CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, București, România,CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 www.cnsc.ro

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, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE
Nr...../...../.....
Data: .....

Prin contestația nr. .../....., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ...../....., depusă de SC ..... SRL, cu sediul social în loc. ....., ..., jud. ....., împotriva rezultatului procedurii, emis de ....., cu sediul în ....., ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului cadru, având ca obiect: „....." lot 11, lot 12, lot 17, lot 20, lot 22, lot 30 și lot 37, cod CPV 72314000-9, s-a solicitat anularea adresei nr. 166665 din 20.12.2016 și respectiv a adresei nr. 166735 din 21.12.2016 prin care oferta lui a fost declarată inacceptabilă, anularea raportului procedurii, a tuturor actelor subsecvente și reanalizarea ofertei sale.

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

SC ..... SRL a formulat contestație împotriva procedurii simplificate, organizată de ....., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „....." , lot 11, lot 12, lot 17, lot 20, lot 22, lot 30 și lot 37, cod CPV 72314000-9.

Contestatorul precizează că, la data de ....., autoritatea contractantă a publicat în SEAP anunțul de participare nr ...../...; în data de 08 06 2016 contestatorul a depus oferta sa. Contestatorul precizează că, în cadrul procedurii de evaluare a primit de la autoritatea contractantă o serie de adrese de solicitări de clarificări la care a răspuns în termenul acordat. Prin adresa nr 159650/27.06.2016 autoritatea contractantă a solicitat clarificări, la care s-a răspuns prin adresa din 04.07.2016; Prin adresa nr 160318/15.07.2016 ... a solicitat clarificări, la care s-a răspuns prin adresa din 21.07.2016; Prin adresa nr 163842/19.10.2016 ... a solicitat clarificări, la care s-a răspuns prin adresa din 24.10.2016; Prin adresa nr 164218/28.10.2016 ... a solicitat clarificări, la care s-a răspuns prin adresa din 01.11.2016.

Contestatorul afirmă că, fără a primi nicio altă solicitare de clarificări, în data de 20.12.2016 a primit de la autoritate adresa nr 166665/20.12.2016, prin care oferta i-a fost declarată inacceptabilă și pe cale de consecință respinsă. A doua zi, prin adresa nr 166735/21.12.2016 autoritatea contractantă a adus la cunoștință și cine sunt câștigătorii procedurii pe fiecare lot în parte, precum și despre anularea procedurii pentru 2 loturi (lot 17 și lot 30) deoarece au fost depuse numai oferte neconforme.

Contestatorul precizează că a formulat notificare prealabilă înregistrată la autoritate sub nr. 53189/30.12.2016, prin intermediul căreia a solicitat autorității anularea deciziei de declarare a ofertei ca inadmisibilă cu prezentarea detaliată a argumentelor, de vreme ce toate condițiile de calificare stabilite în documentația de atribuire erau îndeplinite. Autoritatea contractantă a răspuns în data de 05.01....., prin care aceasta a decis să nu adopte nicio măsură de remediere cu privire la reevaluarea ofertelor și să-și mențină punctul de vedere cu privire la oferta contestatorului, neaducând niciun contraargument la cererea de remediere și s-a reținut în a detalia cele precizate în cadrul răspunsului comunicat de respingere a ofertei.

Contestatorul afirmă că a prezentat autorității contractante toate documentele și clarificările solicitate, demonstrând întocmai îndeplinirea condițiilor de calificare, aspect agreat și de autoritate implicit prin trecerea la etapa analizei prețului.

Prin documentația de atribuire a fost solicitată experiență similară în colectare și procesare de date. Experiența similară solicitată presupunea ca un ofertant să fi demonstrat că a fost implicat într-un proiect în care să fi prestat *„servicii de natură și complexitate similară”*, iar serviciile solicitate de către autoritatea contractantă se încadrează în Codul CPV *„72314000-9 Servicii de colectare și de colaționare de date (Rev. 2)”*. Contestatorul susține că, a fost implicat anterior în servicii de colectare și procesare de date în sectorul de activitate aparținând educației și învățământului, activitatea fiind realizată de către experți care activează în acest domeniu, experiență prezentată și autorității contractante. Reținerea de către autoritatea contractantă a ideii că nu ar avea experiență similară întrucât serviciile prestate au avut ca obiect colectarea și colaționarea de date de anumit tip încalcă prevederile legale în vigoare, atât din legislația națională cât și din Directivele și tratatele Uniunii Europene privind nediscriminarea și tratamentul egal al tuturor participanților la procedura publică.

Contestatorul invocă în acest sens, practica Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor respectiv că *„atunci când, în mod excepțional, autoritatea găsește de cuviință să introducă anumite cerințe de calificare pentru ofertanți, ea este ținută să se limiteze cu aceste opreliști în calea participării la achiziție, doar la cele absolut necesare și care îngrădesc cel mai puțin operatorii economici*". De asemenea, în considerarea acelorași principii invocă Ordinul ANRMAP nr. 509/2011.

Contestatorul precizează că, a înțeles solicitările din caietul de sarcini și a propus echipe de experți pentru fiecare lot în care experții dețin competențele necesare pentru a se acoperi fiecare specialitate astfel încât completarea chestionarelor să se realizeze în conformitate cu solicitările din documentația de atribuire și cu respectarea reglementărilor legale în vigoare. Astfel, consideră că a dovedit că deține experiența similară în colectare și procesare de date, aspect solicitat prin documentația de atribuire și demonstrat prin documentele suport depuse, iar aspectul specific al datelor colectate și procesate (informații din domeniul contabil, agricol și zootehnic) este acoperit de fiecare echipă de experți în parte. Nicăieri în documentația de atribuire nu s-a specificat că experiența similară să fie demonstrată printr-un proiect care să fi presupus colectarea și procesarea de date contabile sau analize economice privind veniturile și cheltuielile în domeniul agricol.

Prin solicitarea suplimentară de prezentare a unui anumit tip de chestionare, realizate strict în domeniul agricol, adusă la cunoștința asocierii prin intermediul solicitărilor de clarificări nr. 160318/15.07.2016, autoritatea contractantă a procedat la modificarea informațiilor cuprinse în documentația de atribuire, încălcând astfel dispozițiile art. 33 și art. 50^1 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 precum și principiile proporționalității și utilizării eficiente a fondurilor publice.

Prin documentația de atribuire (anunț de participare, fișă de date, caiet de sarcini) autoritatea contractantă a solicitat dovedirea experienței similare în ultimii 3 ani prin servicii de complexitate și natură similară, respectiv experiență în colectarea și procesarea de date într-un proiect de o complexitate similară. Prin intermediul solicitărilor de clarificări, autoritatea contractantă a adăugat la condiția prezentării unui proiect similar care a presupus colectarea și colaționarea de date și condiția ca această colectare să se fi făcut în domeniul agricol având în vedere date contabile și analize economice privind veniturile și cheltuielile, completând astfel, în opinia contestatorului prin intermediul clarificărilor, informațiile cuprinse în anunțul de participare, lucru interzis de art. 50^1 alin. (5) din OUG nr. 34/2006.

Conform art. 33 alin. (3) și alin. (4) al OUG nr. 34/2006, dacă dispozițiile enunțate consideră nescrisă orice clauză cuprinsă în documentația de atribuire și necuprinsă în anunțul de participare/fișa de date, cu atât mai mult se consideră nescrisă orice adăugire la documentația de atribuire făcută prin intermediul unor solicitări de clarificări și necuprinsă într-o erată la documentația de atribuire.

În opinia contestatorului, în considerarea principiului proporționalității și principiului utilizării eficiente a fondurilor publice, autoritatea contractantă ar fi trebuit să țină cont de obiectivul și scopul propus în momentul în care a pornit în organizarea procedurii de atribuire, trebuind să califice măsurile adoptate cu efectuarea unei triple examinări dacă măsura respectivă reprezintă un mijloc corespunzător sau folositor pentru realizarea obiectivului, dacă măsura respectivă este necesară pentru realizarea obiectivului, precum și dacă există o legătură rezonabilă

între măsură și obiectiv. Astfel, consideră că reprezintă o atitudine total abuzivă declararea unei oferte ca fiind inacceptabilă pentru anumite aspecte raportat la complexitatea de ansamblu a ofertei și la multitudinea de date pretinse de aceasta. Prin prisma interesului public care trebuie satisfăcut prin utilizarea fondurilor europene, contestatorul consideră că cerințele solicitate de autoritatea contractantă prin intermediul documentației de atribuire au fost pe deplin satisfăcute.

Contestatorul precizează că a prezentat autorității contractante justificarea prețului ofertat astfel cum a solicitat acesta, cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de art. 202 din OUG nr. 34/2006, autoritatea fiind cea care trebuia să dovedească că nu se putea îndeplini contractul la prețul ofertat și numai apoi să respingă oferta, justificare de preț cuprinsă în răspunsul la clarificări din data de 24.10.2016 care respectă prevederile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006. Contestatorul consideră răspunsul la clarificări complet.

În ceea ce privește onorariul cuvenit expertului, asocierea a arătat în răspunsul la clarificări din data de 24.10.2016 că acesta este de 50 lei/chestionar în sumă brută, precizând faptul că acesta include cheltuielile de deplasare ale experților. Cu fiecare membru al fiecărei echipe de proiect s-a agreat la momentul întocmirii bugetului onorariul aferent completării a cate unui chestionar/an, iar contestatorul arată că, a prezentat autorității contractante pe cele care au fost consemnate și în scris (declarații privind disponibilitatea și acceptarea unui onorariu de 50 lei/chestionar semnate de peste 50% dintre experții ofertați pe toate cele 7 loturi) în privința expertului economic ce are și rol de coordonator, i s-a alocat suplimentar suma de 2.000 lei/an.

În ceea ce privește cheltuielile de deplasare ale experților, contestatorul susține că a arătat, în cadrul răspunsului la clarificări din data de 01.11.2016, faptul că fiecare expert și-a asumat în costul chestionarelor completate cheltuielile de deplasare, aspect dovedit cu documentele atașate răspunsului la clarificări care arată exact înțelegerea părților. Pe cale de consecință, nu prezintă relevanță domiciliul sau locul de muncă al expertului de vreme ce acesta și-a asumat costul deplasării.

În ceea ce privește mențiunea de la pagina 9 din ofertele tehnice aferente tuturor loturilor ofertate, contestatorul a arătat în cadrul răspunsului la clarificări din data de 01.11.2016, faptul că a considerat alocarea unui manager de proiect pentru toată perioada de derulare a contractului ca fiind suficientă pentru implementarea cu succes a proiectului și în acest sens a justificat și financiar implicarea acestuia în răspunsul la solicitarea de clarificări. Acesta va fi „*disponibil pe întreaga perioadă de execuție a proiectului*”, ofertantul însă nu a considerat necesară implicarea acestuia în regim full-time ci doar la nivelul a două zile/lună, pentru fiecare lot în parte.

În ceea ce privește mențiunea de la pagina 30 din ofertele tehnice aferente tuturor loturilor ofertate, s-a arătat în cadrul răspunsului la clarificări din data de 01.11.2016, faptul că echipamentele cu care vor dota birourile în cazul în care oferta va fi declarată câștigătoare, sunt

echipamente aflate deja în posesia celor două companii ce reprezintă ofertantul și nu vor genera costuri suplimentare. Referitor la costurile asociate întreținerii și utilităților spațiilor, acestea au fost estimate ca fiind incluse în costurile chiriei fiecărui spațiu.

În ceea ce privește mențiunea de la pagina 33 din ofertele tehnice aferente tuturor loturilor ofertate referitoare la eventualele costuri de traducere și interpretariat, contestatorul a precizat de asemenea în cadrul răspunsului că acestea nu au fost estimate de ofertant pentru că aceste servicii nu au fost solicitate în clar prin documentația de atribuire. Oferta financiară prezentată de ofertant conține și un buget de risc ce ar putea fi accesat în cazul în care astfel de servicii ar trebui prestate.

În ceea ce privește serviciile de multiplicare și tipărire a diverselor materiale precum și alte posibile materiale suport, acestea au fost justificate de asemenea separat în răspunsul la solicitarea de clarificări. Contestatorul susține că a estimat un cost anual de 1.200 lei, pentru fiecare lot în parte pentru consumabile (ex hârtie, pixuri, cartușe imprimantă etc).

În ceea ce privește precizarea marjei de profit a prestatorului de servicii, ofertantul a prezentat în cadrul răspunsului la clarificări din data de 24.10.2016 marginea brută estimată cuvenită ofertantului pentru fiecare din loturile ofertate Prin urmare consideră astfel că și acest capitol de solicitare din cadrul solicitării de clarificări a autorității contractante a fost îndeplinit.

Conform art. 202 alin. (2) din OUG nr 34/2006, autoritatea contractantă avea obligația să ia în considerare justificarea astfel cum a fost aceasta detaliată, îndeosebi cele referitoare la fundamentarea economică a modului de formare a prețului. Conform practicii constante a CNSC-ului, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea trebuia să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametru cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini și să declare oferta conformă în acest sens pentru respingerea ofertei, prețul neobișnuit de scăzut nu este o condiție suficientă pentru respingerea ofertei, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția demonstrării imposibilității ca ofertantul să poată asigura executarea corespunzătoare a contractului în forma în care și l-a asumat prin oferta depusă. Autoritatea contractantă nu a adus vreun argument pentru care să se aprecieze că metodologia de calcul a prețului ar fi eronată sau că ar exista alte motive pentru care aceasta nu ar fi trebuit acceptată în luarea unei decizii cu privire la oferta contestatoarei.

Mai mult decât atât, autoritatea nu poate declara o ofertă neconformă fără a o clarifica temeinic, știut fiind că orice hotărâre a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe presupuneri în situația în care autoritatea contractantă consideră că explicațiile transmise de ofertant prin răspunsul la clarificări nu sunt suficiente pentru lămurirea acesteia,

avea obligația de a solicita documente suplimentare, ulterior analizării răspunsului transmis.

Contestatorul consideră că declararea ofertei inacceptabile reprezintă un abuz din partea autorității contractante, ce încalcă principiul proporționalității și principiul utilizării eficiente a fondurilor publice. Contestatorul consideră că, dacă autoritatea contractantă avea nelămuriri, trebuia să mai solicite clarificări. De asemenea, consideră că autoritatea contractantă a procedat la o evaluare superficială a ofertei lui, făcând o evaluare care a încălcat principiile proporționalității și utilizării eficiente a fondurilor publice care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Autoritatea contractantă se contrazice implicit, de vreme ce mai întâi apreciază oferta ca inadmisibilă deoarece nu îndeplinește condițiile de calificare și apoi o respinge deoarece consideră nejustificat că are un preț neobișnuit de scăzut.

Conform art. 82 din HG nr. 925/2006 comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta câștigătoare dintre ofertele admisibile, de unde rezultă că se poate trece la analiza prețului numai în urma declarării unei oferta ca și acceptabilă. Autoritatea a analizat oferta, a transmis clarificări pentru dovedirea îndeplinirii criteriilor de calificare și apoi a transmis clarificări pe justificarea prețului ofertat în momentul primirii clarificărilor pe prețul ofertat. După analiza criteriilor de calificare autoritatea putea trece la analiza prețului pentru selecția ofertelor acceptabile și eventuala constatare a unui preț neobișnuit de scăzut, în urma căreia să declare oferta ca neconformă.

Contestatorul consideră că, de asemenea, în mod nelegal autoritatea a dispus anularea procedurii pentru loturile nr. 17 și nr. 30 de vreme ce oferta lui era una acceptabilă și conformă.

Având în vedere cele arătate la punctele anterioare, contestatorul solicită obligarea autorității la anularea deciziei de anulare a procedurii cu privire la loturile nr. 17 și 30 și la reanalizarea ofertei contestatorului.

În vederea soluționării contestației în cauză, prin adresa nr. ../ .....- ...../16.01....., Consiliul solicită autorității contractante potrivit dispozițiilor art. 18 și 20 din Legea nr. 101/2016 în termen de 5 zile lucrătoare de la data primirii prezentei sub sancțiunea reglementată de art. 20 alin. (5) din actul normativ antemenționat următoarele:

- dosarul achiziției și oferta contestatorului, potrivit art. 236 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 148 din HG nr. 395/2016;

- dovada respectării prevederilor art. 16 alin. (2) și art. 6 alin. (4) din Legea nr. 101/2016

- în situația în care a adoptat vreo măsură de remediere după primirea contestației, să trimită dovada respectării prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Prin adresa nr. 77659/20.01....., înregistrată la CNSC cu nr. 2722/25.01....., autoritatea contractantă transmite punctul de vedere

față de contestație și actele solicitate și solicită respingerea contestației ca nefondată.

Autoritatea contractantă arată că a demarat procedura de atribuire a acordului-cadru având ca obiect „.....” prin publicarea documentației de atribuire și a anunțului de participare nr. ...../..... în SEAP și în JOUE cu nr. 2016/5 065-113076 din 02.04.2016. În vederea promovării concurenței, a garantării tratamentului egal și nediscriminatoriu, asigurării transparenței și integrității, precum și în vederea asigurării utilizării eficiente a fondurilor publice și în conformitate cu dispozițiile OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă a ales ca procedură de atribuire a serviciilor mai sus menționate procedura de licitație deschisă offline pentru atribuirea celor 9 loturi. Autoritatea contractantă menționează că procedura de achiziție publică a făcut obiectul verificării de către observatori MFP-ANAP, numiți prin Decizia de verificare nr. 139/...../01.04.2016, aceștia participând la toate ședințele comisiei de evaluare. De asemenea, a transmis către observatorii numiți prin decizia menționată, toate actele emise în legătură cu procedura de atribuire.

Deschiderea ofertelor a avut loc în data de 08.06.2016, la sediul autorității contractante, în prezența membrilor comisiei de evaluare, a reprezentanților împuterniciți ai ofertanților și a observatorilor desemnați din partea MFP-ANAP și a întocmit în acest sens procesul verbal de deschidere nr. 159044/08.06.2016, în cuprinsul acestuia fiind consemnate toate ofertele depuse. După analizarea documentelor de calificare și selecție depuse de către ofertanții participanți s-a scris procesul verbal de evaluare nr. 159644/27.06.2016. În urma analizării documentelor, comisia de evaluare a solicitat contestatorului, pentru loturile la care a depus ofertă, prin clarificarea nr. 159650/27.06.2016 să prezinte, printre altele, tipurile de chestionare utilizate în procesul de colectare de date utilizate de acesta în cadrul contractelor prezentate în vederea dovedirii experienței similare, respectiv să detalieze modul în care s-a desfășurat activitatea de colectare prezentată de acesta în chestionarul propus.

Contestatorul a răspuns la solicitarea de clarificare prin adresa nr. 50720/04.07.2016 prin care a prezentat documentul solicitat, fără însă a detalia modul în care a fost făcută colectarea de date (on-line, telefonic, prin vizite la persoanele intervievate). În urma analizării răspunsului, astfel cum reiese din procesul verbal de evaluare nr. 160270/14.07.2016, comisia de evaluare a constatat că răspunsurile celor intervievați (astfel cum reiese din modelul de chestionar transmis de contestator prin răspunsul la clarificare) se încadrează în sfera sondajelor de opinie, iar nu în sfera sondajelor statistice agricole. Conform Regulamentului (CE) nr. 1217/2009 al Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind crearea unei rețele de colectare de informații contabile privind veniturile și activitatea economică a exploatațiilor agricole în Uniunea Europeană, Cap. I art. 1 *„Scopul rețelei de informații este de a colecta informațiile contabile necesare în special pentru: a) stabilirea anuală a veniturilor exploatațiilor agricole din domeniul de studiu definit la articolul 5 și b) efectuarea unei analize a activității economice a exploatațiilor agricole*” lucru care nu este

similar cu colectarea informațiilor privind nivelul educațional. Astfel, autoritatea contractantă a considerat răspunsul ca fiind neconcludent, motiv pentru care a solicitat contestatorului clarificări suplimentare prin adresa nr. 160318/15.07.2016 cu privire la modul de colectare a datelor prin chestionarul transmis, precum și să precizeze tipul și natura acestora, respectiv dacă acestea se încadrează în categoria datelor contabile și analizelor economice privind veniturile și cheltuielile, astfel cum a fost solicitat prin documentația de atribuire.

Contestatorul a răspuns la solicitarea de clarificări prin adresa nr. 51003/21.07.2016 precizând etapele care au stat la baza activității de colectare și procesare de date aferente proiectului prezentat de aceasta ca experiență similară. În urma analizării răspunsului transmis de contestator, comisia de evaluare a propus cooptarea în cadrul comisiei de evaluare a unui expert cooptat în domeniul tehnic și financiar. Astfel, în urma numirii expertului cooptat prin O... nr. 879/02.08.2016, comisia de evaluare a întocmit procesul verbal de evaluare nr. 163615/13.10.2016 în cadrul căruia expertul cooptat a depus raportul de specialitate nr. 112084/31.08.2016, privind analiza documentelor referitoare la experiența similară depuse de contestator, precum și a răspunsurilor la clarificările transmise.

Ulterior, comisia de evaluare a procedat la analiza propunerilor tehnice și financiare depuse de contestator, astfel cum s-a consemnat în procesul verbal de evaluare nr. 163791/18.10.2016. Din evaluarea propunerii tehnice a contestatorului, comisia de evaluare a constatat că aceasta îndeplinește condițiile minime și obligatorii impuse prin caietul de sarcini și a declarat propunerea tehnică ca fiind conformă. În urma analizării prețurilor ofertate de contestator pentru loturile 11, 12, 17, 20, 22, 30 și 37, comisia de evaluare a constatat că acesta a ofertat un preț aparent neobișnuit de scăzut. În acest sens, având la bază procesele verbale de evaluare nr. 163791/18.10.2016 și nr. 164113/26.10.2016, precum și în baza rapoartelor de specialitate ale expertului cooptat din 28.10.2016 și nr. 112847/03.11.2016 a solicitat contestatorului clarificări prin adresele nr. 163842/19.10.2016 și nr. 164218/28.10.2016, respectiv să prezinte clarificări cu privire la ofertele financiare depuse având în vedere prețul aparent neobișnuit de scăzut în raport cu valoarea contractului ce urmează a fi atribuit și să prezinte justificarea ținând cont de prevederile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006. Contestatorul a răspuns prin adresa nr. 52269/25.10.2016 și adresa nr. 52379/01.11.2016.

În urma analizării răspunsurilor la clarificările transmise, precum și în baza rapoartelor de specialitate întocmite de expertul cooptat nr. 112084/31.08.2016, din 28.10.2016 și nr. 112847/03.11.2016, comisia de evaluare și-a însușit aceste rapoarte și a declarat respinse ofertele prezentate de contestator cu subcontractor SC ...SRL pe loturile 11, 12, 17, 20, 22, 30 și 37 pentru neîndeplinirea condițiilor minime și obligatorii privind experiența similară și față de faptul că acesta a prezentat ofertă financiară cu un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi

prestat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractelor la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin documentația de atribuire de către autoritatea contractantă, ofertele acestuia fiind respinse ca inacceptabile în temeiul art. 36 alin. (1) lit. b) și f) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În urma finalizării evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție publică, comisia de evaluare a întocmit raportul final al procedurii nr. 166532/19.12.2016 și a transmis comunicarea rezultatului procedurii către ofertanții participanți, iar către contestator prin adresele nr. 166665/20.12.2016 și nr. 166735/21.12.2016.

La data de 30.12.2016, contestatorul a formulat notificarea prealabilă înregistrată sub nr. 53189/30.12.2016, autoritatea contractantă formulând răspunsul nr. 77077/05.01....., prin care i-a adus la cunoștința contestatorului că aceasta își menține decizia de respingere a ofertelor depuse de acesta și că nu va adopta măsuri de remediere.

II. RESPINGEREA CONTESTAȚIEI CA NEFONDATĂ

Autoritatea contractantă susține că oferta depusă de contestator pentru loturile 11, 12, 17, 20, 22, 30 și 37 nu îndeplinește cerința privind experiența similară.

În urma analizării documentelor de calificare și a propunerii financiare depuse de contestator, comisia de evaluare a constatat că acesta nu îndeplinește cerințele solicitate prin documentația de atribuire, precum și faptul că acesta a prezentat un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi prestat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractelor la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin documentația de atribuire.

Având în vedere că, din documentele de calificare depuse și din răspunsurile transmise reiese că experiența similară a contestatorului constă în colectarea și procesarea de informații privind nivelul educațional, colectare realizată sub forma unui sondai de opinie, aspect ce diferă față de obiectul acordului-cadru ce urmează a fi atribuit pe parcursul evaluării s-a constatat că acesta nu îndeplinește cerința privind experiența similară astfel cum a fost solicitată. Activitățile și obiectul acordului-cadru erau definite și menționate în caietul de sarcini, de unde reieșea fără echivoc natura datelor ce urmează a fi colectate, și anume date contabile și agricole. Mai mult decât atât, chestionarul în baza căruia se va efectua colectarea de date era anexă la caietul de sarcini, de unde reieșea complexitatea datelor ce trebuie avute în vedere de către experți la momentul vizitelor pe teren.

Astfel cum s-a reținut și în raportul de specialitate întocmit de expertul cooptat, experiența similară, așa cum reiese din analiza contractelor depuse de contestator, constă în următoarele activități pe care acesta le-a desfășurat: design de cercetare relevant pentru PES în rândul elevilor implicați; elaborare instrumente de cercetare (acestea vor include chestionare pentru profesorii implicați și focus grupuri în rândul profesorilor și elevilor participanți la program); analiza impactului în minim 60 unități școlare; elaborarea unui raport de studiu intermediar;

elaborarea studiului final; publicarea studiului final. De asemenea, din chestionarul transmis de acesta în urma solicitărilor de clarificări, reiese că acesta reprezintă un instrument prin care se cere părerea intervievaților despre activitățile desfășurate în proiectul *„Fii pregătit. Program educațional de sprijin pentru dezvoltarea competențelor cheie*" și despre modul în care este utilizată tehnologia în cadrul acestora, iar modalitatea de răspuns constă în încercuirea răspunsului care se potrivește situației celui intervievat, dar, arată autoritatea contractantă, în caietul de sarcini, s-au detaliat activitățile ce vor fi desfășurate în cadrul acordului-cadru, iar modelul de chestionar ce urmează a fi completat se regăsește ca anexă la caietul de sarcini.

Din studierea modelului de chestionar, reiese faptul că acesta trebuie completat cu date de natură contabilă și agricolă, aspect reținut și din denumirea achiziției. Astfel, colectorii vor trebui să colecteze date, respectiv să completeze chestionarul, cu privire la informații generale despre exploatație (nr. exploatației, amplasarea, informații contabile, tipologie, clase), tipul de exploatarea, forța de muncă, active, cote și alte drepturi, datorii, mijloace de producție, culturi, producția de animale, producția animală, alte activități lucrative legate de producție, plăți subvenții.

Autoritatea contractantă susține că, în mod eronat susține contestatorul că s-a solicitat experiența similară în colectare și procesare de date și că aceasta trebuia să se raporteze la codul CPV în momentul evaluării experienței similare, fapt contrazis și de dispozițiile Ordinului ANRAAAP nr. 509/2011 la art. 1 alin. (1). Comisia de evaluare a evaluat documentele de calificare depuse de ofertanți prin raportare la toată documentația de atribuire, inclusiv la caietul de sarcini unde se menționa într-o modalitate detaliată obiectul acordului-cadru. În evaluarea documentelor de calificare și selecție, comisia s-a limitat numai la cele strict necesare pentru îndeplinirea contractului, raportându-se în acest sens la chestionarul ce trebuie completat de colectorii de date, chestionar de o complexitate indiscutabilă mai ridicată față de chestionarul folosit de contestator în proiectele anterioare.

În ceea ce privește încadrarea obiectului contractului în codul CPV ales autoritatea contractantă menționează că aceasta a considerat că trebuie stabilit obiectul contractului și, în funcție de acesta, verificată încadrarea. Raportat la obiectul complex al contractului, autoritatea contractantă menționează că a încadrat serviciile pe care dorește să le achiziționeze în genul proxim, mai larg, subsumat codului CPV 72314000-9 Servicii de colectare și de colaționare de date (Rev.2). Relativ la cerința privind experiența similară, aceasta a fost formulată conform cerințelor din caietul de sarcini. Nu a fost solicitată experiența identică, ci experiența similară serviciilor de tipul celor descrise în caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă consideră că, astfel cum a sesizat în mod corect și contestatorul, autoritatea contractantă nu a solicitat prezentarea unui proiect care să fi presupus colectarea și procesarea de date contabile sau analize economice privind veniturile și cheltuielile în domeniul agricol,

întrucât această cerință ar fi fost în mod vădită restrictivă, însă consideră că operatorii economici trebuiau sa coreleze cerința privind experiența similară cu activitățile ce fac obiectul acordului-cadru, ce se regăsesc detaliate în caietul de sarcini, parte a documentației de atribuire.

Mai mult decât atât, autoritatea contractantă a solicitat demonstrarea prestării de servicii de natură și complexitate similară, acest aspect reprezentând un argument decisiv pentru respingerea ofertei contestatorului, întrucât complexitatea privind experiența în sondaje de opinie în domeniul educațional și completarea unui chestionar cu răspunsuri prestabilite nu poate fi reținută ca fiind similară cu obiectul acordului-cadru, respectiv colectarea de date din teritoriu de la exploatații agricole (prin verificarea documentelor contabile agricole deținute de fermieri) în domeniul agricol. Având în vedere că noțiunea de servicii similare nu se regăsește definită în legislația achizițiilor publice, autoritatea contractantă indică interpretarea în practica judiciară a instanțelor curților de apel. Dicționarul explicativ al limbii române definește *„similar(-ă)" ca fiind „de aceeași natură, de același fel, asemănător, analog*", iar, autoritatea contractantă a înțeles că noțiunea de similar înseamnă asemănător, echivalent, iar nu identic. Experiența similară dorită de autoritatea contractantă nu presupune ca serviciile prestate anterior de contestator să fie identice cu cele ce fac obiectul acordului-cadru, fiind suficient ca acestea să fie apropiate de cele care se regăsesc în obiectul acordului-cadru ori să implice operațiunile principale din contract.

În ceea ce privește susținerea contestatorului privind solicitarea suplimentară a comisiei de evaluare de prezentare a unui anumit tip de chestionare, realizate strict în domeniul agricol, astfel cum ar reieși din adresa nr. 160318/15.07.2016, iar că această solicitare ar fi condus la modificarea informațiilor cuprinse în documentația de atribuire, autoritatea contractantă consideră că, aceasta este eronată și interpretarea este falsă. Comisia de evaluare, cu respectarea prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, a considerat necesară solicitarea suplimentară de clarificări, având intenția de a înțelege obiectul serviciilor prestate anterior de contestator, însă nu rezultă din niciun document transmis de comisia de evaluare că aceasta ar fi solicitat un anumit tip de chestionar.

Autoritatea contractantă precizează că nu a modificat nicio cerință din documentația de atribuire prin solicitarea de clarificări transmisă, întrucât acest lucru s-ar interpreta în sensul că natura agricolă și contabilă a datelor ce urmează a fi colectate în cadrul acordului-cadru nu era cunoscută de la început, aspect complet neadevărat. Natura și tipul datelor ce urmează a fi colectate se regăseau în caietul de sarcini și acestea nu au suferit modificări, iar nici cerințele din documentația de atribuire, cum greșit lasă să se înțeleagă contestatorul, operatorii economici cunoscând toate aceste aspecte, implicit obiectul acordului-cadru și activitățile pe care le implică, încă de la momentul publicării documentației în SEAP.

Astfel, din solicitările de clarificări transmise de comisia de evaluare reiese fără echivoc că aceasta a fost bine intenționată cu privire la evaluarea ofertei depusă de contestator, în opinia autorității contractante, iar faptul că aceasta a modificat cerințele din documentația de atribuire prin aceste solicitări sunt neîntemeiate și nu corespund situației de fapt.

Referitor la afirmația din contestația formulată potrivit căreia *„subscrisa a prezentat autorității contractante toate documentele și clarificările solicitate, demonstrând întocmai îndeplinirea condițiilor de calificare, aspect agreat și de autoritate implicit prin trecerea la etapa analizei prețului*”, este eronată, după părerea contestatorului. Dispozițiile OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, și a legislației secundare, nu prevăd în mod expres ordinea cronologică a etapelor pe care trebuie să le parcurgă comisia de evaluare în procesul de evaluare a ofertelor. Mai mult, comisia de evaluare nu avea obligația de a înștiința ofertanții privind rezultatul evaluării ofertelor pe parcursul desfășurării procesului de evaluare, mai înainte de transmiterea comunicării rezultatului procedurii.

Cu privire la obiectivul și scopul propus de autoritatea contractantă în momentul demarării procedurii de atribuire și față de interesul public privind utilizarea fondurilor europene invocate de Contestator, autoritatea contractantă precizează că: *„Rețeaua de Informații Contabile Agricole este una dintre sursele de date folosite pentru întocmirea de rapoarte necesare politicii agricole, privind situația agriculturii, a prețelor produselor agricole, precum și a veniturilor realizate de exploatațiile agricole în România, rapoarte prezentate anual Guvernului și Parlamentului. Principalul scop al proiectului este colectarea informațiilor contabile agricole de la 1357 exploatații, crearea și menținerea unei rețele stabile de colectori de date și analiza veniturilor și cheltuielilor în vederea realizării PAC. Dacă numărul de chestionare transmise și aprobate este mai mic decât numărul prevăzut în Regulamentul (UE) Nr. 1217/2009 al Comisiei privind selectarea exploatații lor cu evidență contabilă proprie în vederea determinării veniturilor exploatații lor agricole, atunci suma plătită va fi diminuată iar CE va aplica penalizări României. Această regulă se aplică atât pentru întreaga țară cât și pentru fiecare dintre regiunile RICA în parte*". Aceste informații se regăsesc în cuprinsul caietului de sarcini.

Mai mult decât atât, arată autoritatea contractantă, caietul de sarcini conținea legislația europeană care reglementează specificul acestor servicii de colectare, respectiv Regulamentul (CE) nr. 1217/2009 al Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind crearea unei rețele de colectare de informații contabile privind veniturile și activitatea economică a exploatații lor agricole în Uniunea Europeană se regăsesc atât măsurile pe care trebuie să le aplice fiecare stat membru în vederea aducerii la îndeplinire a măsurilor statuate de legislația UE, precum și exigențele ce se impun în îndeplinirea acestei activități. Tot în cuprinsul regulamentului se regăsesc și definițiile noțiunilor folosite în cuprinsul caietului de sarcini, inclusiv a noțiunii de „*informații contabile*”.

Coroborând legislația europeană aplicabilă rețelei de colectare de informații contabile privind veniturile și activitatea economică a exploatațiilor agricole în UE cu legislația privind achizițiile publice, în vigoare la momentul demarării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă consideră că, în mod corect comisia de evaluare a hotărât respingerea ofertelor depuse de contestator ca fiind inacceptabile, întrucât acesta din urmă a avut toate premisele necesare unei bune înțelegeri a activităților solicitate, precum și cadrul legal de reglementare al obiectului acordului-cadru.

Autoritatea contractantă consideră că, contestatorul a prezentat un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat.

În urma finalizării evaluării ofertelor depuse din punct de vedere al îndeplinirii cerințelor de calificare și selecție, comisia de evaluare a trecut la analiza ofertelor financiare. Autoritatea contractantă reiterează că legislația în vigoare la momentul demarării procedurii de atribuire nu prevede în mod expres ordinea cronologică a etapelor pe care trebuie să le parcurgă comisia de evaluare în procesul de evaluare a ofertelor. Mai mult, comisia de evaluare nu avea obligația de a înștiința ofertanții privind rezultatul evaluării ofertelor pe parcursul desfășurării procesului de evaluare, mai înainte de transmiterea comunicării rezultatului procedurii.

În ceea ce privește ofertele depuse de contestator pentru loturile 11, 12, 17, 20, 22, 30 și 37, cu toate că aceasta nu îndeplineau cerința privind experiența similară, comisia de evaluare a considerat de cuviință să clarifice prețul aparent neobișnuit de scăzut ofertat de contestator și i-a transmis acesteia o solicitare de clarificări prin adresa nr. 163842/19.10.2016, ținând cont de prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare. Contestatorul a răspuns prin adresa nr. 52269/25.10.2016, iar în urma analizării răspunsului, comisia de evaluare solicitat expertului cooptat întocmirea unui raport de specialitate financiar prin care să se prezinte justificarea și necesitatea cheltuielilor care stau la baza formării prețului final.

În baza Raportului de specialitate din data de 28.10.2016 al expertului cooptat, însușit în totalitate de comisia de evaluare, aceasta din urmă a transmis contestatorului o nouă solicitare de clarificări privind justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut prin adresa nr. 164218/28.10.2016, la care contestatorul a răspuns prin adresa nr. 52379/01.11.2016.

În urma primirii răspunsului, comisia de evaluare a solicitat expertului cooptat întocmirea unui raport de specialitate înregistrat sub nr. 112847/03.11.2016, raport însușit în totalitate de comisia de evaluare.

Autoritatea contractantă menționează că, în această din urmă solicitare, comisia de evaluare a făcut referire la fiecare lot în parte la care contestatorul și-a depus ofertă, la fiecare cheltuială menționată de contestator, solicitându-se justificarea fiecăreia în parte. Astfel, nu poate fi reținută susținerea contestatorului potrivit căreia solicitarea de clarificări nu a fost precisă și nu a definit în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare. Totodată, din solicitările de

clarificări transmise de comisia de evaluare reiese fără echivoc că aceasta a fost bine intenționată cu privire la evaluarea ofertei depusă de contestator, pe tot parcursul evaluării acesteia. Mai mult decât atât, în ultimul răspuns transmis de contestator prin adresa nr. 52379/01.11.2016, nu reies toate informațiile solicitate punctual de comisia de evaluare cu privire la justificarea prețului pentru fiecare lot în parte, astfel cum eronat susține contestatorul în cuprinsul contestației formulate.

Autoritatea contractantă consideră că, prin cele două solicitări de clarificări, a depus toate diligențele necesare în evaluarea ofertei contestatorului, iar decizia de respingere a fost luată în urma analizării tuturor elementelor antemenționate și cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare.

În ceea ce privește presupusa încălcare a principiilor statuate la art. 2 din OUG nr. 34/2006, față de faptul că oferta contestatorului nu a fost acceptată deși avea prețul mai scăzut, autoritatea contractantă menționează practica CNSC. Autoritatea contractantă consideră că, prin caietului de sarcini au fost aduse la cunoștința operatorilor economici toate activitățile, ce pot genera costuri, pe care aceștia trebuiau să le aibă în vedere la întocmirea propunerii financiare, iar neacoperirea acestor costuri conduce la neefectuarea acestor activități, iar ulterior conducând la îndeplinirea defectuoasă a contractului.

În acest sens, în urma evaluării ofertei și a răspunsurilor la clarificările prezentate, precum și în baza rapoartelor de specialitate ale expertului cooptat cu nr. 112084/31.08.2016, din 28.10.2016 și nr. 112847/ 03.11.2016, comisia de evaluare a respins oferta prezentată de contestator pe loturile nr. 11, 12, 17, 20, 22, 30 și 37, pentru neîndeplinirea condițiilor minime și obligatorii privind experiența similară și pentru că acesta a prezentat o oferta financiară cu un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi prestat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractelor la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin documentația de atribuire de către autoritatea contractantă, oferta acestuia fiind respinsă ca inacceptabilă în baza art. 36 alin. (1) lit. b) și f) din HG nr. 925/2006.

Mai mult decât atât, contestatorul în mod eronat susține faptul că oferta acestuia nu putea fi declarată inadmisibilă, iar apoi inacceptabilă, în opinia autorității contractante. Articolul 36 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, nu poate fi interpretat în sensul că situațiile ce conduc la respingerea ofertei ca inacceptabilă nu pot fi reținute cumulativ. Comisia de evaluare, la finalizarea evaluării ofertei depusă de acesta pentru toate loturile, atât din punct de vedere al îndeplinirii cerințelor de calificare și selecție, cât și al îndeplinirii cerințelor minime și obligatorii din caietul de sarcini și al verificării prețului ofertat, a procedat la aplicarea cumulativă a lit. b) și f) ale art. 36 alin. (1) din HG nr. 925/2006, conducând astfel la respingerea ofertelor ca inacceptabile.

Argumentul potrivit căruia comisia de evaluare nu trebuia să propună anularea loturilor 17 și 30 pentru motivul că oferta

contestatorului era acceptabilă și conformă este lipsită de fundament, întrucât, astfel cum s-a menționat anterior, oferta acestuia este inacceptabilă în temeiul art. 36 alin. (1) lit. b) li f) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru argumentele învederate mai sus și față de faptul că pe parcursul evaluării ofertelor depuse de ofertanții participanți la procedura de atribuire s-au respectat întru totul principiile statuate la art. 2 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă consideră că, în mod corect a procedat comisia de evaluare la respingerea ofertelor depuse de contestator pe loturile nr. 11, 12, 17, 20, 22, 30 și 37 în temeiul art. 36 alin. (1) li.t b) și f) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, procedând totodată la anularea loturilor nr. 17 și 30.

Urmare a solicitării din cuprinsul contestației înregistrată la CNSC sub nr. ...../....., referitoare la consultarea dosarului achiziției, CNSC invită contestatorul în vederea studierii acestuia. Până la emiterea prezentei decizii, contestatorul nu s-a prezentat la Consiliu pentru a studia dosarul cauzei.

Prin adresa nr. 20/.../...../30.01....., contestatorul a depus concluzii scrise pentru combaterea celor susținute de autoritatea contractantă prin punctul de vedere

Contestatorul precizează că, prin documentația de atribuire, a fost solicitată experiență similară în colectare și procesare de date. Experiența similară solicitată presupunea ca un ofertant să fi demonstrat că a fost implicat într-un proiect în care să fi prestat *„servicii de natură și complexitate similară”*, iar serviciile solicitate de către autoritatea contractantă se încadrează în Codul CPV *„72314000- 9 Servicii de colectare si de colaționare de date (Rev.2)”*. S-a dovedit autorității contractate că societatea a fost implicată anterior în servicii de colectare și colaționare de date și nu într-un sondaj de opinie, astfel cum în mod eronat se afirmă. Activitatea de colectare și procesare de date se poate face în nenumărate domenii, presupune parcurgerea anumitor etape și folosirea acelorași tipuri de instrumente, indiferent de natura datelor și de domeniul în care se colectează datele respective. Colectarea și procesarea se face prin diverse instrumente, cum sunt sondajele, chestionarele, vizitele în teren, focus grupurile sau sistemele informatice. Legătura între instrumentele folosite și natura datelor colectate și procesate, pentru a rezulta date într-un anumit domeniu o fac experții ce folosesc instrumentele respective, ce trebuie să fie specializați în domeniile în care se colectează datele.

În opinia contestatorului, de vreme ce autoritatea contractantă a încadrat serviciile pe care dorește să le achiziționeze în genul proxim subsumat codului CPV - Servicii de colectare și de colaționare de date, și a solicitat dovedirea experienței similare în acest tip de servicii, aceasta nu poate susține acum că experiența similară trebuia dovedită numai prin prezentarea de chestionare efectuate anterior în domeniul datelor contabile sau analizelor economice privind veniturile și cheltuielile în

domeniul agricol. Pentru procesarea datelor ce urmează a fi colectate în domeniul agricol, autoritatea a solicitat experți calificați, ceea ce s-a dovedit prin ofertă. Sintagma servicii similare serviciilor descrise în caietul de sarcini, nu echivalează cu servicii identice, cum chiar autoritatea contractantă remarcă de altfel, respectiv colectare și procesare de date contabile sau analize economice privind veniturile și cheltuielile în domeniul agricol. Chiar în cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că experiența similară dorită nu presupune ca serviciile prestate anterior să fie identice cu cele ce fac obiectul acordului cadru, fiind suficient ca acestea să fie apropiate de cele care se regăsesc în obiectul acordului-cadru. S-a prezentat autorității contractante dovada faptului că a prestat servicii de colectare și procesare a datelor prin intermediul chestionarelor, a vizitelor în teren, a focus grupurilor și a sistemelor informatice, prezentând totodată și specializările experților ce îndeplinesc întocmai cerințele autorității contractante.

Contestatorul menționează că, pentru acoperirea domeniului în care se vor colecta și procesa datele, înțelegându-se solicitările din caietul de sarcini, s-au propus echipe de experți pentru fiecare lot, iar experții propuși dețin competențele necesare pentru a se acoperi fiecare specialitate, astfel încât colectarea și colaționarea datelor să se realizeze în conformitate cu solicitările din documentația de atribuire și cu respectarea reglementărilor legale în vigoare.

Contestatorul afirmă că a prezentat autorității contractante justificarea prețului ofertat, astfel cum s-a solicitat, cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de art. 202 din OUG nr. 34/2006, aceasta fiind cea care trebuia să dovedească că nu se putea îndeplini contractul la prețul ofertat și numai apoi să respingă oferta. De altfel, conform art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă avea obligația să ia în considerare justificarea astfel cum a fost aceasta detaliată, îndeosebi cele referitoare la fundamentarea economică a modului de formare a prețului. Conform practicii constante a CNSC-ului, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea contractantă trebuia să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini și să declare oferta conformă, și nu doar să afirme aceste chestiuni. În acest sens, pentru respingerea ofertei, prețul neobișnuit de scăzut nu este o condiție suficientă pentru respingerea ofertei, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția demonstrării imposibilității ca ofertantul să poată asigura executarea corespunzătoare a contractului în forma în care și l-a asumat prin oferta depusă. Autoritatea Contractantă nu a adus vreun argument pentru care să se aprecieze că metodologia de calcul a prețului ar fi eronată sau că ar exista alte motive pentru care aceasta nu ar fi trebuit acceptată în luarea unei decizii cu privire la ofertă.

În concluzie, contestatorul consideră că autoritatea contractantă a procedat la o evaluare superficială a ofertei, făcând o evaluare care a

încălcat principiile proporționalității și utilizării eficiente a fondurilor publice care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Contestatorul subliniază faptul că, oferta sa a fost considerată nelegal inacceptabilă, astfel cum s-a demonstrat, și autoritatea contractantă a decis să anuleze două loturi ale procedurii menționând ca motiv de anulare depunerea de oferte neconforme. Anularea procedurii se poate dispune numai dacă una din condițiile specificate de art. 209 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 34/2006 sunt îndeplinite. Având în vedere că oferta a fost declarată nelegal inadmisibilă, condiția de la punctul a) a art. 209 nu poate fi considerată îndeplinită.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect : „.....", cod CPV 72314000-9, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ...../....., valoarea estimată a achiziției fiind de 2.171.200,00 lei RON.

Conform cap. IV.2.1) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este *„prețul cel mai scăzut*".

Având în vedere criticile contestatorului cu privire la modalitatea în care a verificat comisia de evaluare justificarea prețului ofertat, valoare care se încadrează sub 80% din valoarea estimată, Consiliul reține că în speță sunt incidente următoarele prevederile legale:

- Art. 202 din OUG nr. 34/2006 *„În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv. (1^1) 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 T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv. (2) Autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la: a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate; b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor; c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini; d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor; e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat*".

- Art. 36[1] din HG nr. 925/2006 „(…) *(2) În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență. (3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv 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. (4) În cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)*".

Analizând conținutul documentației de atribuire, propunerile financiare ale contestatorului aferente loturilor 11, 12, 17, 20, 22, 30, 37 și clarificările transmise în vederea justificării prețului propus, Consiliul reține, cu titlu de exemplu următoarele aspecte:

- prin adresa nr. 163842/19.10.2016 (pagina 1 din vol. VI din dosarul achiziției depus de autoritate contractantă) autoritatea contractantă a solicitat contestatorului *„ vă rugăm să **prezentați clarificări** cu privire la ofertele financiare depuse având în vedere prețul neobișnuit de scăzut în raport cu valoarea contractului ce urmează a fi atribuit pentru loturile mai sus menționate. Vă rugăm să **justificați** prețul neobișnuit de scăzut ținând cont de prevederile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006. Totodată vă rugăm să menționați dacă vă asumați numărul maxim de chestionare pe acordul cadrul menționat în fișa de date a achiziției".*

- contestatorul a răspuns la solicitarea de mai sus prin adresa nr. 165/.../2016 din data de 24.10.2016 (paginile 15 – 12 din vol. VI din dosarul achiziției depus de autoritate contractantă).

Verificând, la rândul său, justificările transmise de contestator, Consiliul va reține că SC ..... SRL a estimat un cost de 50 de lei / chestionar, un cost suplimentar pentru coordonatorul de proiect în valoare de 2.000, chirie sediu de 4.000 lei/an și consumabile de 100 lei/lună, anexând la aceasta 10 declarații de disponibilitate ale experților.

Din cadrul raportului întocmit la data de 28.10.2016 de expertul tehnic cooptat se reține faptul că se impune solicitarea unor noi clarificări deoarece SC ..... SRL nu a prezentat informații cu privire la toate categoriile de cheltuieli, cu titlu de exemplu se reține cheltuieli privind întreținerea și utilitățile aferente sediului, cheltuieli efectuate pentru participarea la instruirea anuală a colectorilor de către ..., modul de alocare al numărului de chestionare pentru anumiți experți.

Față de aceste aspecte prin adresa nr. 164218/28.10.2016 autoritatea contractantă a solicitat SC ..... SRL noi clarificări la care acesta a răspuns prin adresa nr. 170/.../2016 din data de 01.11.2016 înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 52379/01.11.2016.

La acest răspuns SC ..... SRL nu a transmis autorității contractante nici justificări concludente și nici documente doveditoare din care să rezulte modalitatea concretă în care a determinat prețul ofertat astfel cu titlu de exemplu Consiliul reține următoarele:

- Pentru lotul 11 în cadrul primului răspuns trimis autorității contractante de către SC ..... SRL se poate observa faptul că deși susține că a ales să acorde fiecărui expert 50 de lei/chestionar în momentul stabilirii cheltuielilor anuale / expert calculele sunt eronate atât pentru expertul agronom cât și pentru cel zootehnist (50 lei * 93 chestionare/an = 4650 lei/an și nu 5650 lei/an așa cum precizează contestatorul; 50 lei * 113 chestionare/an = 5650 lei/an și nu 3550 lei/an așa cum precizează contestatorul). Depășind această eroare de calcul matematic, tot în cadrul acestui răspuns susține că a estimat cheltuieli cu chiria sediului în valoare de 4000 lei/an (cea ce implică o cheltuială lunară de 333,34 lei / lună) și consumabile de 100 lei/lună (adică 1200 lei/an). În susținerea acestor valori pe care le indică contestatorul a ales să depună doar 10 declarații de disponibilitate semnate de experții cooptați în derularea viitorului contract în cadrul cărora aceștia își asumă să lucreze pentru un onorariu de 50 lei/chestionar completat/an (costuri de deplasare incluse) fără a depune alte justificări cu privire la modalitatea de stabilire a acestui onorariu, cheltuielile incluse în cadrul acestuia, cu privire la chiria sediului de 333,34 lei / lună și a celor 100 lei/lună aferente consumabilelor;
- în cadrul celui de al doilea răspuns SC ..... SRL nu depune nicio justificare alegând ca la majoritatea solicitărilor autorității contractante să răspundă în mod constată că „fiecare expert a acceptat un onorariu de 50 lei/chestionar”.

Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a consemnat, în mod corect, în cuprinsul procesului verbal nr. 1664494/03.11.2016 că „ *pentru că a prezentat o ofertă financiară cu un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi prestat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractelor la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin documentația de atribuire de către autoritatea contractantă, ofertele acestuia fiind respinse ca inacceptabile în baza art. 36 alin. (1) (...) lit. f) din HG nr. 925/2006*”.

Susținerile contestatorului, din cuprinsul răspunsurilor la solicitările de clarificări potrivit cărora „*fiecare expert a acceptat un onorariu de 50 lei/chestionar cost care include și cheltuielile de deplasare, (...) fiecare membru al fiecărei echipe și-a asumat prin acceptarea onorariului și cheltuielile de deplasare ce ar putea să intervină pe perioada de deplasare ce ar putea să intervină pe perioada de derulare a contractului. Astfel participarea la instruirea anuală a colectorilor de date nu generează costuri suplimentare ofertantului (...) Astfel organizarea întâlnirilor de lucru periodice cu colectorii nu generează costuri suplimentare ofertantului”, „referitor la costurile asociate întreținerii și utilităților spațiilor acestea au fost estimate ca fiind incluse în costurile chiriei fiecărui spațiu”, „am estimat un cost anual de 1.200 lei pentru fiecare lot*

în parte pentru consumabile (ex: hârtie, pixuri, cartușe imprimantă, etc.)" nu puteau fi luate în considerare în justificarea prețului deoarece, contrar principiului de drept conform căruia „*actori incumbit probatio*" – „*sarcina probei incumbă, în mod exclusiv, reclamantului*", principiu transpus în dreptul autohton în cadrul dispozițiilor art. 249 cpc, potrivit cărora, referitor la sarcina probei, „*cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege*", iar contestatorul nu a transmis comisiei de evaluare documente care să ateste modalitatea de stabilire a tarifelor experții în cauză, a sumei aferente consumabilelor și nici a cheltuielile incluse în cadrul chiriei.

Explicațiile contestatorului din cadrul celor două răspunsuri la solicitările de clarificări nu reprezintă, în fapt, o justificare a prețului, ci o explicație generică cu privire la modul empiric în care a aproximat contestatorul valoarea ofertată.

Solicitarea autorității contractante a fost clară, aceasta cerând SC ..... SRL să justifice prețul ofertat, ceea ce înseamnă că, pentru toate categoriile de cheltuieli implicate în oferta sa, contestatorul ar fi trebuit să depună documentele doveditoare sau să conteste solicitarea autorității contractante.

Cu toate acestea, contestatorul a ales, prin propria manifestare de voință să răspundă în termen la aceste solicitări de clarificări, ceea ce implică o acceptare a acestora și oferind astfel posibilitatea autorității contractante de a verifica concludența răspunsurilor.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză, inclusiv costuri pentru transport, diurnă, cazare pentru personalul implicat în derularea contractului și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat. Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care are loc pe baza dovezilor prezentate, iar dacă modul în care ofertanții au prezentat justificarea prețului nu îi era suficient comisiei pentru a verifica realitatea prețului ofertei nu înseamnă că nu putea transmite o nouă solicitare, clară și explicită, în care să indice cum anume, în concret se dorește întocmirea justificării pentru onorariile ofertate; raționament care se regăsește în Decizia civilă nr. 1926/2014 pronunțată la 01.04.2014 Curtea de Apel Craiova.

Consiliul reține faptul că respingerea ofertelor SC ..... SRL de către comisia de evaluare s-a făcut, pentru loturile contestate, în mod corect și legal având în vedere faptul că indicarea unor simple valori ca reprezentând elemente de cost din componența ofertei, cum ar fi spre exemplificare 50 lei/chestionar / expert, 4000 lei/an chirie, 100 lei / lună - consumabile nu echivalează cu fundamentarea economică a modului de formare a prețului fără a depune în susținerea lor probe concludente.

Referitor la solicitarea de a justifica cheltuielile asumate cu privire la personalul auxiliar (personal administrativ, secretariat, șoferi, etc.) contestatorul a ales să nu prezinte nicio detaliere/descriere a componenței

acestora afirmând doar că „*documentația nu a oferit suficiente informații pentru a estima un eventual fort necesar în implicare asociat personalului auxiliar, dar chiar și în aceste condiții, ofertantul și-a asumat mobilizarea lor în caz că acest lucru va fi necesar. Oferta financiară prezentată de ofertant conține și un buget de risc ce ar putea fi accesat în cazul în care personalul auxiliar va fi implicat în proiect*”.

Față de aceste aspecte, în mod corect răspunsurile la clarificări nu au fost reținute ca fiind relevante, atâta vreme cât ofertele depuse reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel costurile aferente prestării serviciului ce face obiectul prezentei proceduri nu sunt elemente pur formale ale ofertei prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, ci reprezintă elementele esențiale ale propunerii financiare a căror realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Urmare a răspunsurilor la solicitările de clarificări, contestatorul nu a depus niciun document în vederea justificării, fundamentării modului de formare a prețului ofertat, realitatea prețurilor sau a unor documente în care să fie stabilite prețuri/tarife ferme, valabile.

Având în vedere cele antemenționate, Consiliul constată că verificarea veridicității tarifelor ofertate nu a putut fi efectuată atâta vreme cât ofertantul nu a depus documente edificatoare în acest sens.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a trebuit să stabilească cu exactitate dacă propunerile financiare ale SC ..... SRL sunt unele reale și ferme.

Numai în urma obținerii și verificării detalierii prețurilor ofertate, autoritatea contractantă putea stabili realitatea și corectitudinea formării acestuia.

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, astfel nu pot propune prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate. În încercarea de a oferta un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de costuri având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei sale, va găsi o modalitatea de a presta serviciile la prețurile, ofertate.

În soluționare Consiliu reține și faptul că SC ..... SRL nu a justificat nici modalitatea în care a ales să aloce chestionarele per experți. Trimiterea la anexele 1.1-1.6, 1.8 neputând fi susținută ca fiind concludentă având în vedere că aceste anexe includ planurile de selecție repartizate pe clase de dimensiune economică și tipologie agricolă și nu pe colectori.

Contestatorul, ofertând un preț sub 80% din valoarea estimată, și-a asumat și obligația de a justifica acest preț neobișnuit de scăzut.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport legal, în baza unor supoziții proprii, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus în acest sens, astfel cum, a procedat autoritatea contractantă, verificând modalitatea în care a determinat contestatorul costurile din cadrul ofertei financiare, ulterior, respingând, în mod corect, oferta acestuia, în baza prevederilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora *„în cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/ răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă*".

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de către ofertanți din punct de vedere al încadrării acestora în situația prevăzută la art. 202 din OUG nr. 34/2006, așa cum este prevăzut la art. 72 alin. (2) lit. g) din HG nr. 925/2006, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului privind nelegalitatea evaluării ofertei sale este nefondată, urmând să fie respinsă.

În ceea ce privește restul criticilor sesizate de către contestator cu privire la modalitatea nelegală de evaluare a ofertei sale, Consiliul nu mai analizează conformitatea acestora, atâta vreme cât din cauza motivelor antemenționate nu poate fi înlăturat caracterul inacceptabil al ofertei sale.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge 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 depusă 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
.....	.....	.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 22 (douăzecișidouă) pagini.