



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnscl.ro

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea,**

## DECIZIE

**Nr. ... / ... / ... / ... / ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în aleea ..., ... județul ... CUI ... privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de servicii de comunicare, informare, publicitate și asistență tehnică pentru îmbunătățirea capacității instituționale a beneficiarului pentru proiectul "Lucrări pentru reducerea riscului la inundații în bazinul hidrografic ...", lotul 2, coduri CPV 79341000-6, 79342200-5 și 22462000-6, cu data de deschidere a ofertelor 17.04.2013, organizată de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii și reevaluarea ofertelor.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... și adresa aleasă pentru comunicarea actelor de procedură în ... CUI ... privind aceeași procedură de licitație deschisă organizată de ... însă pentru lotul 1, cod CPV 71356200-6, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii și reevaluarea ofertelor.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... depusă de ... cu sediul în str. Ion Heliade Rădulescu nr. 3-5, ... județul ... CUI ... privind aceeași procedură de licitație deschisă organizată de ... lotul 2, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii și reevaluarea ofertelor, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei. Prin decizia nr. ... Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere de suspendare a

procedurii de atribuire, respingându-l ca nefondat. Pe rol, în prezent, se află celelalte capete de cerere din contestație.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

### **DECIDE:**

În baza art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca tardivă contestația ... nr. ... în contradictoriu cu ...

În conformitate cu dispozițiile art. 278 alin. (2) din aceeași ordonanță de urgență, admite contestațiile ... nr. ... și ... nr. ... în contradictoriu cu ... anulează raportul procedurii nr. 9223/21.06.2013 și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor pentru lotul 2 și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii. În baza aceluiași temei legal, anulează adresele autorității contractante de comunicare către ofertanții la lotul 2 a rezultatului procedurii și obligă autoritatea să le comunice rezultatul acesteia, după reevaluarea ofertelor, cu respectarea cap. V din ordonanța evocată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

### **MOTIVARE**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze contestațiile depuse de operatorii economici ... și ... împotriva rezultatului procedurii de licitație deschisă menționată în partea introductivă a prezentei decizii.

În prima dintre contestații, autoarea ei învederează că, prin adresa nr. 9370/26.06.2013, autoritatea i-a comunicat respingerea ofertei sale ca neconformă și inacceptabilă, precum și atribuirea contractului către SC ... SRL. Respingerea a avut la bază mai multe motive, pe care contestatoarea le consideră neîntemeiate.

Autoritatea afirmă că oferta nu cuprinde decât o informare la finalizarea proiectului, față de cele patru solicitate în caietul de sarcini, 34 de difuzări radio, față de cele 136 solicitate, și 34 de difuzări TV, față de cele 136 solicitate.

În legătură cu aceste aspecte s-au cerut clarificări prin adresa nr. 8098/LP/04.06.2013, la care ofertanta a răspuns cu adresa nr. 160/06.06.2013. În legătură cu informarea la finalizarea proiectului s-a afirmat de către autoritate că ... nu ar fi bugetat corespunzător realizarea serviciilor, descrise în caietul de sarcini după cum urmează:

*- publicarea, la finalizarea Proiectului, a unei informari asupra acestuia și a rezultatelor, în ziarul local, din fiecare județ din cele 4, cu cea mai marea audiență conform Studiului Național de Audiență (SNA) realizat de Biroul Român de Audit al Tirajelor. Informarea va include următoarele elemente obligatorii: sigla Uniunii Europene, sigla Guvernului României, sigla POS Mediu, sigla Instrumentelor Structurale din România, în această ordine, valoarea Proiectului, titlul Proiectului, denumirea și elementele de identificare ale Beneficiarului. Acțiunile și produsele vor fi prestate, respectiv furnizate la solicitarea ... .... Graficul de timp estimat va fi derulat de comun acord cu autoritatea contractantă. Machetele de presă vor avea dimensiuni minime de 14 cm x 18 cm. [...]*

*Lista activităților ce vor constitui subiectul reportajelor va fi stabilită de comun acord cu autoritatea contractantă, după încheierea contractului, pe parcursul derulării Proiectului "Lucrări pentru reducerea riscului la inundații în bazinul hidrografic ...".*

*Prestatorul selectat în urma prezentei proceduri va asigura toate serviciile necesare realizării și difuzării reportajelor (documentare și redactare conținut informativ, fotografiere proiecte, grafică, prezentare, spațiu difuzare, monitorizare, difuzare etc).*

Din caietul de sarcini rezultă că se dorește editarea unei informări (un articol informativ conținând imagini și text) care urmează să fie publicat în 4 județe, pentru care ... a bugetat suma de 1.000 de lei. Formularul de ofertă nu a conținut indicații detaliate despre modalitatea de defalcare a prețurilor, deci nu s-a impus includerea de prețuri unitare foarte detaliate. Societatea a considerat suficient să oferteze un preț pe activitatea de informare asupra proiectului la finalizarea acestuia, cumulând cele 4 publicări (apariții ale informării în cele 4 ziare). Autoritatea nu a luat în

considerare răspunsul de clarificare dat de ofertantă, cu următorul cuprins:

"Având în vedere că cerința din caietul de sarcini a fost următoarea «publicarea, la finalizarea Proiectului, a unei informări asupra acestuia și a rezultatelor, în ziarul local, din fiecare județ din cele 4, cu cea mai mare audiență ...» am inclus în oferta tehnică servicii descrise similar. Prețul inclus în oferta financiară corespunde exact acestor servicii, respectiv publicarea unei informări în toate cele 4 județe. O informare include practic publicări simultane în cele 4 județe, deci este vorba de 4 publicări județene bugetate. Dacă ați fi solicitat publicarea a 4 informări, câte una în fiecare județ, includeam în oferta tehnică preț unitar pentru fiecare publicare județeană, dar pentru că dumneavoastră ați descris în acest mod cerința am încercat să păstrăm unitățile în mod similar. Între oferta noastră financiară și tehnică nu există diferențe cantitative, informarea de presă referindu-se la cele 4 județe, iar prețul ofertat include toate costurile necesare realizării serviciilor așa cum ați solicitat prin caietul de sarcini."

Așadar, s-a explicat faptul că oferta financiară cuprinde un preț exact și complet pentru activitatea descrisă în oferta tehnică.

În legătură cu difuzările spoturilor TV și radio, argumentarea este similară.

Referitor la includerea unor servicii suplimentare de amenajare se precizează că, în caietul de sarcini, sunt prevăzute următoarele activități:

*2.2. Puncte de instruire, informare și documentare (amenajarea spațiilor destinate activităților din cadrul proiectului):*

*Este necesară realizarea a:*

*- un punct de lucru-informare-documentare la spațiul destinat activităților UIP;*

*- un punct de instruire-informare-documentare la sediul ABA ...;*

*- 4 puncte de instruire-informare-documentare la sediile SGA-urilor Botoșani, ... Vaslui și Galați.*

*Prestatorul va amenaja spațiile de lucru destinate activităților UIP - 120 mp și va dota cu mobilier de lucru pentru 7 persoane. Amenajarea spațiilor constă în reabilitarea-refacerea pardoselii cu montare de gresie și parchet, înlocuire tâmplărie, refacere zugrăveli, realizare rafturi de depozitare.*

*Pentru punctele de informare de la sediul ABA și de la sediile SGA-urilor nu se impune amenajarea spațiilor, acestea fiind puse la dispoziție de beneficiar, în sarcina prestatorului rămâne dotarea cu echipamente și mobilier de depozitare a materialelor promoționale și documentelor de informare, în vederea implementării contractului.*

*Punctele de informare vor fi dotate cu următoarele articole:*

Articol	Descriere	Cantitatea
Standuri pentru broșuri	Aluminiu și plexiglas transparent Pentru format A4 Dimensiuni orientative: L:28 cm; H:120 cm; A:30cm/rafturi-L:20 cm; A:30 cm	12 buc.
Standuri pentru broșuri	Zig-zag în trepte, pt. un format de max. A4/nivel pentru invitați	8 buc.
Avizier din plexiglas, cu buzunare din plexiglas pentru afișare flyere și broșuri	Plexiglas transparent imprimat cu logo proiect Buzunare cu dimensiuni diferite (1/3 A4 99x210 mm și A5) Dimensiuni orientative: L:100 cm; H:50 cm	6 buc.
Suport rotativ din plexiglas personalizat (cu buzunare pentru tipărituri - flyere și broșuri)	Pentru format A5, transparent/albastru Personalizat cu datele proiectului	10 buc.
Spoturi iluminate rame foto	Tip umbrelă, pt. redirectionarea luminii	20 buc.
Tablouri cu rame	Printate pe canvas, policromie 720 dpi, paspartou, careșă permite atașarea etichetelor cu mențiuni	20 buc.
Infodesk	Dimensiuni orientative: L:90 cm; H:88 cm; A:40 cm. Imprimat cu logo proiect	6 buc.
Dispozitiv pop-up fix	Modular, printat în policromie la rezoluție 1200 dpi, iluminat cu spoturi halogen	1 buc.
Dispozitiv pop-up mobil	Modular, printat în policromie la rezoluție 1200 dpi, iluminat cu spoturi halogen, pentru deplasări la evenimente	1 buc.
Harta ABA ...	printate pe material special cu inserție de pânză (canvas sau orice alt suport aemănător), format 1200 mmx...0 mm, cu teritoriul administrat de ABA, cu rame din plastic imitație lemn	24 buc.
Hărți pliate în 8	2 fețe, policromie, DCL 115 grame	200 buc.
Mape de prezentare	Dimensiuni finite 220x320 mm, înfoliate și personalizate cu lac UV pe domeniile de interes	100 buc.
Mape business pentru instituții partenere	Imitație de piele cu buzunare pentru pliant, ecuson, pix, carte de vizită și carnet de conferință	30 buc.
Carnete de conferință	Dimensiuni 130x180, cu antete în 4 culori pe fiecare pagină, cu datele de contact ale autorității contractante, cu copertă de carton DCL lucios de ... g/mp, tipărit în policromie, folie lucioasă. - minim 15 pagini - culori posibile alb, verde, albastru	100 buc.
Post-it	Policromie, cu siglele proiectului, cu coperti tipărite în policromie și laminate; - minim 350 foi.	50 buc.
TOTEM Luminos la intrarea în incinta administrativă	Totem luminos cu două fețe, structura de rezistență profil metalic rectangular, elemente de îmbinare din aluminiu eloxat, soclu de granit și alucobond eloxat, gravat în negativ, litere bronz. - dimensiuni 300 cmx95 cm.	1 buc.
Birouri și accesorii (rafturi, bibliotecă, Laptop-uri)	cele 12 module se repartizează astfel: 4 module pentru SGA-uri, 1 modul ABA ... și 7 module UIP. Un modul cuprinde: birou, scaun birou (ergonomic, baza metalică, cu brațe), laptop, dulap cu rafturi. Modulele sunt identice indiferent de locație.o	12 module
Echipament de prezentare proiect, monitoare LCD (sau LED)	Ecran video-proiector cu stație, 5 microfoane wireless, 4 boxe	1 buc.

### 2.2.1. Rezultate așteptate:

Organizarea punctelor de instruire/informare/documentare/amenajarea spațiilor destinate activităților din cadrul proiectului în vederea realizării unei campanii media de informare și promovare a lucrărilor, activităților și beneficiilor proiectului în cauză, proiect cofinanțat din Fondul de Coeziune al Uniunii Europene prin Programul Operațional Sectorial "Mediu" în rândul publicului general din județele ...;

### 2.2.2. Livrabile (conform tabelului de mai sus)

Standuri pentru broșuri, avizier din plexiglas, cu buzunare din plexiglas pentru afișare flyere și broșuri, suport rotativ din plexiglas

personalizat (cu buzunare pentru tipărituri-flyere și broșuri), spoturi iluminat rame foto, tablouri cu rame, infodesk, dispozitiv de pop-up fix și mobil, hărți, mape de prezentare, mape business pentru instituții patenere, post-it, totem luminos la intrarea în incinta administrativă, birouri și accesorii (rafturi, bibliotecă, laptop-uri), echipament de prezentare proiect, monitoare LCD (sau LED).

Modelul de formular de ofertă este următorul:

	Număr estimat de zile de lucru	Cost unitar (lei/zi lucrătoare)	Suma totală (lei)
<b>I. COSTURI ONORARII</b>			
<i>Experți cheie principali</i>			
1.			
2.			
3.			
4.			
<i>Experți secundari</i>			
1.			
2.			
...			
<b>TOTAL ONORARII</b>			
<b>II. CELELALTE COSTURI PE ACTIVITĂȚI</b>			
<b>II.1. Activitatea 1 - Întărirea capacității instituționale a Beneficiarului</b>			
1.			
2.			
...			
<b>II.2. Activitatea 2 Servicii de comunicare, informare și publicitate</b>			
<b>II.2.1. Campanie de publicitate și promovare a proiectului (campanie media și campanie de informare a publicului)</b>			
1.			
2.			
...			
<b>II.2.2. Puncte de instruire, informare și documentare (amenajarea spațiilor destinate activităților din cadrul proiectului)</b>			
1.			
2.			
...			
<b>TOTAL COSTURI ACTIVITĂȚI</b>			
<b>VALOAREA TOTALE A CONTRACTULUI, FĂRĂ TVA</b>			

Oferta financiară a contestatoarei prevede următoarele servicii:

Amenajare spații proiect					0	0
Amenajare punct de lucru-informare-documentare la spațiul destinat activităților UIP		1			1	40000
Amenajare punct de lucru-informare-documentare la sediul ABA ...		1			1	2000
Amenajare punct de lucru-informare-documentare la sediile SGA-urilor Botoșani, ... Vaslui și Galați		1			1	2000
						8000

După cum se poate remarca din titlul subactivității 2.2. *Puncte de instruire, informare și documentare (amenajarea spațiilor destinate activităților din cadrul proiectului)*, precum și din partea referitoare la rezultate "Organizarea punctelor de instruire/informare/documentare/amenajarea spațiilor destinate activităților din cadrul proiectului în vederea realizării unei campanii media de informare și promovare a lucrărilor, activităților și beneficiilor Proiectului", terminologia folosită este foarte neclară. Societatea a înțeles că nu se dorește și amenajarea spațiilor acolo unde sunt

amplasate punctele de informare, fapt care reiese din redactarea ofertei tehnice: "Se vor amenaja spațiile de lucru destinate activităților UIP-120 mp și va dota cu mobilier de lucru-depozitare și echipamente de lucru pentru 7 persoane. Amenajarea spațiilor constă în reabilitare-refacere pardoseli cu montare de gresie și parchet, înlocuire tâmplărie, refacere zugrăveli, realizare rafturi de depozitare. Pentru punctele de informare de la sediul ABA și de la sediile SGA-urilor nu se impune amenajarea spațiilor, acestea fiind puse la dispoziție de beneficiar, iar sarcina noastră rămâne dotarea cu echipamente și mobilier de depozitare a materialelor promoționale și documentelor de informare, în vederea implementării contractului."

Prețul subactivităților din ofertă include serviciile din oferta tehnică. Denumirea acestor subactivități a fost de amenajare, dar acest termen este unul foarte general (poate însemna atât renovare, cât și dotare, organizare, aranjare etc). Chiar și din comparația prețurilor din oferta financiară se poate deduce faptul că este vorba de o interpretare cu rea credință (prețul pentru amenajare spațiu este de 20 de ori mai mare decât cel pentru restul activităților de organizare/dotare). Autoritatea nu a cerut clarificări în cadrul cărora să fi fost întrebați ce servicii au fost incluse, pentru a concluziona ulterior dacă au oferit ceva suplimentar, doar a afirmat cu rea credință acest fapt. Formatul de ofertă financiară este sintetic și nu permitea o reluare a tuturor serviciilor din oferta tehnică pentru a nu exista dubii că ar fi ceva în plus sau în minus. Oferta financiară este realizată în considerarea descrierilor din oferta tehnică, orice dubii în acest sens putând fi clarificate printr-o cerere a autorității contractante.

Acuzația că în evaluarea prețurilor ofertei s-au folosit oferte neînregistrate ale unor firme care nu pot fi identificate este nefondată, deoarece practica relațiilor comerciale nu presupune înscrierea unui număr de înregistrare pe oferte. În plus, nu există legislație care să condiționeze valabilitatea ofertelor comerciale de astfel de formalități. În general, ofertele comerciale se transmit pe mail, de multe ori chiar nesemnate sau neștampilate, au loc discuții telefonice și întâlniri, mecanismul de ofertare și contractare fiind mult mai dinamic și neîngrădit de formalități. Autoritatea nu a solicitat date suplimentare despre furnizorii de produse și servicii din oferta sa.

În răspunsul la clarificări de fundamentare a prețului ofertei s-a explicat că societatea a cerut mai multe oferte de produse și servicii și a luat în calcul prețul cel mai mare ca bază. Acest fapt nu înseamnă că au stabilit relații de subcontractare și că ar fi trebuit să le declare. Nu consideră că potențialele contracte de prestări servicii presupun subcontractare. Faptul că produsele care trebuie

achiziționate pentru prestarea serviciilor au valori mari nu duce la concluzia că este vorba de subcontractare. Poate să fie vorba de subcontractare în condițiile ordonantei doar în cazul în care părți din servicii independente din activitatea contractului sunt prestate exclusiv de alte firme.

Afirmația că ... nu are capacitate de prestare a serviciilor este nefondată, în condițiile în care sunt respectate toate cerințele fișei de date. Descalificarea a fost stabilită în mod abuziv, fără a se cere clarificări privind calitatea de furnizor sau subcontractant a firmelor indicate ca potențiali furnizori. Societatea a prezentat încă o ofertă de servicii și produse, în valoare de 137.000 lei, plus TVA (valoare mai mare decât a contractului de subcontractare declarat), care, însă, nu a fost considerată a fi dovadă de subcontractare de către autoritatea contractantă, deși nu există vreo diferență semnificativă față de restul ofertelor (... și ...).

În legătură cu aspectele contradictorii din ofertă:

- este de remarcat faptul că motivul descalficării este prețul nejustificat de mic, dar acuzația se referă la ofertarea de două ori a acelorași servicii, deci prețul ar fi nejustificat de mare, nu de mic;

- documentația de atribuire prevede obligația ofertanților de a defalca bugetul în două categorii: tarife experți și prețuri activități. Astfel, dacă societatea nu ar fi prevăzut preț pentru planul de promovare sau monitorizare a presei, de exemplu, ar fi fost descalficată. Un livrabil precum planul de promovare presupune ca și costuri directe, în primul rând, salariile personalului, care apare în tabelul 5. În același timp, acestea sunt și produse ale firmei, livrabile în cadrul contractului, cu preț separat. Organizarea evenimentelor în cadrul firmei se face după o metodologie bine pusă la punct, este un serviciu al firmei. Similar, conceperea tuturor materialelor publicitare și toate activitățile firmei. Fiecare activitate a cuprins un preț împărțit în prețul pe livrabil și prețul pe tarifele experților, care se cumulează.

Având în vedere că partea de concept reprezintă un produs al firmei, a fost oferită autorității contractante la prețul de 200 de lei, plus prețul experților. Datorită faptului că tocmai autoritatea contractantă a solicitat ofertarea în această modalitate, este nejustificat a descalfica oferta în cadrul căreia costurile cu personalul sunt incluse în tarifele experților.

Se face o confuzie între prețurile oferite și costuri. Astfel, formularul 17 - *Defalcarea bugetului* nu conține costuri, ci prețuri oferite, împărțite conform solicitării autorității în prețuri oferite pentru servicii și tarife experți. Tabelul 5 la care se referă autoritatea este un tabel cu costuri, deci cu cheltuieli pe care le presupune ducerea la îndeplinire a sarcinilor contractuale. În acest tabel activitățile sunt centralizate și detaliate etapizat. S-a indicat,



acolo unde e cazul, faptul că anumite activități presupun doar costuri cu personal, iar acestea sunt incluse în altă parte, tocmai pentru a arăta că aceste cheltuieli nu au fost estimate de două ori. Faptul că firma a oferit conceptul unei mape cu prețul de 200 de lei plus prețul muncii experților nu înseamnă că s-a oferit de două ori, ci doar că prețul oferit se compune din două părți.

Caietul de sarcini prevede: "De asemenea, pentru activitatea 2 se vor menționa și prețurile unitare/produs/articol", iar formularul centralizator indică faptul că se solicită defalcarea tuturor activităților, fără excepție.

Cu atât mai clară este situația și în cazul organizării evenimentelor, a monitorizării presei și a planurilor de promovare. Includerea acestora în tabelul de produse și servicii este obligatorie, dar cheltuielile care urmează să fie efectuate sunt cele cu personalul și administrative (incluse în tarife experți, conform cerinței din caietul de sarcini).

Descalificarea este abuzivă în condițiile în care se vorbește de imposibilitatea justificării unui preț considerat prea mic, dar acuzația se referă la o ofertă dublă pentru aceleași servicii, cu toate că tocmai autoritatea contractantă a impus ofertarea în această modalitate duală.

Reclamanta roagă Consiliul să se pronunțe și asupra modalității de solicitare de clarificări de către autoritate.

Prin contestația secundă, ... reclamă, de asemenea, rezultatul procedurii de atribuire (lotul 1), comunicat de autoritate cu adresa nr. 9349/26.06.2013, solicitând reevaluarea corectă a ofertelor.

Cea din urmă contestatoare, respectiv ... susține că, în mod nelegal oferta sa a fost respinsă de autoritate ca neconformă, după cum a fost informată prin comunicarea nr. 9371/ 26.06.2013, pentru următoarele motive:

- *nu ați cuprins în prețul oferit costurile aferente organizării conferințelor de presa și cu comunicatele de presa/informările de presa aferente;*

- *nu ați oferit softul de editare video solicitat pentru echiparea stației grafice mobile.*

În realitate, oferta este conformă cu cerințele caietului de sarcini.

Cu privire la primul aspect, la punctul 2.1.3.1, pagina 7 a caietului de sarcini, autoritatea a solicitat: "[...] se vor organiza minim 2 conferințe de presa pe an (posibile a fi în oricare din județele: Botoșani, ... Vaslui, Galați funcție de decizia Autorității Contractante) în care să fie promovate lucrări, activități și beneficii ale Proiectului [...]. Prestatorul selectat în urma prezentei proceduri va asigura toate serviciile necesare organizării conferințelor de presă realizării și difuzării informărilor de presă în urma acestora."

Prin propunerea sa tehnică, societatea a asigurat respectarea cerințelor autorității, fapt confirmat și de aceasta în conținutul comunicării nr. 9371/26.06.2013. Însă, autoritatea invocă și faptul ca răspunsul la următoarea clarificare ar conduce la neconformitatea ofertei:

*"Întrebare 5:*

*Se solicită clarificarea neevidențierii costurilor unitare necesare organizării conferințelor de presă.*

*Răspuns:*

*Costurile necesare organizării conferințelor de presă au fost cuprinse în onorariile experților, fapt pentru care nu au fost evidențiate ca o linie distinctă în buget."*

Justificarea autorității este:

"Răspunsul dumneavoastra, de la punctul 5 la solicitarea de clarificari a comisiei de evaluare, precum că acestea sunt cuprinse in onorariile experților, nu a putut fi luat in considerare, deoarece organizarea unei conferințe de presa constituie o activitate individuală de sine stătătoare, ce nu poate face parte din categoria de costuri ce trebuiesc cuprinse in onorariile experților, aceasta fiind constituita dintr-un cumul de activitati, conform prezentării anterioare si propunerii tehnice a dumneavoastra", ceea ce contravine prevederilor art. 13 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 potrivit carora: "În cazul in care criteriul utilizat este *prețul cel mai scăzut* oferta care este declarată câștigătoare în acest caz trebuie să îndeplinească specificațiile tehnice minime considerate obligatorii, astfel cum au fost acestea stabilite in caietul de sarcini." Or, îndeplinirea specificațiilor tehnice stabilite in caietul de sarcini este recunoscută de însăși autoritatea contractantă.

Ceea ce omite autoritatea contractantă, în contextul analizei sale la momentul evaluării, este răspunsul postat chiar de ea la clarificarea nr. 4060/25.03.2013, respectiv: "Întrebare 1: In Caietul de Sarcini, in cadrul activitatii 2.1.3.1 *Comunicate si prezentări de presă*, este specificat faptul ca se vor organiza minim 2 conferințe de presă pe an in care sa fie promovate lucrări, activitati si beneficii ale proiectului *Lucrări pentru reducerea riscului la inundații în bazinul hidrografic ....* Pentru o evaluare cât mai corectă a prețului va rugam sa ne clarificați numărul exact de conferințe, durata, numărul de persoane prezente in cadrul fiecărei conferințe, locația si alte detalii legate de organizarea lor.

Răspuns 1: Se vor organiza minim 2 conferințe de presa pe an, numărul acestora putând crește in funcție de evoluția proiectului [...]. Detaliile legate de organizarea conferințelor se vor stabili de comun acord între beneficiar și prestator."

Pentru a transpune in Formularul 17 "*Defalcarea bugetului*" costul unitar cu organizarea unei conferințe, conform logicii expuse

de comisia de evaluare, este evident că ar fi trebuit să se cunoască numărul exact al conferințelor, deoarece numai prin înmulțirea costului unitar cu numărul concret al conferințelor obține totalul acestei activități.

Ținând cont ca durata contractului este stabilită la 22 de luni de la data atribuirii, în ofertă au fost bugetate minimum 6 conferințe, precum și riscul organizării unor conferințe suplimentare, după caz. Decizia de a cuprinde organizarea acestor conferințe în Formularul 17, la capitolul I - Onorarii experți, se justifică. Modelul Formularului 17 lasă posibilitatea ofertanților de a bugeta corespunzător toate activitățile proiectului. Mergând pe logica comisiei de evaluare ar fi trebuit să se regăsească poziționarea adecvată a respectivei activități acolo unde aceasta și-ar fi dorit să o regăsească, precum și indicarea în tabelul Formularului 17 a numărului de conferințe, iar ... să nu fi respectat întocmai aceste detalii. Or, nu se confirmă acest aspect.

Practic, societatea a fost în imposibilitate de a înscrie prețul unitar pentru a obține cuantificarea valorică exactă a activității în condițiile date și, implicit, de a prezenta prețul total de ofertare, pentru componenta de "conferințe". Mai mult decât atât, tocmai pentru a evita o posibilă interpretare arbitrară din partea comisiei de evaluare, singura soluție a fost să își asume îndeplinirea în totalitate a cerințelor minime din caietul de sarcini.

Faptul că în conținutul Formularului 17 se precizează că toate costurile unitare trebuie să acopere:

- remunerația netă a personalului pe zile lucrate;
- costuri administrative aferente angajării experților relevanți, inclusiv cheltuieli de transport, cazare, diurne, concediul anual plătit al oricărei categorii de personal care nu poate depăși 40 zile lucrătoare, asigurări medicale și orice alt tip de beneficiu acordat de către prestator personalului său angajat;
- o marja care să acopere cheltuielile administrative, cheltuieli aferente dotărilor care se vor pune la dispoziția personalului angajat și profitul prestatorului;
- orice alte cheltuieli necesare (inclusiv pentru personalul administrativ, susținere, de backstopping, precum și orice alte eventuale cheltuieli),

îi conferă dreptul de a bugeta corespunzător conferințele de presă la capitolul I - Onorarii experți și, în acest fel, își pot asuma un număr variabil de conferințe în măsura în care respectă inclusiv răspunsul la clarificarea nr. 4060/25.03.2013, în sensul că "numărul acestora poate crește". Este evident că în cazul în care numărul conferințelor ar putea crește, se vor raporta la valoarea totală ofertată, fără a pune în discuție suplimentarea valorii ofertate.

Astfel in onorariile experților s-au cuprins, cum prevede Formularul 17, si "o marja care sa acopere cheltuielile administrative, cheltuieli aferente dotărilor care se vor pune la dispoziția personalului angajat si profitul Prestatorului". ... și-a asumat acest risc de a crește numărul conferințelor și de a susține costuri suplimentare, impactul fiind acela de diminuare a profitului estimat la ofertare.

Interpretarea comisiei de evaluare: "*cheltuielile cu organizarea si desfasurarea conferințelor de presa, constând in principal cu realizarea invitațiilor, asigurarea locației, amenajarea si asigurarea functionalitatii sălii (sonorizare, iluminare, ventilare, echipamente), amenajarea unui spațiu special pentru depozitarea si distribuirea materialelor promotionale, lunch/cocktail/pauza de cafea, informare de presa/comunicate de presa nu intra in mod categoric in aceasta categorie de costuri*" este abuzivă și nefondată, pentru că această activitate este în mare măsură susținută de experții nominalizați in oferta.

În plus, autoritatea a incalcat prevederile art. 78 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit carora "Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă si să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare." În contextul in care solicitarea de clarificare a vizat exclusiv "neevidentierea costurilor organizării conferințelor" care au fost cuprinse în oferta tehnica a contestatoarei, concluzia comisiei de evaluare cum că aceste costuri nu au fost bugetate sau că nu se pot bugeta într-o categorie sau alta de cheltuieli nu se putea fonda decât pe o solicitare de justificare/detaliere a prețului ofertat, iar nu pe simple supoziții.

Cu privire la cel de-al doilea punct ("nu ați ofertat softul editare video solicitat pentru echiparea stației grafice mobile"), se arată că, în caietul de sarcini, pentru organizarea intalnirilor publice s-a solicitat livrarea "Statie grafica mobila" cu urmatoarele specificații:

Statie grafica mobilă

- Tip procesor: minim Intel® Core™ i7
- Capacitate memorie video minim 2048 MB
- Capacitate memorie: minim 8 GB
- Softuri necesare editării foto si video

În Formularul 17 "Defalcarea bugetului" s-a cuprins suma de 3.500 lei fără TVA, iar autoritatea contractantă a solicitat defalcarea prețului pe componente. Autoritatea, fără a avea informații de natura tehnica din partea furnizorilor (fișe tehnice) ofertantei, constată eronat că "nu ati ofertat softul editare video solicitat pentru echiparea statiei grafice mobile".

Stația grafică mobilă este echipată cu sistem de operare Windows care include Movie Maker (soft free editare video aferent sistemului de operare). În privința softului furnizat suplimentar - Adobe pe care îl pot furniza, Adobe Photoshop Elements 11 & Adobe Premiere Elements 11 editează atât video, cât și foto.

În probatiune se atașează:

- oferta SC EMIT GLOBAL SRL nr. 238 și completarea la aceasta, documente pe care le-au avut în vedere la ofertare, dar nu au indicat mărci în oferta pentru ca nu s-a solicitat acest aspect;

- specificațiile tehnice ale softului Adobe Photoshop Elements 11 & Adobe Premiere Elements 11 extrase de pe pagina de internet a producătorului.

Dacă s-ar fi solicitat detalii amanunțite cu privire la aceste aspecte prin clarificări, ofertanta ar fi fost în măsură să explice informațiile tehnice necesare.

În punctul său de vedere nr. 10511/15.07.2013 asupra contestației SC ... SRL, înregistrat la Consiliu cu nr. 23687/16.07.2013, autoritatea contractantă susține, în apărare, referitor la neofertarea și, implicit, nebugetarea a 3 publicări de informări la finalizarea proiectului, după cum menționează și contestatoarea, autoritatea i-a solicitat clarificări prin adresa nr. 8089/04.06.2013, prin care i s-a adus la cunoștință faptul că, în propunerea financiară, a bugetat numai 34 spoturi TV, din cele 136 solicitate, numai 34 spoturi radio, din cele 136 solicitate, și numai o informare, din cele 4 solicitate. Contestatoarea avea dreptul de a sesiza Consiliul în vederea anulării adresei nr. 8089/04.06.2013, la acest moment criticile vizavi de respectiva adresă fiind tardive.

Nu se poate echivala o publicare informare cu 4 publicări informări și o difuzare spot radio/TV cu 4 difuzări spot radio/TV. Așadar, nu s-a ofertat realizarea integrală a campaniei media. Toți ceilalți ofertanți au ofertat, corespunzător cerințelor: 4 publicări informări presă la finalizarea proiectului, 136 difuzări spoturi TV și 136 difuzări spoturi radio.

Cu referire la cele două oferte prezentate pentru justificarea prețului, oferte ce pot fi identificate doar în baza ștampilelor ca aparținând SC ... SRL și SC ... SRL, ele nu pot fi luate în calcul deoarece nu sunt conforme cu scopul urmărit de legiuitor și în măsură să justifice un preț neobișnuit de scăzut. Documentele de la furnizori nu pot fi documentele de la intermediari, obținute prin simpla aplicare a unei ștampile pe un document dat, indiferent de domeniul de activitate al operatorului economic ce aplică respectiva ștampilă.

Cu privire la un alt motiv evident al neconformității ofertei, respectiv ofertarea suplimentar obiectului contractului a amenajării a 5 puncte instruire (unul la sediul ABA și 4 la SGA-uri), conform

caietului de sarcini, pag. 25, precizându-se că nu se impune amenajarea acestora, ci doar dotarea, ofertantul înțelege să argumenteze doar prin redarea integrală a tuturor prevederilor caietului de sarcini, pe parcursul paginilor 5-9 din contestație. Niciunul dintre ceilalți ofertanți nu au cuprins amenajarea acestor 5 spații.

Referitor la imposibilitatea contestatoarei de a justifica prețul neobișnuit de mic se arată că nu a prezentat prețuri de la furnizori, conform solicitării autorității contractante în temeiul art. 36 ind. 1 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr.925/2006.

Autoritatea a înțeles modalitatea de ofertare a contestatoarei, oferta fiind inacceptabilă, deoarece nu a reușit să justifice prețul oferit. Printr-o simplă adunare a costurilor din tabelul 1 cu cele din tabelul 2 rezultă suma aproximativ egală cu onorariile experților, la care nu se mai poate aduna și suma de 114.200 lei, fără TVA, inclusă conform tabelul 5 - "*costuri materiale furnizare bunuri și servicii*" în onorariile experților, pentru care se ofertează numai suma de 208.000 lei.

În completare la punctul său de vedere nr. 10528/15.07.2013 asupra fondului contestației ... autoritatea prezintă Consiliului adresa nr. ... în care invocă excepția tardivității respectivei contestații.

Cu privire la contestația ... autoritatea solicită respingerea acesteia ca nefondată, prin punctul de vedere nr. 10512/15.07.2013. În acest sens, menționează că oferta ... a fost respinsă ca neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece nu a cuprins în prețul oferit costurile aferente organizării conferințelor de presă cu comunicatele de presă/informările de presă aferente și nu a oferit softul de editare video solicitat pentru echiparea stației grafice mobile. Sunt expuse pe larg argumentele de neteminicie a contestației.

În replică la apărarea construită de autoritate, ... a depus la Consiliu concluzii scrise, cu adresa nr. 266/ 17.07.2013, în care repetă că oferta sa este conformă caietului de sarcini. Autoritatea avea obligația de a menține un cadru concurențial real, prin respectarea principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din ordonanță, iar nu de a inventa motive pentru a descalifica 6 ofertanți.

Conform art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, comisia de evaluare avea obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Așadar, autoritatea trebuia să realizeze o evaluare obiectivă a ofertei și a răspunsurilor formulate, urmare a solicitării de clarificări, sub toate aspectele, prin raportare la

cerințele menționate în cadrul documentației de atribuire, iar nu comparativ cu celelalte oferte.

Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Autoritatea a lăsat la aprecierea sa un număr variabil de conferințe de presa, și nu un număr exact. Chiar și în urma întrebării de clarificare nr. 4060/25.03.2013 nu a fost specificat un număr fix de conferințe: *"Întrebare 1: În Caietul de Sarcini, în cadrul activității 2.1.3.1 Comunicate și prezentări de presa, este specificat faptul că se vor organiza minim 2 conferințe de presa pe an în care să fie promovate lucrări, activități și beneficii ale proiectului "Lucrări pentru reducerea riscului la inundații în bazinul hidrografic Prut - Bârlad". Pentru o evaluare cât mai corectă a prețului rugăm să ne clarificați numărul exact de conferințe, durata, numărul de persoane prezente în cadrul fiecărei conferințe, locația și alte detalii legate de organizarea lor".*

*Răspuns 1: "Se vor organiza minim 2 conferințe de presa pe an, numărul acestora putând crește în funcție de evoluția proiectului. Detaliile legate de organizarea conferințelor se vor stabili de comun acord între Beneficiar și Prestator."*

Caracterul îndoielnic al informațiilor poate fi reținut în ceea ce privește autoritatea contractantă, care nu a făcut altceva decât să interpreteze în mod arbitrar și prin scoaterea din context a informațiilor prezentate de ofertantă, astfel încât să își atingă prin orice mijloace obiectivele, chiar dacă aceste mijloace reprezintă încălcarea prevederilor legale care guvernează achizițiile publice.

La 30.07.2013, ... formulează poziția față de excepția tardivității contestației sale, ridicată de autoritatea contractantă, solicitând respingerea ei.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzelor conexate, după verificarea din oficiu a competenței, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. ... publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 12.02.2013, autoritatea contractantă ... a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea achiziționării de servicii de comunicare, informare, publicitate și asistență tehnică pentru îmbunătățirea capacității instituționale a beneficiarului pentru proiectul "Lucrări pentru reducerea riscului la inundații în bazinul hidrografic ...", servicii estimate valoric la 1.713.200 lei, fără TVA. Achiziția a fost defalcată în două loturi, respectiv lotul 1 – "întărirea capacității instituționale a Beneficiarului", cu valoarea estimată de 342.630 lei, fără TVA, și

lotul 2 – "comunicare, informare si publicitate [2.1. Campanie de publicitate si promovare a proiectului (campanie media si campanie de informare a publicului) si 2.2. Puncte de instruire, informare si documentare (amenajarea spatiilor destinate activitatilor din cadrul proiectului)]", cu valoarea estimată de 1.370.570 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 12.02.2013, alături de anunțul de participare.

La procedură, pentru lotul 1 s-au prezentat patru operatori economici, între care și ... a cărei ofertă a fost respinsă de autoritate ca inacceptabilă, întrucât nu a putut fi justificat prețul neobișnuit de scăzut al ofertei. Împotriva acestui rezultat, comunicat cu adresa nr. 9349/26.06.2013, ... a investit Consiliul cu soluționarea contestației nr. ... ..

Conform art. 278 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când se constată că acestea sunt întemeiate, nu se mai trece la analiza pe fond a cauzei. Norma legală este corespondentă celei de la art. 248 alin. (1) C. proc. civ., context în care Consiliul este ținut să analizeze cu precădere excepția tardivității, invocată de autoritatea contractantă. Așadar, se impune a se determina de către Consiliu dacă ... a inițiat calea de atac la organul administrativ-jurisdicțional specializat în cadrul termenului prescris de lege în acest scop, dat fiind că de acest aspect depinde abilitarea Consiliului de a analiza și de a se pronunța pe fondul litigiului.

Procedând la verificarea respectării termenului legal de depunere a contestațiilor, Consiliul constată că societatea contestatoare a primit de la autoritate actul pe care îl reclamă (comunicarea rezultatului procedurii) la data de 26.06.2013, prin fax, după cum rezultă dincolo de orice îndoială din probele furnizate de ambele părți. Așadar, 26.06.2013 reprezintă data la care se va raporta termenul legal de depunere a contestațiilor, stabilit în textul art. 256 ind. 2 alin. (1) din ordonanța de urgență privind achizițiile publice. Acest text legal recunoaște două termene de contestare – fie de 5 zile, fie de 10 zile –, în funcție de valoarea estimată a contractului, după cum este inferioară, egală sau superioară pragurilor valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din ordonanță. De asemenea, grație Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2012, intrată în vigoare la 01.01.2013, la art. 256 ind. 2, după alin. (1) se introduce un nou alineat, cu următorul cuprins: "(1<sup>1</sup>) Prin excepție de la prevederile alin. (1), în cazurile prevăzute la art. 27 alin. (5), art. 28 alin. (3), respectiv art. 29 alin. (3), *termenele prevăzute la alin. (1) se raportează la valoarea estimată a fiecărui lot, publicată în invitația de participare/anunțul de participare.*" Cu alte cuvinte, termenele de contestare nu se mai raportează la valoarea estimată



a întregului contract de achiziție, ci la valoarea estimată a fiecăruia dintre loturile care se referă contestația.

În speță, pentru lotul 1, contestat de ... valoarea estimată a contractului de servicii este de 342.630 lei, fără TVA, sub echivalentul pragului de 130.000 euro prevăzut la art. 55 alin. (2) lit. a) din ordonanță. Aceasta fiind situația concretă, în virtutea art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b), ... avea posibilitatea să sesizeze prin contestație Consiliul în cel mult 5 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante pe care îl consideră nelegal, valoarea contractului pentru lotul 1 fiind mai mică decât 130.000 euro.

Socotind termenul conform dispozițiilor procedurale aplicabile [art. 3 lit. z) din ordonanță], se constată că acesta era depășit la data redactării și depunerii contestațiilor adresate Consiliului.

În speță, modalitatea de calcul al termenului de contestare este expres reglementată de art. 3 lit. z) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în forma în vigoare, text conform căruia *"termenul exprimat în zile începe să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului; ziua în cursul căreia a avut loc un eveniment sau s-a realizat un act al autorității contractante nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi de sărbătoare legală, o duminică sau o sâmbătă, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare"*, ceea ce înseamnă că ultima zi pentru depunerea în termen a contestațiilor de către ... atât la Consiliu, cât și la autoritatea contractantă, era luni 01.07.2013.

Argumentul depășirii termenului întrucât în anunțul de participare, în fișa de date a achiziției și în adresele de comunicare a rezultatului autoritatea contractantă a indicat un termen de contestare de zece zile nu poate fi primit de Consiliu. Limita termenului de contestare precizată de autoritate este lipsită de relevanță, întrucât termenul este stabilit expres de ordonanță, neputând fi modificat (prelungit ori redus) de autoritate, contestatoare, Consiliu sau instanță. Așadar termenul de cinci zile nu este lăsat la dispoziția destinatarilor legii, acesta fiind impus de legiuitor. Indiferent dacă organizatoarea achiziției a indicat o perioadă de contestare de zece zile, această indicație eronată nu influențează în vreun fel termenul legal de formulare a contestației, care rămâne în continuare cel de cinci zile și care a expirat la 01.07.2013, ora 24. Similar, dacă termenul aplicabil ar fi fost de zece zile, însă autoritatea preciza un termen greșit de cinci zile, contestatorul avea la îndemână cele zece zile acordate de lege, iar nu cele cinci precizate greșit de autoritate. Edificator în înțelegerea raționamentului este exemplul în care autoritatea contractantă ar fi

stabilit că ofertanții au dreptul să conteste actul vătămător la Înalta Curte de Casație și Justiție, ceea ce nu însemna, defel, că acesteia i-ar fi revenit competența în speță, dincolo de competența pe care i-o atribuie legea proprie.

Practica judiciară în materie de achiziții publice este covârșitoare în sensul că termenul de contestare este un termen legal și expres prevăzut de ordonanță, iar indicarea unui termen eronat de către autoritate nu exonerează contestatoarea de obligația legală de a promova în termen calea de atac a contestației - necunoașterea legii nu înlătură obligativitatea respectării ei (Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 118 din 19 ianuarie 2009; Curtea de Apel ..., Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 374 din 18 iunie 2009; Curtea de Apel ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 1570 din 14 decembrie 2009; Curtea de Apel ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 1610 din 25 iunie 2010; Curtea de Apel ..., Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2606 din 23 octombrie 2009; Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 3332 din 12 decembrie 2011; Curtea de Apel ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 2381 din 5 iulie 2011; Curtea de Apel ..., Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, deciziile nr. 445 din 31 ianuarie 2012 și 590 din 6 februarie 2012; Curtea de Apel ..., Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal decizia nr. 89/R din 17 ianuarie 2012).

Expresivă este și afirmația Curții de Apel ..., Secția de contencios administrativ și fiscal, regăsită în decizia sa civilă nr. 1570 din 14 decembrie 2009, precum că termenul de contestare nu îl acordă autoritatea contractantă prin adresa comunicată, ci legiuitorul, prin dispozițiile legale, a căror necunoaștere nu o poate invoca reclamanta.

Indiferent dacă, în adresele de comunicare a rezultatului atribuirii lotului 1, din neștiință sau cu intenție, angajații ... .. au semnalat un termen de contestare contrar dispozițiilor normative în vigoare, aplicabilitatea lor nu este înlăturată, respectarea din oficiu a acestor dispoziții constituind o obligație generală a tuturor destinatarilor legii, în baza art. 1 alin. (5) din Constituție. Pentru situația în care destinatarul nu cunoaște normele de drept este pe deplin aplicabil adagiul *nemo censetur ignorare legem* - nimeni nu poate fi considerat că nu cunoaște legea, ceea ce înseamnă că legea rămâne obligatorie chiar și în ipoteza necunoașterii ei.

Art. 7 C. proc. civ. este limpede în sensul că procesul civil se desfășoară în conformitate cu dispozițiile legii și că judecătorul are îndatorirea de a asigura respectarea dispozițiilor legii privind

realizarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor părților din proces, dispoziții valabile *mutatis mutandis* și la Consiliu (chiar dacă, într-adevăr, acesta "nu este o instanță de judecată"). Art. 297 din ordonanță stabilește că, în măsura în care ea nu prevede altfel, sunt aplicabile dispozițiile dreptului comun, iar dreptul comun este dat tocmai de Codul de procedură civilă.

Transpuse la datele speței, cele de mai sus conduc la concluzia că autoarea contestației nu a respectat normele art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b), coroborate cu cele de la alin. (1) ind. 1 și de la art. 271 alin. (1), neînaintând contestația în termenul legal, ceea ce atrage sancțiunea respingerii ei ca tardivă.

Nici argumentul că termenul de contestare este raportat la valoarea estimată a lotului doar în ipoteza secundă de la art. 28 alin. (3) din ordonanță nu este unul judicios. Norma amintită are următorul cuprins: "(3) În cazul în care autoritatea contractantă își propune să achiziționeze servicii similare, dar defalcate pe loturi a căror achiziționare face obiectul unor contracte distincte de servicii, atunci valoarea estimată se consideră a fi valoarea cumulată a tuturor loturilor. În cazul în care valoarea cumulată a tuturor loturilor depășește pragul valoric prevăzut la art. 124 lit. b), atunci autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura cererii de ofertă numai pentru loturile care îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

a) valoarea estimată, fără TVA, a lotului respectiv este mai mică sau egală cu echivalentul în lei a 75.000 euro;

b) valoarea cumulată a loturilor pentru care se aplică procedura cererii de ofertă nu depășește 20% din valoarea totală a serviciilor care urmează să fie prestate."

Din exprimarea legiuitorului rezultă că autoritatea are posibilitatea firească de a realiza oricând achiziții pe loturi, cum s-a întâmplat în cauza de față, însă în cazul în care valoarea cumulată a tuturor loturilor depășește pragul valoric prevăzut la art. 124 lit. b), atunci autoritatea are dreptul de a aplica procedura cererii de ofertă numai pentru loturile care îndeplinesc anumite condiții, caz care nu se verifică la licitația la care a participat .... După cum se poate observa, la această licitație, autoritatea contractantă nu a aplicat procedura de cerere de oferte pentru lotul 1.

Cu alte cuvinte, de fiecare dată când procedura de atribuire este defalcată pe loturi, termenul de contestare, în temeiul art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b), coroborat cu alin. (1) ind. 1, se socotește în funcție de valoarea lotului ce face obiectul contestației. Pe de altă parte, nici nu are logică interpretarea dată de contestatoare, care nu ar face altceva decât să creeze confuzii și inechități în utilizarea căilor de atac de către persoanele vătămate.

De remarcat că și Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1775 din 19 aprilie 2013, a raționat în sensul stabilirii termenului de contestare în funcție de valoarea estimată a fiecărui lot contestat, fără a face distincția contra naturii pe care o încearcă ....

Față de ansamblul considerentelor expuse, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, se va respinge ca tardivă contestația ... nr. ... în contradictoriu cu ...

În privința contestațiilor formulate de ... și ... ele nu sunt tardive, dat fiind că lotul 2, pe care îl vizează, are o valoare estimată de 1.370.570 lei, fără TVA, superioară pragului de 130.000 euro, context în care termenul de contestare este de zece zile, iar nu de cinci.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de aceste din urmă reclamante, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de servicii, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru cei șapte ofertanți (individuali sau în asocieri). La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici relative la prevederile documentației de atribuire, astfel cum a fost clarificată pe parcurs, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. a), coroborat cu alin. (2), din ordonanța privind achizițiile publice.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 – ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură se presupune că participanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel ..., Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În jurisprudența sa [Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction Ltd și County Council of the County of Mayo, C-19/00 (punctele 42-44)], Curtea de Justiție a Comunităților Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile

În același fel pe parcursul întregii proceduri. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea aceluiași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității.

Principiile egalității de tratament și transparenței, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, pct. 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C-448/01, pct. 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Hotărârea Universale-Bau și alții, C-470/99, pct. 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C-315/01, pct. 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (în acest sens sunt Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, pct. 81, și Hotărârea din 3 martie 2005, Fabricom, C-21/03 și C-34/03, pct. 26).

Depășind această scurtă introducere de subliniere a importanței respectării întru totul a regulilor impuse de autoritate în documentația de atribuire, asupra aspectelor sesizate de prima dintre reclamante - ...- Consiliul ia act că oferta i-a fost respinsă pentru mai multe motive, expuse în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 9370/26.06.2013 și în raportul procedurii nr. 9223/21.06.2013.

Primul dintre aceste motive îl reprezintă neofertarea a 3 publicări de informare la finalizarea proiectului, mai precis ofertarea unei singure publicări, în loc de 4, câte au fost cerute în caietul de sarcini. Într-adevăr, în caietul de sarcini, la pagina 9, s-a prevăzut: *"Pe perioada de derulare a contractului vor fi prezentate în presa locală și regională din județele ..., ... .., ... activitățile din cadrul Proiectului «Lucrări pentru reducerea riscului la inundații în bazinul hidrografic ...». În acest sens, se vor urmări următoarele: [...] publicarea, la finalizarea Proiectului, a unei informări asupra acestuia și a rezultatelor, în ziarul local, din fiecare județ din cele 4, cu cea mai mare audiență conform Studiului Național de Audiență (SNA) realizat de Biroul Român de Audit al Tirajelor. Informarea va include următoarele elemente obligatorii: sigla Uniunii Europene, sigla Guvernului României, sigla POS Mediu, sigla Instrumentelor Structurale în România, în această ordine, valoarea Proiectului, titlul Proiectului, denumirea și elementele de identificare ale Beneficiarului. [...]*

*Fiecare din ziarele prezentate trebuie să aiba un tiraj minim vândut de 2.500 de exemplare/ediție stabilit conform instituțiilor acreditate de auditare a tirajului. [...]*

*Articolele vor fi ilustrate cu poze ale proiectelor de la fața locului care, de asemenea, vor fi realizate de prestator."*

Din redactarea pasajului reprodus reiese că ofertanții aveau obligația de a include în oferta lor serviciul de (concepere și) publicare, la finalizarea proiectului, a unei informari asupra acestuia și a rezultatelor, într-un ziar local din .... Așadar, era necesară ofertarea a patru publicări locale (a aceleiași informări sau a uneia diferite), concomitente sau nu. În pofida cerinței descrise, în centralizatorul de prețuri din propunerea financiară a ... ofertanta a menționat activitatea de informare la finalizarea proiectului ce are în dreptul coloanei cantitate cifra "1", cifră care poate semnifica faptul că nu vor exista 4 publicări, ci doar una singură, după cum interpretează autoritatea contractantă. În schimb, în propunerea sa tehnică, ofertanta a preluat textul din caietul de sarcini, cu publicarea informării în cele 4 județe. Ulterior, la solicitarea de clarificări primită din partea autorității, ofertanta a explicat că va publica informarea în cele 4 județe, astfel cum s-a cerut.

Consiliul stabilește că motivul la care s-a oprit autoritatea contractantă nu poate conduce la respingerea ofertei contestatoarei, din cel puțin două perspective.

În primul rând, ofertanta și-a asumat publicarea informării în cele patru județe, iar în al doilea rând este contrar principiului proporționalității respingerea unei oferte de 891.300 lei pentru omisiunea cotării unei activități cuantificate la doar 3.000 lei. Nu este nici legală și nici normală respingerea unei oferte pentru omisiuni minore, ușor de remediat, mai cu seamă că, în speță, oferta reclamată avea și prețul cel mai scăzut. Trebuie să existe o corelare rezonabilă între fapta "incriminată" și gravitatea măsurii "sanționatorii" la îndemâna autorității contractante. Proporționalitatea reprezintă un criteriu adesea decisiv în evaluarea legalității actelor și acțiunilor instituțiilor statului, inclusiv a celor aparținând autorităților contractante în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică.

Pe de altă parte, inadvertența sesizată nu poate determina *eo ipso* sancționarea ofertei cu respingerea ei ca neconformă. Autoritatea nu beneficiază de o putere discreționară în a respinge o ofertă pentru omisiuni minore, acesta fiind și raționamentul pentru care legiuitorul a instituit norma de la art. 79 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006: "[...] *Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea*

*clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire; prevederile art. 79 alin. (3) rămân aplicabile."*

În lumina normei reproduse, rezultă că autoritatea trebuia să determine dacă deficiența sesizată în oferta câștigătoare reprezintă sau nu abatere tehnică minoră, încadrabilă la art. 79 alin. (2) lit. b) din hotărârea Guvernului antemenționată, și față de care se impunea solicitarea de clarificări de la ofertantă, pentru a afla dacă aceasta acceptă să o corecteze fără a își modifica prețul ofertei. Art. 78 teza I din aceeași hotărâre obligă autoritatea (comisia de evaluare) să stabilească acele clarificări și completări necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și să solicite ofertanților toate elementele relevante analizării temeinice a ofertelor.

Inclusiv instanțele judecătorești acționează în această direcție, *exempli gratia* fiind decizia nr. 387 din 16 februarie 2010 a Curții de Apel ..., Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, în care instanța a statuat că: "*Autoritatea trebuia să facă aplicarea principiului privind eficiența utilizării fondurilor publice și să nu declare toate ofertele neconforme în baza unui formalism excesiv și tendențios. Conform poziției exprimate de autoritate prin întâmpinare, solicitarea de lămuriri reprezintă un drept și nu o obligație pentru aceasta. Principiul în sine este corect și justificat prin prisma dispozițiilor art. 201 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, însă aplicarea acestuia trebuie circumstanțiată la datele fiecărui caz. Astfel, reprezintă o atitudine total abuzivă declararea unei oferte ca fiind neconformă pentru anumite aspecte evident minore 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, solicitarea de lămuriri suplimentare se impune cu forța evidentei, fiind preferabilă unei soluții de declarare a tuturor ofertelor ca neconforme sau inacceptabile, fără solicitarea vreunei lămuriri suplimentare."*

Elocventă este și decizia civilă nr. 1314 din 22 martie 2012, în care Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, a precizat că procedura de achiziție publică, fiind reglementată de norme din domeniul dreptului public, se desfășoară sub autoritatea principiului priorității interesului public, care impune respectarea cu strictețe a scopului ordonanței și a principiilor de bază pe care le prevede actul normativ (art. 2), acestea presupunând nerestricționarea pe considerente pur formale a examinării pe fond a ofertelor, acordând prevalență unor aspecte nerelevante, cu luarea acestora din urmă în considerare în mod vădit disproportionat în raport cu celelalte elemente ale procedurii.

Desigur, trebuie explicat de ... autorității cum va publica informările în 4 ziare locale fie doar 1.000 lei, cât a prevăzut în

ofertă, fie prin suportarea din fonduri proprii (deci gratuit pentru autoritate) a diferenței de 3.000 lei.

O nouă solicitare de clarificări de la ofertanta contestatoare este necesară și față de îndeplinirea cerinței de realizare și difuzare a unui spot TV de minim 34 de ori pentru posturile TV locale (de minim 34 de ori în fiecare din județele: ...), întrucât datele din oferta analizată sunt contradictorii. În centralizatorul din propunerea financiară apare cotată o singură activitate de producție spot TV și 34 de difuzări spot TV, iar în propunerea tehnică au fost preluate prevederile din caietul de sarcini. Argumentele pe care ... le-a expus ofertantei în comunicarea de respingere a ofertei ei, vizând numărul de spoturi și de difuzări, trebuiau a fi edificate în prealabil și în concret cu ofertanta, nefiind suficientă întrebarea tendențioasă nr. 4 din solicitarea autorității nr. 8098/LP/04.06.2013. Înainte de a se interesa de costurile difuzărilor, se impunea ca autoritatea să clarifice cu ofertanta care este numărul exact al respectivelor spoturi și difuzări TV, întrucât informațiile din propunerea financiară nu concordă cu cele din propunerea tehnică.

Aceleași argumente sunt valabile și pentru spoturile și difuzările radio.

În legătură cu obiecțiile autorității precum că cele două oferte de la furnizorii ... și ... nu au număr de înregistrare, ele nu pot fi luate în considerare ca motive temeinice și legale de respingere a unei oferte. Obiecțiile nu sunt întemeiate, întrucât legea nu impune cerința la care s-a referit autoritatea, pe de o parte, iar pe de altă parte, există o prezumție de valabilitate juridică a documentelor aduse de ofertantă, provenind de la furnizorii săi.

Nici prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii și nici prin argumentarea probatorie din punctul de vedere și plângerea transmisă de organizatoarea procedurii, contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului/instanței, ea nu reușește să probeze că documentele furnizorilor ofertantei nu ar fi unele valide, respectiv că nu ar corespunde realității. Pentru a răspunde solicitării autorității de justificare a prețurilor activităților propuse, ofertanții au dreptul de a prezenta orice fel de documente care să releve că beneficiază de angajamentul oricăror furnizori de a le pune la dispoziție serviciile în discuție, la prețuri care țin de relațiile comerciale dintre furnizor și ofertantul beneficiar, prețuri ce nu pot fi cenzurate de către autoritatea contractantă. Valabilitatea acestor documente nu se determină din perspectiva existenței sau nu în cuprinsul lor a unui antet, a indicării numelui semnatarului și a beneficiarului, a formatului documentului (care este posibil să coincidă cu cel din oferta la licitație) sau a unui număr de înregistrare și a unei date.



Principiul recunoașterii reciproce, consacrat la art. 2 alin. (2) lit. c) din ordonanță, coroborat cu dispozițiile art. 11 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit căroră „Documentele solicitate nu trebuie să limiteze posibilitatea ofertantului/candidatului de a demonstra îndeplinirea criteriilor de calificare și prin alte mijloace, în măsura în care acestea pot fi considerate edificatoare de către autoritatea contractantă”, aplicate prin analogie, conduc la concluzia că un document trebuie acceptat de autoritate, chiar dacă există deficiențe legate de forma sau conținutul său, în măsura în care furnizează informațiile solicitate. Forma unui document nu este determinantă, câtă vreme din conținutul acestuia rezultă informațiile necesare justificării prețului oferat. Cu alte cuvinte, forma – corespunzătoare sau nu – nu trebuie să primeze față de conținutul actului în discuție, care trebuie acceptat de autoritate indiferent de forma sa, dacă el este unul edificator în privința îndeplinirii cerinței de justificare a prețului.

În cel mai rău caz, ofertele asupra cărora plana o suspiciune puteau fi apreciate de autoritate ca început de dovadă, până la proba contrarie, în raport cu care autoritatea trebuia să manifeste un minim rol activ în edificarea realității lor, operațiune care nu ar fi avantajat în niciun fel ofertanta în raport cu ceilalți ofertanți, mai ales că aproape tuturor le-au fost cerute diverse clarificări. Așadar, în privința eventualelor îndoieli ale autorității asupra veridicității ofertelor furnizorilor societății licitante sunt incidente normele art. 78 teza I din hotărârea Guvernului, în temeiul căroră autoritatea avea obligația să procedeze la clarificarea lor cu ofertantul. Dacă autoritatea aprecia că există un risc privind oferta întrucât anumite date și documente îi erau neclare, contradictorii sau insuficiente, aceasta nu trebuia să declare neconformă oferta și să o respingă *ipso facto*, ci să o clarifice 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 documente neclare, contradictorii sau insuficiente. Se cuvine a fi subliniat că autoritatea nu are o libertate nelimitată în a respinge o ofertă dacă forma sau conținutul unui document nu o satisface. Suspiciunile autorității asupra veridicității anumitor informații din documentele de justificare, provenite din forma în care sunt prezentate ori din conținutul suspect, pot și trebuie a fi tratate prin prisma art. 78 teza I precitat. Pentru situația de față, pornind de la cele constatate, nimic nu împiedica autoritatea să întrebe societatea ofertantă despre deficiențele sesizate în ofertele de la furnizorii ... și ..., dându-i astfel societății posibilitatea să se apere și, eventual, să se adreseze autorilor acelor oferte pentru a remedia deficiențele imputate. Explicații se impuneau și față de capacitatea acestor

societăți de a livra sau intermedia servicii de difuzare media (presă scrisă, radio, TV), în contextul în care nu dețin ziare, radiouri sau televiziuni.

Relativ la ofertarea suplimentară a amenajării sediilor ... și ..., în propunerea sa tehnică, ofertanta a indicat expres că pentru punctele de informare de la aceste sedii nu se impune amenajarea spațiilor, ele fiind puse la dispoziție de beneficiar, în sarcina ofertantei rămânând dotarea cu echipamente și mobilier de depozitare a materialelor promoționale și documentelor de informare, în vederea implementării contractului. Așadar, ... conform propunerii sale tehnice, nu a oferit amenajarea respectivelor sedii, cum eronat a apreciat autoritatea contractantă. De altminteri, din observarea comparativă a prețurilor declarate în centralizatorul anexă la formularul de ofertă, autoritatea putea să observe cu ușurință că amenajarea sediilor ... a fost cotate la 2.000 lei, sumă de 20 de ori mai mică decât cea reală aferentă amenajării spațiului destinat activităților UIP. Se putea concluziona că termenul de "amenajare", utilizat de ofertantă în centralizator pentru sediile ..., este unul eronat, cu alt înțeles decât cel aferent spațiului destinat activităților UIP. Deopotrivă, autoritatea putea recurge la clarificarea în detaliu a acestui aspect, în locul respingerii directe a ofertei.

Vădit nefondat este și motivul de respingere a ofertei întrucât ar exista subcontractanți nedeclarați/neidentificați, motiv încadrat în drept de autoritate la art. 36 alin. (1) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006. Faptul că SC ... SRL achiziționează diverse produse, servicii și lucrări de la alte societăți comerciale nu transformă respectivele societăți în subcontractanți ai ofertantului. Este evident că un ofertant din România distribuitor de echipamente IT nu trebuie să își declare drept subcontractanți producătorii din China sau alte țări ai echipamentelor pe care le comercializează, după cum nici un dealer auto din România care participă la licitații nu își ia ca subcontractant producătorul autovehiculului (în oferta SC ... SRL se regăsește și un autoturism Dacia). Exemplul este cu atât mai relevant în cazul achizițiilor publice care implică numeroase componente, cum este și cazul de față. Dacă un agent economic este furnizorul unei game largi de produse sau servicii (standuri, aviziere, spoturi de iluminat, tablouri cu rame, hărți, mape de prezentare, calendare șamd), de pildă un hipermarket, nu înseamnă că el nu poate fi ofertant decât dacă își declară drept subcontractanți zecile de furnizori de la care cumpără produsele. Sau, la un contract de construcție a unui imobil, antreprenorul ofertant nu are obligația de a participa la licitație având ca subcontractanți furnizorii de beton, de armături, de instalații

electrice, de vopsele, de șuruburi, de lămpi de iluminat, de instalații sanitare etc.

Pe de altă parte, ... nu a cerut ofertanților să fie ei înșiși producători, ci este suficient să fie furnizori/prestatori, cum este și contestatoarea. În concluzie, nu pot fi calificați de către autoritate subcontractanți furnizorii de la care se aprovizionează ofertantul .... În plus, art. 36 alin. (1) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 nu poate constitui temei de drept pentru respingerea ofertei sub pretextul nedeclarării unor subcontractanți.

Abuzul din partea autorității se observă și cu ocazia respingerii ofertei pentru motivul că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi prestat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În ceea ce privește o ofertă cu preț anormal de scăzut, prezintă importanță și interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în hotărârea din 29 martie 2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko as, FELA Management AG, ASCOM AG, Asseco Central Europe as, TESLA Stropokov as, Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG, Stalexport Autostrady SA/Urad, din care cităm:

*27. Este necesar să se amintească faptul că, potrivit articolului 55 din Directiva 2004/18, în cazul în care, pentru un anumit contract, sunt prezentate oferte care par anormal de scăzute în raport cu bunurile, lucrările sau serviciile prestate, autoritatea contractantă, înainte de a putea respinge respectivele oferte, „solicită, în scris, detalii privind elementele ofertei pe care le consideră relevante.”*

*28. Rezultă clar din aceste dispoziții, redactate în termeni imperativi, că legiuitorul Uniunii a înțeles să oblige autoritatea contractantă să verifice elementele ofertelor care prezintă un caracter anormal de scăzut impunându-i în acest scop obligația de a solicita candidaților să furnizeze dovezile necesare pentru a demonstra că aceste oferte sunt serioase (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C-285/99 și C-286/99, Rec., p. I-9233, punctele 46-49).*

*29. În consecință, existența unei dezbateri contradictorii efective, plasată într-un moment util în procedura de examinare a ofertelor, între autoritatea contractantă și candidat, în scopul ca acesta din urmă să poată demonstra că oferta sa este serioasă, constituie o cerință a Directivei 2004/18 în vederea evitării arbitrariului din partea autorității contractante și a garantării unei concurențe sănătoase între întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea Lombardini și Mantovani, citată anterior, punctul 57).*

*30. În această privință, trebuie să se amintească, pe de o parte, că, deși lista prevăzută la articolul 55 alineatul (1) al doilea*

*paragraf din Directiva 2004/18 nu este exhaustivă, ea nu este totuși doar indicativă și nu acordă, așadar, autorităților contractante libertatea de a stabili care sunt elementele pertinente de luat în considerare înainte de a înlătura o ofertă care pare anormal de scăzută (Hotărârea din 23 aprilie 2009, Comisia/Belgia, C-292/07, punctul 159).*

*31. Pe de altă parte, efectul util al articolului 55 alineatul (1) din Directiva 2004/18 implică faptul că revine autorității contractante sarcina de a formula clar solicitarea adresată candidaților în cauză pentru a-i pune pe aceștia în măsură să justifice deplin și util caracterul serios al ofertelor lor.*

Revenind la aspectul de fond, după cum bine a sesizat Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 1714 din 9 decembrie 2011: *Legiuitorul a permis ca ofertanții să poată propune un preț sub pragul de 85% din valoarea estimată, dând astfel eficiență concurenței (operatorii economici având opțiunea să nu urmărească un profit mare, ci doar păstrarea locurilor de muncă). Scopul art. 202 a fost, însă, ca autoritatea contractantă să se asigure că ofertantul care propune un preț mic poate, într-adevăr, executa lucrarea la prețul propus.*

În cauză, niciunul dintre argumentele pe care își construiește autoritatea măsura excluderii de la licitație a ... nu este de natură să probeze în mod cert că această societate nu ar putea presta serviciile în prețul pe care și l-a asumat prin ofertă. Pe de altă parte, nu trebuie omis că, drept asigurare a bunei execuții a contractului, ... este ținută să prezinte autorității contractante o garanție de bună execuție, pe care cea din urmă o poate oricând executa dacă apreciază că societatea contractantă nu își respectă obligațiile contractuale, inclusiv cea de executare a serviciilor la prețurile declarate.

La originea sistemului deschis de achiziții publice se află libera concurență între operatorii economici, care au tot interesul în a participa la licitații cu prețuri cât mai competitive, pentru a își maximiza astfel șansele de a obține contractul supus licitației.

În plus, art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, la care face trimitere autoritatea, prevede că o ofertă este considerată inacceptabilă dacă se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, astfel încât *nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini*. În speță, nimic din cele evocate de autoritate nu conduce la concluzia că "nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", întreaga argumentație fiind bazată pe simple speculații ale autoarei ei.

Cum s-a spus, autoritatea are obligația să respecte principiul legal al eficienței utilizării fondurilor publice, iar nu să respingă o ofertă al cărei preț, chiar dacă ar fi neobișnuit de scăzut, este unul justificabil și real, care nu influențează executarea obligațiilor contractuale asumate. Cu alte cuvinte, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Din norma legală precitată se observă că, pentru respingerea ofertei, simplicul preț neobișnuit de scăzut al ei este o condiție obligatorie, însă nu și suficientă, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția ca ofertantul să nu poată asigura executarea corespunzătoare a contractului licitat, condiție a cărei îndeplinire trebuie probată de cel care o invocă. În speță, însă, autoritatea nu aduce vreo dovadă din care să reiasă imposibilitatea ... de a îndeplini obligațiile contractuale în forma în care și le-a asumat prin oferta depusă. Astfel fiind, Consiliul nu poate reține incidența în speță nici a art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, care să conducă la respingerea ofertei .... Această ofertă, pastrând terminologia Curții de Justiție a Uniunii Europene, este una "serioasă".

Determinarea dacă prețul unei oferte este sau nu neobișnuit de scăzut se realizează în funcție de prețul total al ofertei, iar nu în funcție de prețurile componentelor din ofertă, a căror valoare diminuată se poate echilibra prin compensare cu prețurile mai ridicate ale altor componente din ofertă.

Este firesc, mai cu seamă în perioade de criză economică, ca ofertanții să practice prețuri cât mai reduse – la toate sau doar la unele elemente ale ofertei –, pentru a-și maximiza astfel șansele de a obține contractul supus licitației, cum s-a arătat anterior. Având structuri de costuri diferite, putând beneficia de economii de scară importante sau intenționând să își reducă marjele de profit pentru a putea penetra mai eficient pe piața de referință, ar fi în măsură să facă o ofertă competitivă și, în același timp, serioasă și fiabilă, de care autoritatea contractantă trebuie să țină seama.

Art. 202 din ordonanță urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu ca armă în mâna aceluiași autorități de excludere de la licitații a acelor ofertanți care au prețuri mai competitive decât ale ofertanților "preferați". În sprijinul acestui raționament vine chiar norma de aplicare a ordonanței de la art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr.

925/2006 – oferta este inacceptabilă dacă, în urma verificărilor, se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ofertă are prețuri deosebit de scăzute, cum este și cea a ... ea nu poate fi respinsă decât dacă se probează dincolo de orice îndoială rezonabilă că, din cauza acelor prețuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. În speța dezbătută, nici prin argumentele din punctul de vedere și nici prin mijloacele de probă depuse, autoritatea pârâtă nu a reușit să facă o asemenea dovadă în fața Consiliului.

În concluzie, sunt nefondate toate criticile vizând prețul neobișnuit de scăzut al ofertei ... pe care le aduce autoritatea contractantă în raportul procedurii și le reia în întâmpinarea la contestație.

În consecință, ofertei nu îi erau incidente normele la care s-au referit cei nouă membri ai comisiei de evaluare în raportul procedurii nr. 9223/21.06.2013. Referitor la suspiciunea contestatoarei, precum că autoritatea contractantă a acționat în baza unor interese ascunse pentru favorizarea declarării câștigătoare a ofertei cu prețul cel mai mare, sunt de reținut aici prevederile art. 2 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție - "*Persoanele prevăzute la art. 1 sunt obligate să îndeplinească îndatoririle ce le revin din exercitarea funcțiilor, atribuțiilor sau însărcinărilor încredințate, cu respectarea strictă a legilor și a normelor de conduită profesională, și să asigure ocrotirea și realizarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, fără să se folosească de funcțiile, atribuțiile ori însărcinările primite, pentru dobândirea pentru ele sau pentru alte persoane de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite*", coroborate cu cele ale secțiunii 4 ind. 1 - "*Infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene*", având în vedere că achiziția beneficiază de cofinanțare europeană, prin Programul Operațional Sectorial de Mediu. Desigur, sunt de reținut și textele normative privind abuzul în serviciu, care nu trebuie scăpate din vedere de către membrii oricărei comisii de evaluare cu prilejul stabilirii rezultatului oricărei proceduri de achiziție publică (vehemența cu care personalul autorității contractante urmărește respingerea ofertei cu cel mai scăzut preț poate fi analizată și prin prisma răspunderii penale a celor vinovați). Însă, cercetarea acestor aspecte se realizează în condițiile Codului de procedură penală, nu de către Consiliu, iar dacă ... dispune de dovezi care să îi confirme suspiciunile are posibilitatea să sesizeze autoritățile pe linie penală.

În același sens, în Ghidul privind principalele riscuri identificate în domeniul achizițiilor publice și recomandările Comisiei Europene ce trebuie urmate de autoritățile de management și organismele intermediare în procesul de verificare a procedurilor de achiziții publice, aprobat prin Ordinul nr. 543/2.366/1.446/1.489/1.441/879/2013, la cap. V – "Recomandări privind identificarea riscurilor în procesul de verificare a procedurilor de achiziție", pct. 5, se prevede că, în cazul în care pe parcursul evaluării ofertelor sunt excluse mai multe oferte, rămânând o singură ofertă admisibilă, trebuie să verifice întreaga procedură de atribuire deoarece acest caz este principalul indiciu că pot exista încălcări ale legislației. În speța pe rol, angajații ... nu numai că au respins șase oferte dintre cele șapte, dar au admis și declarat câștigătoare tocmai oferta care s-ar fi clasat pe ultimul lor din perspectiva prețului, adică oferta cu prețul cel mai mare dintre cele șapte (SC Laser Co SRL – 1.365.031,36 lei), în condițiile în care criteriul de atribuire al licitației era "oferta cu prețul cel mai scăzut".

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus se constată că evaluarea ofertei ... s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și, pe cale de consecință, critica societății contestatoare privind nelegalitatea respingerii ofertei sale este fondată. Astfel, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația ... nr. ... în contradictoriu cu ... va anula raportul procedurii nr. 9223/21.06.2013 și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor pentru lotul 2, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea legislației privind achizițiile publice.

În baza aceluiași temei legal, va anula adresele autorității contractante de comunicare către ofertanții la lotul 2 a rezultatului procedurii, subsecvente și dependente de raportul procedurii, și va obliga autoritatea să comunice ofertanților, după reevaluarea ofertelor, rezultatul procedurii de atribuire, conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Referitor la cea de a treia contestație, aparținând ... este de remarcat că ea se îndreaptă împotriva actului prin care autoritatea achizitoare i-a respins oferta contestatoarei, respingere ce are la bază două motive:

- necuprinderea în prețul ofertei a costurilor aferente organizării conferințelor de presă, care includ și costurile pentru comunicatele/informările de presă;
- neofertarea softului de editare video aferent stației grafice mobile.

În ceea ce privește motivul secund, la fel ca și în cazul respingerii ofertei ... autoritatea contractantă a dat dovadă de o

rigurozitate exagerată, care aparține sferei abuzului de drept. Dincolo de includerea sau nu în bugetul proiectului a unui soft de editare, nu trebuie scăpată din vedere instituția juridică a "abaterilor tehnice minore", cu care operează art. 79 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006: "(2) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă conținutul propunerii tehnice, oferta sa va fi considerată neconformă. Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: [...] b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire; prevederile art. 79 alin. (3) rămân aplicabile."

Prin abatere tehnică minoră trebuie să înțelegem acea neconcordanță de mică însemnătate față de cerințele caietului de sarcini dat de autoritate, respectiv care nu afectează substanțial conținutul caietului de sarcini. Abaterile tehnice minore au ca element comun cu neconformitățile tehnice care atrag respingerea ofertei faptul că se îndepărtează de prescripțiile obligatorii ale caietului de sarcini, constituie devieri de la aceste prescripții. Diferența între cele două noțiuni legale este dată de amploarea acestor devieri, prima noțiune operând cu neconcordanțe minore, oarecum firești în elaborarea oricărei oferte în care sunt implicate zeci sau sute de articole, iar cea secundă cu neconcordanțe semnificative, care alterează iremediabil conținutul ofertei.

Dispozițiile citate ale art. 79 alin. (3) trebuie interpretate în sensul în care voința legiuitorului a fost de a sancționa doar acele devieri ale ofertei care ating limita substanțialului caietului de sarcini. Dacă legiuitorul ar fi vrut să elimine ca neconforme ofertele care conțin orice fel de abateri, textul legal menționat nu își mai găsea locul în hotărârea Guvernului evocată.

Respingerea ofertei petentei, ca neconformă, numai pe considerentul că nu ar fi bugetat un soft comun de editare video, deși în propunerea tehnică figurează ca ofertat (pag. 181), soft a cărui valoare se ridică la câteva sute de lei ori care poate fi obținut chiar gratuit odată cu sistemul de operare Windows (Movie Maker), este lipsită de suport și reflectă o atitudine imparțială și abuzivă din partea autorității, în condițiile în care prețul ofertei ... este de 1.226.407,70 lei, iar o eventuală corectare a ofertei, și implicit a prețului, indusă de cuprinderea unui nou program informatic de editare video nesemnificativ ca valoare în prețul ofertei nu conduce la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire.

În decizia sa nr. 387 din 16 februarie 2010, Curtea de Apel Cluj, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, a statuat că reprezintă o atitudine total abuzivă declararea unei oferte



ca fiind neconformă pentru anumite aspecte evident minore raportat la complexitatea de ansamblu a ofertei și la multitudinea de date pretinse de aceasta.

În concluzie, este nelegală respingerea ofertei pentru pretinsa lipsă a softului în discuție, lipsă care dacă ar exista reprezintă o abatere tehnică minoră, iar nu o neconformitate a ofertei încadrabilă la art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Nelegală este și respingerea sub pretextul necuprinderii în prețurile ofertei a costurilor aferente organizării conferințelor de presă, care includ și costurile pentru comunicatele/informările de presă. Nici acest pretext, la modul cum este redactat de autoritatea contractantă, nu poate fi încadrat în norma de la art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, conform căreia oferta este considerată neconformă în situația în care nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Potrivit art. 3 din ordonanța de urgență nr. 34/2006:

- *ofertă*: actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică; oferta cuprinde propunerea financiară și propunerea tehnică;

- *propunere financiară*: parte a ofertei ce cuprinde informațiile cu privire la preț, tarif, alte condiții financiare și comerciale corespunzătoare satisfacerii cerințelor solicitate prin documentația de atribuire;

- *propunere tehnică*: parte a ofertei elaborată pe baza cerințelor din caietul de sarcini sau, după caz, din documentația descriptivă.

Caietul de sarcini, în virtutea art. 35 alin. (1) din ordonanță, conține specificațiile tehnice pe baza cărora urmează a se elabora propunerea tehnică a fiecărui ofertant. În același sens, art. 34 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 dispune că propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. Așadar, propunerea tehnică este cea care trebuie să corespundă caietului de sarcini, însă autoritatea invocă absența unor costuri ce țin de propunerea financiară a ofertei.

Din această cauză, la art. 72 alin. (2) din aceeași hotărâre a Guvernului, este înscrisă atribuția comisiei de evaluare de a verifica "propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini".

Din tot acest ansamblu se deduce că respingerea unei ofertei ca neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, reținut de autoritatea contractantă, vizează o neconformitate de ordin tehnic, nu financiar, respectiv o abatere a propunerii tehnice de la specificațiile tehnice pe care le

cuprinde caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, la modul cum este construită actuala legislație, neconformitatea ofertei este de natură tehnică și se reflectă în propunerea tehnică, iar nu una de ordin financiar, care ține de propunerea financiară.

Astfel stând lucrurile, încadrarea realizată de autoritate nu reflectă realitatea, fie de fapt, fie de drept, motiv pentru care se impune obligarea autorității la o reanalizare corectă a ofertei.

Separat de cele menționate se constată că, prin răspunsurile sale, ofertanta a declarat că numărul de conferințe/comunicate/informări este conform caietului de sarcini, răspunzând, așadar, la ceea ce i-a fost cerut de către autoritatea contractantă. Consiliul se vede nevoit să invalideze motivarea găsită de autoritate și fiindcă ofertanta a răspuns la ceea ce i s-a cerut, iar pe de altă parte fiindcă autoritatea nu arată nicăieri care anume specificații din caietul de sarcini nu au fost respectate de ofertantă. Din parcurgerea raportului procedurii, dar și a comunicării rezultatului, se observă că autoritatea nu a indicat care anume cerințe, identificate exact, nu au fost respectate în oferta petentei. Astfel fiind, raportul nu acoperă prescripțiile art. 213 alin. (2) lit. f) din ordonanță, în baza cărora autoritatea era obligată să precizeze în cuprinsul lui motivele concrete care au stat la baza respingerii ofertei contestatoarei.

Insuficiența și nelegalitatea actualei motivări este vădită în contextul în care autoritatea nu localizează în caietul de sarcini specificațiile precise care se presupun că au fost încălcate. Norma legală impune ca autoritatea să identifice și să consemneze precis care sunt acele cerințe din caiet nesatisfăcute corespunzător (cerința x de la pagina y). Caietul de sarcini aferent procedurii include  $n$  cerințe, în cele peste o 30 de pagini plus documentele anexe și clarificările, fiind obligatoriu a se arăta care sunt acele cerințe de la care s-a abătut ofertantul, localizate exact. După cum s-a precizat mai sus, costurile unei activități țin de propunerea financiară a ofertei, iar nu de cea tehnică.

Drept urmare, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite și contestația ... nr. ... în contradictoriu cu ... va anula raportul procedurii și comunicările rezultatului aferente lotului 2. Totodată, va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea corectă a ofertelor și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, urmat de comunicarea rezultatului reevaluării. De bună seamă că noua evaluare se va realiza în prezența observatorilor desemnați de Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice, a căror menire este de a preîntâmpina și sesiza încălcarea legii de către autoritatea contractantă, iar nu de a o acoperi.

Redactată în șase exemplare, conține treizeci și cinci de pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...