, contravine principiilor prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016 și scopului procedurii de achiziție publică, respectiv obținerea celui mai bun raport calitate-preț.

Cu privire la cea de-a doua categorie de motive, referitoare la utilaje și echipamente, contestatoarea apreciază că autoritatea se află într-o eroare de apreciere, întrucât toate costurile necesare execuției lucrărilor au fost incluse și justificate în propunerea financiară, fiind reflectate în formularele F3 și corelate cu propunerea tehnică și graficul de execuție.

Precizează că toate echipamentele și utilajele declarate au corespondent în structura de cost a ofertei, inclusiv prin documentele anexate la răspunsurile la clarificări, respectiv contracte de închiriere și detalii privind utilajele, neexistând omisiuni privind resursele esențiale și existând o corelare reală și verificabilă între propunerea tehnică și cea financiară.

Concluzionează că decizia autorității contractante este nelegală, netemeinică și nemotivată, fiind rezultatul unei evaluări eronate a justificărilor transmise și a unei interpretări greșite a dispozițiilor legale privind prețul neobișnuit de scăzut, motiv pentru care solicită admiterea contestației și reluarea procedurii de evaluare cu consecința declarării ofertei sale ca fiind admisibilă și câștigătoare.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul [CN1... /...2] contestație nr...._....26-semnat.pdf.p7m", postat de autoritate în SEAP la..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr..... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin punctul de vedere nr...., înregistrat la CNSC cu nr...., ... solicită respingerea contestației formulate de... ca nefondată, cu consecința menținerii raportului procedurii nr...., a adresei nr.... de comunicare a rezultatului procedurii, precum și a tuturor actelor anterioare, concomitente și/sau subsecvente, în ceea ce privește declararea ofertei contestatoarei ca inacceptabilă și neconformă.

Autoritatea contractantă redă, mai întâi, solicitările din contestație și susține că, în derularea evaluării... a aplicat un tratament egal și nediscriminatoriu între ofertanți, cu respectarea principiilor proporționalității și transparenței, evaluarea ofertelor nefiind una formală, ci o activitate complexă, realizată sub toate aspectele, inclusiv în privința verificării elementelor financiare determinate de întinderea execuției lucrărilor.

Autoritatea precizează că obiectul contestației cuprinde două categorii de critici, respectiv, pe de o parte, cele referitoare la „...”, și *arată că le va răspunde punctual, pentru a evidenția aspectele esențiale care au fundamentat motivele înscrise în raportul procedurii nr.....*

Cu privire la prima categorie de critici, autoritatea redă pe larg, cu titlu de „cuprins”, toate susținerile contestatoarei referitoare la manopera

de.../oră, salariul minim în construcții, pretinsa absență a oricărui prejudiciu, practica judiciară invocată, eroarea în stabilirea bazei de comparație, raportarea la extrasele REGES, grila de salarizare, subcontractanți, posibilitatea legală de angajare ulterioară a personalului, distincția dintre preț neobișnuit de scăzut și politică salarială internă, obligația de minimizare a costurilor, susținerea că autoritatea ar fi maximizat costurile și critica privind lipsa unei analize economice proprii.

Autoritatea arată că a considerat necesar să redea toate aceste critici întocmai pentru a clarifica ceea ce consideră a fi aspectul esențial al cauzei, anume eroarea contestatoarei în înțelegerea motivelor arătate pe larg în raportul procedurii nr.... și care au stat la baza deciziei de declarare a ofertei sale ca inacceptabilă și neconformă.

În opinia sa, toate criticile dezvoltate de contestatoare pornesc de la o premisă greșită, respectiv aceea că motivul respingerii ofertei ar fi constat în nerespectarea legislației muncii privind salarizarea personalului.

În acest sens, arată expres că menționarea, în contestație, a faptului că tariful orar brut de.../oră este superior mediei de salarizare naționale și că, la întocmirea ofertei, s-au respectat toate prevederile legale în vigoare și s-au inclus toate taxele și contribuțiile sociale, nu reprezintă o justificare în sensul solicitării transmise de... de evaluare și nici în accepțiunea legislației în materia achizițiilor publice.

Afirmă că nu a considerat și nu a concluzionat în niciun fel că manopera de.../oră ar încălca Legea nr. 53/2003 sau O.U.G. nr. 156/2024 privind salariul minim în construcții, și că acesta nu a fost temeiul legal al deciziei de respingere.

Autoritatea subliniază că nu se află în discuție împrejurarea că ofertantul ar fi încadrat manopera sub un quantum minim legal, ci faptul că acesta avea obligația dovedirii, prin informațiile și documentele solicitate, că nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse este justificat în mod corespunzător și că executarea contractului nu poate fi compromisă.

În acest context, invocă temeiurile de drept avute în vedere la respingerea ofertei, respectiv art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia, dacă ofertantul nu prezintă informațiile și/sau documentele solicitate ori acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau costurilor propuse, oferta este considerată neconformă, precum și art. 137 alin. (3) lit. d) din același act normativ, referitor la ipoteza în care propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice, ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului.

Totodată, arată că ofertantul trebuia să țină seama de obligația de justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut, conform art. 210 din

Legea nr. 98/2016, art. 136 din H.G. nr. 395/2016 și prevederilor din fișa de date a achiziției, cap. IV...., unde se menționează expres că toate ofertele financiare aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, vor fi temeinic justificate... având dreptul de a solicita inclusiv documente privind nivelul de salarizare a forței de muncă și costurile implicate de utilaje sau echipamente.

În continuare, autoritatea contractantă arată că, tocmai în vederea verificării fundamentării economice a modului de formare a prețului, au fost transmise către... două solicitări de clarificări, respectiv adresele nr..... și nr..... Susține că ambele solicitări au avut ca obiect transmiterea explicațiilor necesare, însoțite de dovezi concludente, privind posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire, conform art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, iar explicațiile și documentele trebuiau să reflecte nivelul de salarizare al personalului propus, în corelare cu lista de personal și graficul de resurse din propunerea tehnică, coroborate cu oferta financiară, și nu simple afirmații că au fost respectate normele legale privind nivelul mediu de salarizare și legislația muncii. Autoritatea precizează că motivul formulării celei de-a doua solicitări de clarificări a fost lipsa unor explicații relevante cu privire la prețul aparent neobișnuit de scăzut.

În analiza răspunsurilor, autoritatea arată că, prin primul răspuns la clarificări, adresa nr....., ofertantul a făcut doar afirmația că, pentru componenta de manoperă, a utilizat un tarif orar brut de.../oră, cu respectarea prevederilor legale aplicabile la momentul depunerii ofertei, precum și a contribuțiilor asigurătorii de muncă, respectiv CAM... %. Prin al doilea răspuns, adresa nr....., ofertantul a prezentat, în plus, doar un calcul aritmetic al salariului mediu brut al forței de muncă, respectiv „.../oră x 8 ore/zi x... zile *lucrătoare/lună*=.../lună”, *menționând că, pentru dovedirea veridicității susținerilor, depune documente justificative anonimizate privind nivelul de salarizare al personalului propus în managementul și execuția lucrărilor, calcul care, potrivit autorității, vine în contradicție cu documentele prezentate.*

Autoritatea susține că, din analiza documentelor transmise de ofertant, respectiv extrasele REGES și grila de salarizare, depuse chiar ca documente justificative privind nivelul de salarizare al personalului propus în managementul și execuția lucrărilor aferente contractului, rezultă că cel mai mic salariu este de.../lună, iar grila de salarizare cuprinde salarii între.../lună și.../lună. Față de această discrepanță evidentă între salariul ofertat de.../lună și documentele depuse, precum și față de lipsa altor explicații sau dovezi concludente din care să rezulte retribuirea personalului cu un salariu lunar mediu de.../lună, autoritatea a considerat că nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a ofertei, motiv pentru care a respins-o ca neconformă. În această logică, arată că scopul clarificărilor a fost acela de a asigura autoritatea

contractantă că prețul ofertat este îndestulător pentru realizarea obiectului contractului la parametri cantitativi și calitativi urmăriți prin documentația de atribuire.

Autoritatea contractantă insistă asupra faptului că ofertantul trebuia să justifice detaliat și conform realității prețul aparent neobișnuit de scăzut, care reprezenta...% din valoarea estimată, și să furnizeze toate informațiile, explicațiile și actele doveditoare din care să rezulte că personalului angajat pentru îndeplinirea contractului îi sunt alocate norme de muncă, contracte sau subcontracte distincte, din care să reiasă remunerarea cu tariful orar brut de.../oră, respectiv.../lună, prevăzut în oferta financiară pentru acest contract. Opinează că... încearcă să își justifice propria culpă, susținând că grila de salarizare depusă ca document doveditor aferent contractului ar reflecta, în realitate, doar politica internă de salarizare a societății, aplicabilă întregului personal și tuturor proiectelor. În opinia autorității, această susținere conduce atât la concluzia unei abordări tendențioase față de evidența afirmațiilor inițiale ale ofertantului, cât și la concluzia tardivității pretensei justificări a nivelului de salarizare a personalului propus, față de momentul la care i s-a solicitat îndeplinirea acestei obligații.

În legătură cu susținerea contestatoarei potrivit căreia ar fi luat în calcul și costurile aferente subcontractanților, autoritatea arată că aceasta nu a prezentat nicio justificare sau dovadă în acest sens atunci când i s-a solicitat acest lucru, respectiv prin răspunsul formulat la solicitarea de clarificări nr..... De asemenea, răspunzând punctual criticilor privind eroarea în stabilirea bazei de comparație și susținerea că extrasele REGES nu reflectă structura de personal aferentă contractului, autoritatea apreciază că explicațiile contestatoarei sunt contradictorii, de vreme ce chiar acesta a depus extrasele REGES ca anexă la răspunsul la clarificări nr...., cu precizarea expresă că ele reprezintă „documente justificative privind nivelul de salarizare al personalului propus în managementul și execuția lucrărilor aferente contractului anonimizate”. În aceste condiții, autoritatea contractantă apreciază că utilizarea extraselor REGES ca documente justificative, fără indicarea elementelor de detaliu care să reflecte prețul ofertat, reprezintă o eroare gravă a contestatorului, iar nu a autorității contractante, care a apreciat în mod corespunzător și legal că oferta este neconformă.

Răspunzând criticilor referitoare la subcontractanți și la posibilitatea legală de angajare ulterioară a personalului, autoritatea arată că a ținut seama de toate documentele transmise, atât inițial, cât și în urma răspunsurilor la cele două solicitări de clarificări, însă ofertantul contestator nu ar fi depus niciun document care să justifice prețul aparent neobișnuit de scăzut prin raportare la un mod de calcul concret care să includă posibilitatea legală de angajare ulterioară a personalului

și nici nu a menționat în contestație această susținere ca mijloc de probă al celor afirmate.

În acest sens, invocă din nou art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia, în lipsa informațiilor și documentelor solicitate ori atunci când acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului, oferta este considerată neconformă.

Cu privire la criticile privind pretinsa confuzie între prețul neobișnuit de scăzut și politica salarială internă, precum și privind obligația ofertantului de minimizare a costurilor, autoritatea arată că prețul neobișnuit de scăzut este definit de art. 136 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, ca fiind situația în care prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului. Arată că verificarea unui asemenea preț se realizează potrivit art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care permite solicitarea de clarificări privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului, soluțiile tehnice adoptate, condițiile favorabile de care beneficiază ofertantul, originalitatea lucrărilor, respectarea obligațiilor legale și posibilitatea beneficiului unui ajutor de stat. Totodată, subliniază că, potrivit alin. (3), autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate și respinge oferta numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse.

În opinia sa, prin cele două răspunsuri depuse la dosarul achiziției, contestatorul nu a transmis dovezile care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului. De aceea, autoritatea apreciază că susținerile de la punctele 6 și 7 din contestație nu sunt dovedite, fiind simple aprecieri menite să inducă în eroare analiza CNSC. În plus, arată că oferta competitivă este cea reală, întocmită conform documentației de atribuire, nu în mod necesar cea mai mică, iar contestatorul nu a demonstrat competitivitatea ofertei sale, deși i s-au transmis două solicitări de clarificări în acest sens.

Referitor la criticile privind pretinsa încălcare a scopului procesului de evaluare și absența unei analize economice proprii a autorității, aceasta invocă îndrumarea ANAP privind evaluarea propunerilor financiare din punctul de vedere al elementelor de preț, publicată la data de..., potrivit căreia, în cazul contractelor de lucrări, analiza unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut este complexă, întrucât propunerea financiară este influențată semnificativ de conceptul de proiect, tehnologia propusă, procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție din propunerea tehnică.

Autoritatea contractantă reproduce pasaje din această îndrumare, arătând că analiza poate avea în vedere atât fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate ori metodele de construcție, cât și verificarea corelării propunerii financiare cu elementele propunerii tehnice, pentru a se

constata dacă ofertantul a inclus în propunerea financiară costul tuturor activităților și lucrărilor prezentate în propunerea tehnică.

Subliniază din nou că, având în vedere că ofertantul a prezentat un preț aparent neobișnuit de scăzut, acesta trebuia să justifice temeinic oferta, conform fișei de date și legislației aplicabile, iar simpla transmitere de declarații și afirmații fără suport documentar nu putea fi acceptată, întrucât o asemenea acceptare ar fi însemnat încălcarea principiului tratamentului egal.

Autoritatea contractantă mai susține că nu îi revine obligația de a aduce dovezi care să răstoarne prezumția de sustenabilitate, ci ofertantului îi revine obligația de a dovedi că executarea contractului nu poate fi compromisă prin strategii și previziuni incerte privind costurile oferite. În concluzie, arată că, în urma evaluării răspunsurilor transmise prin adresele nr..... și nr..... de evaluare a stabilit că ofertantul nu a prezentat informații clare și concrete care să justifice propunerea financiară cu un preț neobișnuit de scăzut și că justificările transmise nu sunt în conformitate cu cerințele impuse prin documentația de atribuire elaborată în baza Legii nr...., fiind esențial ca ofertantul să furnizeze dovezi clare și relevante pentru a demonstra că prețul oferit este realist și poate acoperi costurile de execuție la standardele de calitate impuse de contract.

În ceea ce privește cea de-a doua categorie de critici, referitoare la costurile implicate de utilajele și echipamentele de lucru, autoritatea redă susținerile contestatoarei potrivit cărora s-ar afla într-o evidentă eroare de apreciere, că toate costurile necesare execuției lucrărilor au fost avute în vedere, justificate și reflectate în propunerea financiară, că ar fi dat dovadă de formalism excesiv, că echipamentele și utilajele indicate de autoritate se regăsesc, în realitate, în oferta financiară, că nu există prejudiciu real sau impact financiar real, că oferta nu este subevaluată, că a fost încălcat principiul proporționalității, că evaluarea nu a respectat exigențele unei analize efective și complete și că au fost ignorate documentele justificative și explicațiile furnizate prin răspunsurile la clarificări.

Față de aceste susțineri, autoritatea arată că simpla afirmație a contestatoarei potrivit căreia toate costurile necesare execuției lucrărilor au fost avute în vedere, justificate și reflectate în propunerea financiară, nesusținută de dovezi, nu este de natură să creeze convingerea comisiei de evaluare, cu atât mai mult cu cât, prin cele două solicitări de clarificări nr.... și nr...., au fost cerute tocmai dovezi în acest sens, iar acestea nu au fost transmise. Autoritatea contractantă reiterează că orice decizie de admitere sau respingere a ofertei a fost fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele, inclusiv asupra aspectelor financiare determinate de întinderea prestației serviciilor și execuției lucrărilor solicitate prin documentația de atribuire, și că evaluarea nu a fost una

formală, fiind susținută de toate procesele-verbale și de raportul procedurii existente în dosarul achiziției. Totodată, susține că contestatoarea încearcă să își ascundă neconformitatea ofertei în spatele unor afirmații nesusținute de realitate.

Autoritatea răspunde și susținerii contestatoarei potrivit căreia, din întreaga documentație depusă, ar rezulta în mod clar și neechivoc că toate utilajele și echipamentele necesare execuției lucrărilor au fost avute în vedere la elaborarea ofertei și sunt reflectate în structura de cost a propunerii financiare prin intermediul formularelor F3. Autoritatea precizează că demonstrează, prin procesul-verbal de evaluare a ofertelor financiare din dosarul achiziției, că utilajele și echipamentele de lucru necesare execuției lucrărilor au fost avute în vedere la evaluarea ofertei în cadrul propunerii tehnice, însă costul lor nu a fost justificat în cadrul propunerii financiare și nici prin răspunsurile la solicitările de clarificări nr.... și nr..... De asemenea, arată că respectarea principiului proporționalității presupune asigurarea corelației între necesitate, obiectul contractului și cerințele solicitate și reiterează că deficiența nu este pretinsă, ci contestatoarei i-au fost transmise două solicitări de clarificări cu același scop, respectiv clarificarea prețului ofertat, care, în accepțiunea prevederilor legale, este neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat.

În continuare, autoritatea răspunde punctual și afirmației contestatoarei că pretinsele neconcordanțe invocate ar fi, în realitate, fie diferențe de denumire fără relevanță economică, fie aspecte minore, de natură formală, care nu afectează caracterul complet, real și fundamentat al ofertei. În această privință, precizează că ofertantul nu a indicat, în cadrul răspunsurilor la cele două solicitări de clarificări, că există asemenea diferențe de denumire ori aspecte minore și nici nu a explicat modul în care acestea nu afectează caracterul complet, real și fundamentat al ofertei. Totodată, față de susținerea contestatoarei că neclaritățile identificate erau susceptibile de clarificare și că autoritatea avea obligația de a uza de mecanismul solicitărilor de clarificări, autoritatea arată expres că au fost transmise două solicitări de clarificări, nr.... și nr.....

În plus, răspunde și afirmației contestatoarei potrivit căreia o respingere întemeiată pe lipsa justificării unui element de cost nesemnificativ, care nu afectează sustenabilitatea globală a ofertei, nu servește scopului procedurii de achiziție publică, susținând că, prin această formulare, contestatorul recunoaște de fapt motivul pentru care nu a justificat prețul oră/manoperă, apreciindu-l ca pe un cost nesemnificativ, însă în răspunsurile la clarificări nu a menționat și nu a demonstrat caracterul formal și lipsa de impact real asupra derulării viitorului contract.

În aceeași logică, autoritatea contractantă apreciază că și ultimul paragraf din critica contestatoarei, referitor la caracterul excesiv al sancțiunii excluderii, este lipsit de temeinicie.

Autoritatea subliniază, din nou, că explicațiile trebuie susținute prin documente și că simpla afirmație ori simpla declarație nu pot justifica un preț aparent neobișnuit de scăzut, deoarece, dacă simpla asumare a îndeplinirii contractului ar fi suficientă, legiuitorul nu ar mai fi reglementat distinct această situație. În privința practicii judiciare invocate de contestatoare, autoritatea consideră că spețele amintite nu au obiect în prezenta procedură de achiziție. Totuși, invocă jurisprudența Curții de Justiție a..., respectiv Cauza C-285/99, Lombardini și Mantovani, pentru a susține că autoritatea contractantă are obligația de a solicita explicații cu privire la ofertele care par anormal de scăzute, dar are dreptul să le declare inacceptabile dacă ofertantul nu oferă o justificare adecvată.

În partea finală, autoritatea arată că și-a îndeplinit atribuțiile în conformitate cu art. 65 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia... de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, identificând astfel ofertele care pot executa contractul în cele mai bune condiții.

Față de toate aceste considerente, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate netemeinicia motivelor de contestație formulate de... și, pe cale de consecință, să dispună respingerea contestației ca nefondată, cu menținerea deciziilor comisiei de evaluare înscrise în raportul procedurii nr.....

Prin concluziile scrise nr...., înregistrat la CNSC cu nr...., contestatoarea... critică punctul de vedere al autorității contractante nr.... și rezultatul procedurii.

Susține că autoritatea contractantă face afirmații generale, preia argumentele societății sale rupte din context și susține în mod nelegal neconcludența răspunsurilor la clarificări, deși... a demonstrat că oferta sa este legală și fundamentată, în special sub aspectul prețului manoperei de.../oră, care respectă legislația și este peste nivelul minim și media pieței. Afirmă că evaluarea a fost realizată formal, fără raportare la întreaga ofertă și la consumul orar și că nu există o necorelare reală între propunerea tehnică și cea financiară.

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă nu a realizat o analiză economică reală, a ignorat documentele și calculele prezentate, a interpretat greșit noțiunea de manoperă și a apreciat în mod abstract tariful orar, fără a verifica dacă prețul total permite executarea contractului. Arată că ponderea manoperei în ofertă este de aproximativ 37%, ceea ce demonstrează sustenabilitatea acesteia, și că respingerea ofertei se bazează pe un formalism excesiv și pe aprecieri subiective, fără probarea imposibilității de executare a contractului.

De asemenea, contestatoarea apreciază că pretinsa „*tardivitate*” invocată ca și apărare de fond (nu ca excepție) de autoritate în punctul de vedere este neîntemeiată, întrucât informațiile invocate erau deja cunoscute autorității sau au fost furnizate prin răspunsurile la clarificări, iar sarcina probei privind legalitatea rezultatului procedurii revine acesteia, care nu a demonstrat existența unei neconformități reale.

Totodată, contestatoarea invocă aplicarea unui tratament diferențiat, arătând că autoritatea a permis ofertantului declarat câștigător completarea propunerii tehnice prin redeschiderea câmpului de clarificări, în timp ce ceilalți ofertanți le-a interzis completările, ceea ce creează un avantaj competitiv nejustificat și încalcă principiul tratamentului egal.

În ceea ce privește critica referitoare la utilaje și echipamente, contestatoarea susține că diferențele de denumire între documente nu justifică concluzia inexistenței acestora în ofertă, fiind vorba de echivalențe tehnice, iar analiza autorității este una formală și disproporționată.

Solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

Prin concluziile scrise nr...., înregistrate la CNSC cu nr...., autoritatea contractantă arată că, analizând concluziile scrise ale contestatoarei... solicită constatarea netemeinicii acestora și respingerea contestației ca nefondată, cu menținerea deciziilor comisiei de evaluare consemnate în raportul procedurii.

În susținere, precizează că ofertantului... i-au fost transmise solicitări de clarificări privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, respectiv...% din valoarea estimată, în temeiul art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 din H.G. nr. 395/2016, iar răspunsurile transmise nu au susținut manopera declarată, documentele depuse fiind neconcludente și în dezacord cu tariful ofertat, motiv pentru care oferta a fost declarată neconformă, în baza art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016. Argumentul de bază al respingerii îl reprezintă nedepunerea unor documente concludente privind justificarea prețului, contestatorul limitându-se la afirmații și la documente care contrazic tariful de.../oră pentru manoperă.

De asemenea, susține că evaluarea clarificărilor s-a realizat în mod real, pe baza documentelor depuse, respectiv grila de salarizare și extrasele REGES, care nu susțin tariful declarat, că algoritmul propriu prezentat de contestatoare la pag. 4 din concluziile scrise și ponderea de 37% a manoperei nu au relevanță în evaluare, că tariful ofertat este sub nivelul salariilor din documentele justificative și sub media pieței indicată de datele INS, iar obligația de a justifica prețul aparține exclusiv ofertantului, conform prevederilor legale și fișei de date a achiziției, cap. IV.....

Totodată, arată că documentele depuse cu titlu de exemplu nu sunt concludente, că ofertantul nu și-a îndeplinit obligația de a dovedi justificarea prețului și a modalității de alocare a resurselor, că autoritatea contractantă nu poate opera pe baza unor supoziții, că nu avea obligația de a solicita alte clarificări suplimentare, și că decizia de respingere a fost justificată și consemnată în procesul-verbal de evaluare financiară nr.....

Invocă excepția tardivității criticilor formulate de contestatoare cu privire la oferta... S.R.L., arătând că acestea au fost formulate exclusiv prin concluziile scrise, cu încălcarea termenului prevăzut de art. 8 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, solicitând respingerea acestora ca tardive și inadmisibile, iar pe fond ca neîntemeiate, precizând că ofertantul nu a solicitat anterior studierea dosarului achiziției.

Pe fondul acestor critici, susține că răspunsul... S.R.L. la solicitarea de clarificări a fost transmis în termenul legal, respectiv..., ora 24:..., fiind elaborat și semnat în termen, iar retransmiterea documentului corect a fost justificată de motive tehnice, în conformitate cu art. 63 din H.G. nr. 395/2016, fără a conferi un avantaj nejustificat ofertantului.

În final, conchide că afirmațiile contestatorului privind pretinsa evaluare formală sunt tendențioase și fără temei și solicită respingerea contestației ca nefondată, cu menținerea raportului procedurii și a actelor subsecvente, întemeindu-și punctul de vedere pe dispozițiile art. 21 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 și pe înscrisurile aflate la dosarul achiziției.

Prin completările concluziilor scrise nr...., înregistrate la CNSC cu nr...., formulate de..., depuse ca urmare a concluziilor scrise ale autorității contractante, contestatoarea reiterează că evaluarea ofertei sale s-a realizat în mod formalist și superficial, susținând că ponderea mare a manoperei în prețul total ofertat, respectiv 37%, demonstrează sustenabilitatea și seriozitatea ofertei, criticând faptul că autoritatea contractantă a analizat exclusiv prețul unitar al manoperei, fără a corela acest element cu consumul orar declarat și cu prețul total ofertat, deși ofertantul declarat câștigător ar fi prevăzut consumuri orare mult mai reduse, aspect care ridică semne de întrebare cu privire la posibilitatea executării contractului.

Totodată, contestatoarea susține că excepția tardivității invocată de autoritatea contractantă este neîntemeiată, întrucât susținerile privind tratamentul diferențiat aplicat operatorilor economici au fost formulate exclusiv pentru a evidenția atitudinea părtinitoare a autorității contractante față de ofertantul declarat câștigător, iar nu ca motive distincte de contestare a ofertei acestuia, reiterând că autoritatea nu a combătut criticile privind denumirea echipamentelor și că analiza

realizată s-a bazat pe diferențe pur formale de denumire, ignorând identitatea tehnică și funcțională a echipamentelor ofertate.

Prin adresa nr....., înregistrată la CNSC cu nr...., ... solicită respingerea contestației formulate de... ca nefondată și menținerea deciziilor comisiei de evaluare înscrise în raportul procedurii, arătând că răspunsurile contestatoarei la solicitările de clarificări au fost neconcludente, că aceasta încearcă să justifice prețul aparent neobișnuit de scăzut exclusiv prin raportare la ofertele celorlalți ofertanți, iar nu prin justificarea propriei oferte, și că documentele transmise nu susțin manopera declarată.

Autoritatea contractantă susține că... formulează afirmații speculative privind evaluarea ofertei și tratamentul diferențiat al ofertanților, invocând în acest sens dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, arătând că oferta contestatoarei reprezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut raportat la valoarea estimată a contractului și că răspunsurile transmise nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului oferat.

Totodată, autoritatea contractantă solicită admiterea excepției tardivității criticilor invocate anterior, susținând că aspectele referitoare la pretinsa neconformitate a ofertei... au fost introduse tardiv prin concluziile scrise, și reiterează că respingerea ofertei contestatoarei s-a realizat în aplicarea dispozițiilor art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, întrucât aceasta nu a răspuns concludent și nu a justificat corespunzător prețul oferat.

Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea... a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr...., din data..., în valoare de..., emisă de....

Cauțiunea constituită se va restitui, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016.

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

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat procedura licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „...”... *principal:... Lucrări de reparații generale și de renovare (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr...., împreună cu documentația de atribuire aferentă.*

Valoarea estimată totală a contractului este de..., fără TVA, criteriul de atribuire fiind „cel mai bun *raport calitate-preț*”, cu următorii factori de evaluare și ponderile acestora: prețul ofertei - ...%; Experiența deținută de manager de contract/proiect - 10%, Perioada de garanție extinsă acordată lucrării (față de garanția minimă de 5ani solicitată prin caietul de sarcini)- 15%, Gestionarea deșeurilor de pe șantier - 15%.

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr.... în cadrul procedurii de achiziție au fost depuse opt oferte printre care și cea a....

Împotriva rezultatului procedurii comunicat cu adresa nr..... a formulat contestația ce face obiectul prezentei cauze prin care solicită:

- anularea raportului procedurii nr...., a adresei nr.... de comunicare a rezultatului procedurii, precum și a tuturor actelor anterioare, concomitente și/sau subsecvente acestora, în ceea ce privește declararea ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depuse de...;
- obligarea autorității contractante la reluarea și continuarea procedurii de evaluare, cu respectarea cerințelor legale, a documentației de atribuire și a motivelor care conduc la declararea ofertei... ca fiind admisibilă și conformă, prin constatarea caracterului admisibil și conform al ofertei depuse de aceasta și a caracterului de ofertă câștigătoare.

În susținerea cererilor sale contestatoarea arată că autoritatea contractantă a decis respingerea ofertei sale ca inacceptabilă și neconformă nelegal evaluând superficial justificarea prețului neobișnuit de scăzut transmisă de societatea sa.

Pentru a putea stabili dacă decizia autorității contractante este sau nu legală, Consiliul reține că motivele concrete avute în vedere de... de evaluare, comunicate cu adresa nr....., au fost următoarele:

„(...), oferta transmisă de.... a fost declarată inacceptabilă și neconformă în baza prevederilor art. 136 (3) coroborat cu prevederile art. 137, alin. (3) lit.d din HG 395/2016, ținând cont de prevederile art. 215 din Legea 98/2016.

Motivare:

Urmare a evaluării răspunsurilor transmise prin adresa nr..... de evaluare a stabilit că informațiile prezentate NU sunt clare și concrete, Nu justifică în totalitate propunerea financiară cu un preț neobișnuit de scăzut.

Conform legislației în domeniul achizițiilor publice în vigoare, este esențial ca ofertantul să furnizeze dovezi tangibile pentru a demonstra că prețul ofertat este unul realist și că poate acoperi costurile de execuție la standardele de calitate impuse de contract.

Conform prevederilor art. 133 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare... de evaluare a avut obligația de a analiza și de a verifica ofertele, atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, cu scopul de a stabili:

- *dacă Propunerea tehnică corespunde cerințelor minime prevăzute în Caietul de sarcini; și*

- *dacă Propunerea financiară este corelată cu elementele Propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, dacă nu prezintă prețuri neobișnuit de scăzute sau dacă cuprinde abateri de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.*

Conform art. 1... alin.(1) litera h) din HG nr. 395/2016... de evaluare a avut atribuția de a verifica propunerile financiare, inclusiv conformitatea acestora cu propunerile tehnice. Aceasta include verificarea corelării dintre aspectele tehnice și cele financiare, asigurându-se că ceea ce este oferit din punct de vedere tehnic corespunde cu prețul ofertat și că toate cerințele din caietul de sarcini sunt respectate.

... de evaluare a procedat la verificarea corelării propunerii financiare cu elementele propunerii tehnice, respectiv verificarea faptului că ofertantul a inclus în cadrul propunerii financiare costul tuturor activităților/lucrărilor/personalului/utilajelor prezentate în cadrul propunerii tehnice și că aceste costuri sunt în conformitate cu tehnologia, procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție prezentate în propunerea tehnică.

1. Cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la personalul propus, ați transmis documente anexe care nu justifică și nu susțin manopera declarată în propunerea financiară, respectiv.../oră.

Din documentele transmise manopera este mai mare având în vedere extrasele Reges și Grila de salarizare transmisă în care cel mai mic salariu este de.../lună, grila având salarii între.../lună și.../lună.

Potrivit prevederilor legale incidente, trebuia justificat detaliat prețul, neobișnuit de scăzut, propus în ofertă. Scopul unor astfel de verificări este acel de a asigura autoritatea contractantă cu privire la faptul că prețul ofertat este îndestulător pentru realizarea obiectului contractului la parametri cantitativi și calitativi urmăriți de autoritatea contractantă, așa încât interesele acesteia este acela de a-i fi justificat și dovedită realitatea valorii oferite și nu capacitatea unui ofertant de a forma un preț.

..., privind evaluarea propunerilor financiare din punct de vedere al elementelor de preț (cazul contractelor de lucrări), obiectivul final al autorității contractante nu este de a se asigura că operatorul nu „...” în pierdere, ci să se asigure că, prin prețul oferit, operatorul economic va putea derula contractul în bune condiții.

Mențiunea că tariful orar brut pentru manopera de.../oră este superior mediei de salarizare naționale, cu precizarea că, la întocmirea ofertei, s-au respectat toate prevederile legale în vigoare în România și s-au inclus toate taxele pentru contribuții sociale ce trebuie plătite de către angajat, nu reprezintă o justificare în sensul solicitării transmise de... de evaluare și nici în accepțiunea legislației în materia achizițiilor publice.

2. Referitor la prezentarea de documente justificative/dovezi concludente privind costurile implicate de utilajele și echipamentele de lucru care au concurat la formarea prețurilor și la valoarea ofertei depuse, în concordanță cu propunerea tehnică și financiară depuse, ofertantul a declarat:

«În ceea ce privește costurile implicate de utilaje și echipamente de lucru, așa cum am arătat prin oferta depusă dar și prin răspunsul nr.... în care am prezentat formularele F3 de unde se poate observa prețul unitar al utilajelor (extras utilaje) coroborat cu utilajele regăsite în graficul de execuție depuse, societatea noastră a făcut dovada asigurării utilajelor necesare executării contractului, cotând un preț corect raportat la natura și complexitatea lucrărilor. În acest sens, menționăm că acestea au avut la bază contracte de închiriere încheiate cu operatori economici specializați (anexate prezentei0.

Tarifele orare aferente acestor utilaje au fost luate în calcul la fundamentarea ofertei financiare și au fost cotate în cadrul acesteia, acoperind integral costurile de utilizare, exploatare și operare ale utilajelor necesare pentru realizarea lucrărilor prevăzute în contract».

Cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la costurile implicate de utilaje și echipamente de lucru... de evaluare a constatat că ofertantul.... a transmis la pag. 15-26 adresa nr..... un Contract de închiriere utilaje nr.... încheiat cu..., care cuprinde și Anexa la contract - lista echipamente și de unde reiese că Furnizorul (Proprietarul) pune la dispoziție Chiriașului o serie de echipamente (Compresor 4mc..., Mai compactor 70 kg, Placa vibratoare... 3CX, Buldoexcavator pe șenile, Schela metalică tubulară mp, miniîncărcător mixt 3 TN, Pompa 20 kw..., Mașina de gpurir rotopercutantă, Utilaj de

ridicat, Fierăstrău mecani circular, Malaxor beton/mortar, Pop extensibil, Grinda metalică extensibilă 4-6 m, Servicu camion macara 9tf, Serviciu camion macara 5tf).

... de resurse depus în Propunerea tehnică - pag. 103-118 din folderul... semnat.pdf reiese însă că ofertantul.... a propus un număr de echipamente și utilaje mai mare decât cele care fac obiectul Contractului de închiriere utilaje nr.... încheiat cu..., respectiv modul de formare a prețului, prin raportare la costurile implicate de utilaje și echipamente de lucru nu a fost justificat, necuprinzând costurile aferente tuturor echipamentelor și utilajelor precizate în propunerea tehnică astfel:

- AUTOPOMPA HIDRAULICĂ DE BETON 40-... - pag. 101 Graficul de resurse depus în Propunerea tehnică. (...)

Așa cum reiese din detalierea de mai sus, informațiile și documentele depuse nu sunt în măsură să clarifice în mod corespunzător fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la costurile implicate de utilaje și echipamente de lucru, fiind evident că ofertantul a prezentat o ofertă financiară subevaluată și în care nu a inclus toate costurile aferente echipamentelor declarate în propunerea tehnică deșuși și în Graficul de resurse depus în Propunerea tehnică - pag.103-118 din folderul...-semant.pdf".

Consiliul constată că valoarea estimată a contractului este de... iar valoarea propunerii financiare a contestatoarei este de..., fără TVA, ce reprezintă 76% din valoarea totală estimată a contractului.

Înainte de a proceda la analiza modului în care a fost evaluată propunerea financiară a contestatoarei, Consiliul reține ca aplicabile și relevante în soluționare următoarele dispoziții 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.

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art.... alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

(3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).

(4) Autoritatea contractantă respinge întotdeauna o ofertă atunci când constată că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut deoarece nu respectă obligațiile prevăzute la art.... alin. (1).

(5) Atunci când autoritatea contractantă constată că o ofertă are un preț neobișnuit de scăzut deoarece ofertantul beneficiază de un ajutor de stat, oferta respectivă poate fi respinsă doar din acest motiv numai dacă, în urma

clarificărilor solicitate, ofertantul nu a putut demonstra, într-un termen corespunzător stabilit de autoritatea contractantă, că ajutorul de stat a fost acordat în mod legal.

(6) În cazul în care autoritatea contractantă respinge o ofertă pentru motivul prevăzut la alin. (5), va informa... după consultarea cu Consiliul Concurenței.”

- HG nr. 395/2016:

- art. 128 alin. (1) lit. h):

„(1) În raport cu sarcinile și responsabilitățile... de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuții:

h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege”

- art. 133:

„(1)... de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

(3) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, respectiv să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.”

- art. 134 alin. (1) și (5):

„(1)... de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

(5) În cazul în care... de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de... de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.”

- art. 136 alin. (3) și (4):

„ (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 neconformă.

(4) În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.”

În documentul Instrucțiuni pentru ofertanți, la cap. Modul de prezentare a propunerii financiare, autoritatea contractantă a adus la cunoștința operatorilor economici interesați de depunerea unei oferte că:

„2) propunerea financiară va conține, pe lângă formularul de ofertă, următoarele:

- centralizatorul cu lucrări care se vor executa de către asociați, subcontractanți, prezentate distinct pentru fiecare asociat, subcontractant în parte, dacă este cazul. Prețurile nu pot fi diferite pentru același articol de deviz.

- centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv; F1;

- centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte, F2;

- **listele cu cantități de lucrări F3 + F4**, care să justifice valoarea ofertată;

- fișele cu tehnice F5

Extrasele de resurse - C6-C9

Propunerea financiară trebuie să de încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Legea privind achizițiile publice nr..... (...)

Toate ofertele financiare ale căror valori aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, vor fi temeinic justificate... de evaluare având dreptul de a solicita: documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul **de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concurează la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei**”.

Consiliul constată că anterior luării deciziei de respingere a ofertei, în etapa de evaluare a propunerilor financiare... de evaluare a solicitat inițial ofertantului contestator cu adresa nr..... următoarea solicitare ca urmare a ofertării unui preț neobișnuit de scăzut:

„Urmare a evaluării ofertei financiare și a documentelor ce însoțesc oferta depusă în cadrul procedurii de achiziție publică menționată mai sus, vă solicităm să clarificați următoarele:

SOLICITARE 1 -... de evaluare a constatat că prețul ofertei depuse reprezintă un procent de...% din valoarea estimată, propunerea financiară aflându-se sub incidența art. 210 alin. (1) din Legea 98/2016, coroborat cu art. 136 alin.(4) din H.G. nr. 395/2016 «»în sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv». Prin urmare, în conformitate cu prevederile art. 134, alin. (1) din H.G. nr. 395/2016 coroborate cu prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, vă solicităm clarificări/explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire și prin raportare la propunerea tehnică depusă, însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210, alin. (2) din Legea nr. 98/2016 care se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat, prin raportare la metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiați pentru executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor propuse;

d) posibilitatea să beneficiați de un ajutor de stat, etc, precum și, după caz, de documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizor, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concurează la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei, etc. (conf. art. 136 alin.(2) din HG nr. 395/2016)

Solicitarea de clarificări este susținută și de cerința obligatorie din Fișa de date a achiziției Toate ofertele financiare ale căror valori sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, vor fi temeinic justificate... de evaluare având dreptul de a solicita: documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în carul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concură la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei.

La stabilirea valorii ofertei, se va ține cont de coeficienții stabiliți de lege (contribuția asiguratorie pentru muncă etc) și coeficienți proprii ai ofertantului (indirecte și profit)".

Cu adresa nr..... contestatoarea a transmis răspuns, conform informațiilor din fișierul „Răspuns financiar-semnat.pdf”, în care a prezentat o descriere a modului în care a format prețul ofertat, relevantă în raport cu primul motiv de nejustificare a prețului fiind susținerile potrivit cărora „Pentru componenta manoperă a prețului asocierea a utilizat la întocmirea ofertei un tarif orar brut de.../oră, respectând în acest mod prevederile legale aplicabile la momentul depunerii ofertei. Totodată au fost respectate prevederile legale în ceea ce privește contribuțiile asiguratorii de muncă, respectiv CAM...%”, fără a depune vreun document în susținerea componentei din preț privind salarizarea personalului, ci doar oferte de preț și Formularul F 3 în cele 317 pagini ale documentului. Formularele F3 sunt documentele care au fost solicitate prin documentația de atribuire și prezentate în propunerea financiară încă de la data depunerii ofertei. Prin urmare, acestea nu pot fi reținute ca documente doveditoare în susținerea prețului neobișnuit de scăzut ofertat, respectiv documente solicitate în sensul reglementat de art. 134 din H.G. nr. 395/2016, ci, sunt documente care fac parte deja din propunerea financiară depusă.

Deși... de evaluare putea constata încă de la primirea acestui răspuns că nu au fost prezentate documente în justificarea prețului neobișnuit de scăzut, a formulat o nouă cerere cu adresa nr..... prin care solicită contestatoarei astfel:

„Urmare a evaluării răspunsului la solicitarea de clarificări nr.... și având în vedere faptul că justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut nu a fost relevantă... de evaluare solicită clarificări suplimentare, după cum urmează:

- Prezentarea de documente justificative/dovezi concludente privind nivelul de salarizare a personalului propus în corelare cu lista de personal și Graficul de resurse depuse în cadrul propunerii tehnice, coroborate cu oferta financiară depusă.

-Prezentarea de documente justificative/dovezi concludente privind costurile implicate de utilajele și echipamentele de lucru care au concurat la formarea prețurilor și la valoarea ofertei depuse, în concordanță cu propunerea tehnică și financiară depuse.

Solicitarea de clarificări are la bază prevederile art. 134, alin. (1) din H.G. nr. 395/... coroborate cu prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016... de evaluare vă solicită clarificări/explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile impuse prin documentația de atribuire și prin raportare la propunerea tehnică depusă,

însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210, alin. 92) din Legea nr. 98/2016.

În conformitate cu prevederile art. 134, alin. (1) din H.G. nr. 395/2016 coroborate cu prevederile art. 209 din Legea nr. 98/2016, vă solicităm ca în termen de 1 zi lucrătoare de la data primirii, să transmiteți în SEP cu semnătură electronică extinsă, clarificări cu privire la cele constatate și nenționate.

În caz contrar, conform prevederilor art. 134, alin. (5) coroborat cu art. 137, alin. (3) lit. d) și art. 136, alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, oferta dumneavoastră va fi considerată inacceptabilă și/sau neconformă”.

Contestatoarea a răspuns celei de-a doua solicitări cu adresa nr....., astfel:

„(...) în raport cu solicitarea dvs și răspunsul nostru nr...., coroborat cu legislația specifică în domeniul muncii, reiterăm susținerile noastre cu privire la faptul că subscrisa a respectat prevederile exprese în muncă, nivelul minim de salarizare și condițiile specifice impuse, oferta tehnică depusă fiind în strânsă corelare cu oferta financiară.

Pe cale de consecință, vă rugăm respectuos să luați act de declarația noastră expresă potrivit căreie, prin oferta depusă, subscrisa, împreună cu subcontractanții declarați, asigură îndeplinirea în totalitate a contractului supus procedurii de achiziție publică.

În acest sens, precizăm că societatea noastră dispune de resursele necesare pentru executarea contractului, respectiv asigură forța de muncă necesară, precum și utilajele implicate în procesul de execuție - aferente cheltuielilor directe. Totodată, asigurăm persoana de management al contractului, deja declarat în cadrul ofertei depuse - aferent cheltuielilor indirecte, pentru care au fost prezentate documente justificative privind îndeplinirea cerințelor stabilite prin documentația de atribuire.

Față de cele menționate mai sus, invederăm comisiei de evaluare faptul că subscrisa și-a consolidat prețul unitar ofertat în raport direct de legislația incidentă - OUG 93/2023 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată pentru domeniul construcțiilor publicat în... nr.... coroborat cu aOUG 156/... publicată în... nr...., care stabilește salariul minim brut în domeniul construcțiilor -... pentru un program normal de lucru în medie de... ore/lună (atașăm extrasele din...):

În acest sens, subscrisa a procedat la informarea salariaților și s-a hotărât prin Decizia nr. 321/... o nouă grilă de salarizare pentru angajații noștri, ce implementează obligațiile legale, precum și Decizia nr. 1/... (anexăm documentele menționate).

În acest sens și în raport de documentele deja depuse în răspuns nr.... - formularele F3 cu rețete, de unde se poate observa faptul că subscrisa a ofertat un tarif brut mediu - preț unitar manoperă, peste minimul impus de lege, peste grilele de salarizare ale muncitorilor calificați și necalificați, coroborat cu orele de muncă, date ce reies din Graficul de execuție depus în oferta, avem convingerea că am făcut dovă îndeplinirii rigorilor legii, mai exact:

- nivelul mediu orar de salarizare al forței de muncă este de.../h, conform ofertei financiare depuse, un program de lucru de 8 ore/zi, respectiv 40 ore pe săptămână.

Salariul mediu brut al forței de muncă este de.../ora x 8 ore/zi x... zile lucrătoare/lună (medie lunară)=.../lună.

Astfel cum am răspuns anterior, ansamblul lucrărilor vor fi executate prin grija, experiența și capacitatea de management al subscrisei, atât prin angajații proprii cât și prin colaborare cu subcontractanții declarați, astfel ca la acest moment oferta tehnică și financiară a fost întocmită având în vedere experiența unor contracte similare, cotând un tarif mediu orar ce face dovada concretă a aprecierii costului cu manopera necesar în execuția lucrărilor.

În concluzie, oferta depusă conține toate elementele ce demonstrează capacitatea noastră de îndeplinire a contractului, la nivelul cantitativ și calitativ solicitat, asigurând nivelul de salarizare al forței de muncă astfel încât să poată duce la îndeplinire obiectivul de investiții «...», în condițiile respectării cerințelor privind calitatea în construcții, siguranța muncii și tehnologiile proprii de execuție.

Pentru a asigura Beneficiarul că susținerile noastre sunt veridice depune alăturat cu titlu de exemplu documente justificative privind nivelul de salarizare al personalului propus în managementul și execuția lucrărilor aferente contractului anonimizate.

În ceea ce privește costurile implicate de utilaje și echipamente de lucru, așa cum am arătat prin oferta depusă dar și prin răspunsul nr.... în care am prezentat formularele F3 de unde se poate observa prețul unitar al utilajelor (extras utilaje) coroborat cu utilajele regăsite în graficul de execuție depus, societatea noastră a făcut dovada asigurării utilajelor necesare executării contractului, cotând un preț corect raportat la natura și complexitatea lucrărilor. În aceste sens, menționăm că acestea au avut la bază contracte de închiriere încheiate cu operatori economici specializți (anexate prezentei).

Tarifele orare aferente acestor utilaje au fost luate în calcul la fundamentarea ofertei financiare și au fost cotate în cadrul acesteia, acoperind integral costurile de utilizare, exploatare și operare ale utilajelor necesare pentru realizarea lucrărilor prevăzute în contract”.

Acest din urmă răspuns al contestatoarei a fost analizat de... de evaluare în data de..., conform procesului-verbal nr...., ocazie cu care a stabilit că răspunsul este neconcludent motivat, în esență, de faptul că ofertantul nu a furnizat dovezi tangibile pentru a demonstra că prețul ofertat este unul realist și că poate acoperi costurile de execuție la standardele de calitate impuse de contract.

În ceea ce privește personalul propus au fost transmise documente anexe celui de-al doilea răspuns din care nu rezultă valorile din propunerea financiară aferente unei manopere de.../oră, ci, informații contradictorii motiv pentru care nici din explicațiile aduse nu rezultă modul concret de calcul al acestor valori, ci doar trimiteri la „nivelul mediu orar de salarizare” și nu la propriile valori ale nivelului de salarizare ofertat, așa cum i s-a solicitat în mod expres.

Consiliul constată că au fost depuse documente, așa cum rezultă din fișierul „1. Răspuns financiar 2-semnat.pdf” - 39 pagini, însă din Grila de salarizare atașată la pagina 9 a adresei de răspuns niciunul dintre salariile personalului angajat nu este mai mic sau egal decât această valoare de..., menționată pe pagina 2 a adresei, cel mai mic fiind de... iar cel mai mare de....

Astfel că, așa cum a reținut și... de evaluare, în baza acestor salarii reale declarate de societate în Grila de salarizare transmisă și în extrasele din... de Evidență a salariaților transmise rezultă că nu este posibil să rezulte un salariu mediu lunar de..., indicat în justificarea prețului - partea narativă, fiind evident că manopera propusă de.../oră - aferentă unui salariu mediu brut lunar de... declarat - nu este justificată de documentele depuse.

Contrar susținerilor contestatoarei motivul respingerii ofertei nu îl constituie nerespectarea salariului minim brut în domeniul construcțiilor ci faptul că ofertantul contestator nu a dovedit prin documentele prezentate că valoarea aferentă salarizării ofertă în propria ofertă este justificat, în condițiile în care în partea narativă a adresei se face vorbire de o valoare de..., rezultând.../oră, iar documentele prezentate în a doua rundă de solicitări nu dovedesc realitatea acesteia.

Concluzionând, Consiliul reține că... nu a depus documente prin care să dovedească tariful de.../oră ofertat.

Consiliul reține ca nefondate susținerile contestatoarei potrivit cărora nu ar exista niciun prejudiciu real al autorității contractante întrucât *„simpla diferență față de grila internă de salarizare nu constuie o încălcare a niciunei norme”* și faptul că *„nu există risc de neexecutare a contractului”*, având în vedere că tocmai diferența valorilor din grilă cu valoarea declarată în ofertă și cel de-al doilea răspuns conduc la concluzia nejustificării valorii privind salarizarea iar... de evaluare nu poate stabili care este valoarea reală a acestora. O astfel de obligația îi revenea ofertantului însă documentele prezentate de contestatoare nu fac dovada justificării valorii declarate în ofertă.

Consiliul nu poate reține ca justificare intemeiată afirmația contestatoarei potrivit căreai autoritatea contractantă nu a avut în vedere *„posibilitatea legală de angajare ulterioară a personalului”*, având în vedere că oferta este fermă la data depunerii ei iar ofertantul al cărui preț este neobișnuit de scăzut are obligația de a-l justifica fără a putea invoca un potențial eveniment viitor.

De asemenea, nu poate fi reținută ca fondată în justificarea prețului neobișnuit de scăzut nici *„declarația”* despre care face vorbire în adresa nr....., transmisă ca urmare a celei de-a doua solicitări de justificare a prețului, când arată că solicită *„să luați act de declarația noastră expresă potrivit căreia, prin oferta depusă, subscrisă, împreună cu subcontractanții declarați, asigură îndeplinirea în totalitate a contractului supus procedurii de achiziție publică”*, întrucât legiuitorul a stabilit în sarcina ofertanților justificarea prețului prin calcule precise confirmate de documente și nu pe baza unor declarații pe proprie răspundere.

Nici în ceea ce privește costurile cu utilajele contestatoarea nu a fost în măsură să dovedească realitatea acestora având în vedere că în ofertă a fost propus un număr mai mare de utilaje decât cel care face obiectul Contractului de închiriere utilaje nr.... încheiat cu.... Astfel, în lipsa unor documente prin care să justifice întregul preț cu privire la acestea, în mod corect, autoritatea contractantă a stabilit că oferta se încadrează în situația de respingere reglementată de art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căreia *„...”*.

Analizând toate aceste informații, precum și susținerilor părților, Consiliul constată că autoritatea contractantă, în mod corect, a stabilit drept neconcludent răspunsul dat de..., și, pe cale de consecință,

caracterul inacceptabil și neconform al ofertei pentru lipsa de concludență a răspunsurilor date în cauză.

În aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere că, în realitate, informațiile prezentate de... reprezintă mai degrabă o descriere a modului de întocmire a propunerii financiare și asumarea condițiilor legale necesar a fi respectate în cadrul unui astfel de contract (muncă, de mediu, etc), decât o justificare a sustenabilității prețului ofertat, autoritatea contractantă neprimind nicio informație suplimentară celor din anexa formularului de ofertă cu privire la modul de stabilire a valorilor precizate pentru activitățile principale.

În aceste sens reține că în cazul contractului de închiriere utilaje, documentul depus este insuficient în justificarea costurilor cu acestea iar în cazul salarizării documentele depuse nu confirmă valoarea prezentată în ofertă și reluată în partea descriprivă a celui de-al doilea răspuns.

Or, în lipsa unor documente care să justifice aceste costuri și fără a fi furnizată vreo informație clară legată de modul de determinare a valorii activităților privind execuția lucrărilor în sumă totală de..., considerând neconcludent un astfel de răspuns, autoritatea contractantă s-a achitat de obligațiile ce-i reveneau atât din prisma dispozițiilor art. 1... alin. (1) lit. h) și a art. 133 din H.G. nr. 395/2016, cât și a dispozițiilor art. 134 alin. (5) și art. 136 alin. (3) și (4) din același act normativ, demersurile sale de solicitare a justificării prețului nu au fost formale și lipsite de relevanță.

Mai mult decât atât, Consiliul reține că încă de la primul răspuns al ofertantului contestator... de evaluare avea posibilitatea eliminării ofertei pentru nejustificarea prețului ofertat prin prezentarea unui răspuns neconcludent și lipsa unor documente care să confirme realitatea valorilor prezentate în Formularele F3, spre exemplu. Retransmiterea acestora atașat răspunsului reprezintă un demers nerelevant de vreme ce aceste documente existau deja în propunerea financiară, în justificarea prețului ofertat fiind necesară depunerea unor documente noi care să confirme informațiile deja existente în acestea.

Pe baza informațiilor prezentate de contestatoare în cadrul răspunsurilor la cele două solicitări de justificare a prețului ofertat, autoritatea contractantă nu a avut nicio informație concretă care să justifice prețul ofertat, ofertele de preț și celelalte informații prezente de aceasta fiind irelevante în lipsa prezentării unor informații legate de modul în care au fost stabilite sumele propuse pentru fiecare dintre activitățile principale pentru salarizare și costurile cu utilajele indicate în propunerea tehnică.

Nefurnizând decât informații cu titlu..., lipsite de relevanță doar prin ele însele în stabilirea sustenabilității prețului ofertat, întreg demersul, respectiv solicitarile de justificare a prețului ofertat și răspunsurile la acestea, nu sunt de natură a-i permite autorității

contractante stabilirea faptului că... poate realiza obiectivele contractului în condițiile cantitative și calitative stabilite prin documentația de atribuire, cu atât mai puțin pe baza unei declarații pe propria răspundere dată în acest sens prin cel de-al doilea răspuns.

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... 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 însoțite de documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final, verificarea corectitudinii prețului ofertat.

Or, în caz de nejustificare a valorii ofertate pentru execuția lucrărilor, devine aplicabilă sancțiunea expresă stabilită de legiuitor într-o astfel de situație conform dispozițiilor art. 136 alin. (3) coroborat cu art. 137 alin. (3), lit.d) din H.G. nr. 395/2016, respectiv ofertă respinsă ca inacceptabilă și neconformă, cum în mod corect a procedat autoritatea contractantă în cazul ofertantului....

Cu privire la critica formulată prin concluzii scrise referitor la oferta delarată câștigătoare, Consiliul va face aplicarea dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, potrivit căreia *„(3) Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia”*, și o va respinge ca inadmisibilă.

Astfel că, pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de .., în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația formulată de .., în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

PREȘEDINTE, MEMBRU , MEMBRU,

...

Redactată practica deciziei,

...

..