



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus nr.6 Sector 3, ... România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată 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 sub nr. ... formulată de S.C. ...S.R.L. (fostă ... cu sediul în ... .. înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... și CIF ... împotriva rezultatului procedurii, comunicat... .., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... .. județul ... în cadrul procedurii de „cerere de oferte” online, organizată pentru atribuirea acordului-cadru de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Prestarea serviciului de dezvoltare și implementare a unei soluții software pentru promovarea culturii și tradițiilor maritime comune din bazinul ... – platforma integrată colaborativă - ...”, s-a solicitat:

- anularea raportului procedurii de atribuire, anularea comunicării privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor subsecvente emise în baza acestuia și obligarea autorității contractante de a relua procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor, inclusiv a ofertei contestatorului, cu respectarea prevederilor legale aplicabile;
- în cazul în care nu există posibilitatea de a adopta măsuri corective, anularea procedurii de atribuire și reluarea acesteia cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice;
- accesul la dosarul cauzei.

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

**DECIDE:**

Admite contestația formulată de S.C. ... S.R.L. (fostă ... în contradictoriu cu ..., anulează raportul procedurii și actele subsecvente acestuia și dispune obligarea autorității contractante la clarificarea și la reevaluarea propunerii financiare depuse de S.C. ...S.R.L. în cadrul acestei proceduri, în termen de 10 zile de la comunicare, precum și la declararea ofertei câștigătoare, în baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare și în documentația de atribuire.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

**MOTIVARE**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația formulată, S.C. ... S.R.L. (fostă ... contestă rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. ..., emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte” online, organizată pentru atribuirea acordului-cadru de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Prestarea serviciului de dezvoltare și implementare a unei soluții software pentru promovarea culturii și tradițiilor maritime comune din bazinul Mării Negre – platforma integrată colaborativă ...”, solicitând:

- anularea raportului procedurii de atribuire, anularea comunicării privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor subsecvente emise în baza acestuia și obligarea autorității contractante de a relua procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor, inclusiv a ofertei contestatorului, cu respectarea prevederilor legale aplicabile;
- în cazul în care nu există posibilitatea de a adopta măsuri corective, anularea procedurii de atribuire și reluarea acesteia cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice;

- accesul la dosarul cauzei.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă a procedat la analiza și evaluarea ofertelor depuse și a declarat câștigătoare oferta depusă de S.C. ... S.R.L. cu o propunere financiară de ... lei fără TVA, criteriul de atribuire selectat în cadrul procedurii de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”.

Decizia autorității contractante prin care a fost stabilită ca ofertă câștigătoare, oferta depusă de către S.C. ... S.R.L. pentru prețul de ... lei fără TVA, în detrimentul ofertei depuse de către ... (... lei fără TVA), aduce atingere prevederilor legale în materia achizițiilor publice, respectiv procesul de evaluare al ofertelor nu a fost derulat corespunzător pentru a asigura promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici.

Prin intermediul actului nr. A .../10.12.2013 emis de autoritatea contractantă, ... a fost înștiințată că oferta depusă în cadrul procedurii de atribuire a fost declarată admisibilă, îndeplinind astfel criteriile minime și obligatorii de calificare și/sau selecție a procedurii și fiind conformă cu cerințele minime și specificațiile Caietului de sarcini, dar necâștigătoare.

Prețul ofertat de contestator reprezintă 72% din valoarea estimată a acordului-cadru de achiziție.

Prețul ofertat de S.C. ... S.R.L., societate desemnată câștigătoare pentru realizarea acordului cadru, a fost de 110.000 lei fără TVA și reprezintă 30,74% din valoarea estimată a acordului cadru.

Ținând cont de analiza efectuată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice asupra experienței similare a ..., nu s-a constatat că ar avea experiență semnificativă în proiecte de o complexitate similară.

Luând în considerare experiența pe care o deține contestatorul în realizarea de proiecte similare precum și a resurselor de care dispune, acesta consideră că ofertarea prețului de 100.000 lei fără TVA de către ..., preț ce reprezintă 30,74% din valoarea estimată a acordului cadru, nu poate fi justificată din punct de vedere economic de către un operator ce respectă principiile economiei de piață.

Stabilirea de către autoritatea contractantă a ofertei ... ca ofertă câștigătoare, în cadrul prezentei proceduri de achiziție, este rezultatul aplicării eronate a legislației în domeniul achizițiilor publice în procesul de evaluare a ofertelor, fapt ce se constituie într-un prejudiciu la adresa contestatorului.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă nu a aplicat corespunzător prevederile art. 36 alin. (2) lit. c) din H.G. nr. 925/2006 atunci când a efectuat evaluarea ofertei depusă de ... deoarece prețul ofertat nu reprezintă rezultatul liberei concurențe și nu este fundamentat tehnico-economic.

De asemenea, sunt incidente și prevederile art. 36 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, pe care autoritatea contractantă nu le-a aplicat corespunzător, deoarece serviciile ce urmează a fi prestate nu pot fi efectuate la parametrii cantitativi și calitativi solicitați în condițiile prețului ofertat.

Realizarea cerințelor prevăzute în Caietul de sarcini aferent prezentei proceduri de achiziție, la un preț contractual de 110.000 lei fără TVA, nu poate fi sustenabilă din punct de vedere al costurilor implicate de implementarea unui proiect complex.

Potrivit caietului de sarcini, portalul ce urmează a fi dezvoltat în cadrul etapei I a acordului cadru trebuie să îndeplinească un număr important de cerințe funcționale (100). Chiar și în contextul existenței unui portal care îndeplinește o parte din cerințele solicitate, el tot ar trebui personalizat în funcție de necesitățile și cerințele autorității contractante, lucru ce presupune costuri cu resursele profesionale ce vor fi alocate pentru analiza și dezvoltarea portalului timp de 4 luni de zile.

Mai mult, în etapa a II a acordului cadru, respectiv cea de realizare și implementare a unei platforme e-Learning, realizarea de conținut multimedia și a cerințelor de securitate, costurile aferente acestora sunt ridicate având în vedere că autoritatea contractantă solicită realizarea a 2 cursuri în format digital, disponibile în limba engleză pe tema „Promovarea dezvoltării profesiilor din domeniul maritim”, astfel:

- Curs 1 - Executarea în siguranță a cartului în compartimentul mașini:

- Atribuțiunile ofițerului de cart la mașini conform STCWA-VIII/2, B-VIII/2, norme de registru privind clasificarea navelor - 2 ședințe a câte 40 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;

- Sisteme de comandă supraveghere și protecție ale instalațiilor energetice navale - 6 ședințe a câte 40 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;

- Comanda, controlul și supravegherea funcționării motorului principal și motoarelor auxiliare - 6 ședințe a câte 40 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;

- Comanda, controlul și supravegherea funcționării căldărilor, turbinelor cu abur și instalațiilor auxiliare - 5 ședințe a câte 40 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;
- Proceduri pentru executarea în siguranță a cartului în compartimentul mașini - 10 ședințe a câte 40 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;
- 31 ședințe practice care să cuprindă o animație/film de aproximativ 30 min.
- Curs 2 - Proceduri de executare în siguranță a cartului de navigație:
  - Cunoașterea regulamentului internațional de prevenire a coliziunii pe mare, colreg 72 - 6 ședințe a câte 20 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;
  - Principiile executării cartului de navigație - 9 ședințe a câte 35 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;
  - Siguranța navei în port - 6 ședințe a câte 30 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;
  - Proceduri de executare a cartului de navigație - 16 ședințe a câte 30 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.;
  - Proceduri privind planificarea voiajului navei - 12 ședințe a câte 30 slideuri și cu câte o animație/film de aproximativ 25 min.

Cunoscând cerințele autorității contractante și având în vedere complexitatea activității de realizare a unor cursuri interactive, care presupune întâlnirea cu clientul pentru identificarea nevoilor acestuia, realizarea design-ului instrucțional, dezvoltarea și testarea cursurilor cu conținut educațional, prețul ofertat de către SC ... SRL apare ca nerealist și neadaptat la efortul zile/om necesar. Spre deosebire de etapa I a acordului cadru unde putea fi utilizat și personalizat un portal deja existent, pentru etapa a II a acordului este necesar a fi dezvoltate cursuri interactive cu conținut educațional pornind de la cerințele și necesitățile autorității contractante, pe baza documentației puse la dispoziție de către aceasta.

Potrivit autorității contractante, conținutul multimedia dezvoltat în cadrul proiectului trebuie să respecte un standard de referință pentru e-learning. Standardul pe care ofertanții îl vor propune trebuie să fie unul de actualitate, adoptat pe scară largă de dezvoltatorii de soluții destinate instruirii în format e-learning.

Standardul propus trebuie să permită organizarea riguroasă a secvențelor de învățare și implementarea de parcursuri didactice predefinite în cadrul unui curs. Prin respectarea standardului respectiv, conținutul dezvoltat de către ofertanți va trebui să poată fi portat pe alte soluții de management al instruirii care respectă

aceeași versiune de standard, fără să fie necesare dezvoltări suplimentare sau modificări de natură tehnică ale conținutului respectiv.

Prin urmare, sunt impuse cerințe specifice unui contract de o complexitate ridicată, care pe lângă o perioadă lungă de derulare (13 luni) presupune și activități de dezvoltare complexe.

Mai mult, autoritatea contractantă solicită asistență tehnică pe parcursul perioadei de garanție a platformei de 2 ani de zile, care presupune:

- (...) intervenții la sediul achizitorului: prestatorul va efectua cel puțin 2 intervenții la sediul beneficiarului. În plus, în caz de urgență, la solicitarea beneficiarului, pentru remedierea unor defecțiuni critice, care ar duce la blocarea totală a platformei ...., furnizorul va efectua intervenția la sediul beneficiarului ori de câte ori este nevoie, în termen de maxim 24 ore. Intervenția se va finaliza cu un raport. Având în vedere sediul ofertantului declarat câștigător, respectiv județul ..., contestatorul apreciază că ofertantul ... nu a avut în vedere la construcția prețului intervențiile din perioada de garanție și nici intervențiile estimate a fi realizate pentru implementarea platformei integrate (maxim 9 intervenții la sediul beneficiarului) pe durata acordului cadru, altfel aceste intervenții ar mări în mod considerabil bugetul alocat deplasărilor echipei de proiect la sediul beneficiarului.

Pe cale de consecință, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu a evaluat într-o manieră obiectivă și corectă, cu respectarea principiului tratamentului egal statuat la art.2 alin.(2) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, pentru a nu fi susceptibilă de favorizarea anumitor operatori economici, așa cum este cazul de față.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă a aplicat în mod eronat prevederile legislației achizițiilor publice și astfel se impune o reevaluare a documentelor de calificare și a ofertelor financiare depuse în cadrul procedurii precum și a justificărilor prezentate cu privire la modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, astfel încât să nu fie prejudiciat dreptul niciunui ofertant.

În speță, este evident faptul că autoritatea contractantă a încălcat cu bună știință prevederile legale menționate în prezenta contestație, procedura de atribuire fiind profund viciată.

Contestatorul solicită Consiliului să constate caracterul nelegal al etapei de evaluare a procedurii de achiziție, cu dispunerea

măsurii corelative de anulare a comunicării privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor autorității contractante emise în baza acesteia, precum și anularea procedurii pe considerentul că la acest moment procesul de evaluare a ofertelor este profund viciat, existând abateri grave de la prevederile legislative, neexistând posibilitatea adoptării unor măsuri corective.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006, H.G. nr. 925/2006.

Prin adresa nr. ... din 18.12.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. .../19.12.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, în care precizează următoarele:

S-au solicitat clarificări privind documentația de atribuire astfel:

- în data de 11.11.2013 de către ... S-a răspuns la solicitarea de clarificări prin postarea în SEAP în data de 12.11.2013 și prin fax nr. AF 145/12.11.2013, încheindu-se procesul-verbal nr. A 3931/12.11.2013;

- în data de 22.11.2013 de către ... S-a răspuns la solicitarea de clarificări prin postarea în SEAP în data de 22.11.2013 și prin mail cu nr. A 4056/22.11.2013, încheindu-se procesul-verbal nr. A 4054/22.11.2013;

- în data de 22.11.2013 de către S.C. .... S.R.L. S-a răspuns la solicitarea de clarificări prin postarea în SEAP în data de 22.11.2013 și prin fax nr. AF 149/22.11.2013, încheindu-se procesul-verbal nr. A 4059/22.11.2013.

Deschiderea (accesarea) ofertelor a avut loc prin intermediul SEAP în ziua de 26.11.2013, ora 15.00. S-au înscris în sistem, în vederea participării la procedură, șase ofertanți, dar au depus oferte doar cinci.

Comisia de evaluare a consemnat existența documentelor prezentate de către ofertanți în „Lista documentelor prezentate de ofertanți” din cadrul Procesului-verbal de deschidere nr. A 4114 din 27.11.2013.

S.C. ... S.R.L. și ... au depus în SEAP dovada constituirii garanției de participare și documentele în original la sediul unității contractante, până la data limită de depunere a ofertelor.

În urma analizării documentelor s-a constatat faptul că S.C. ... S.R.L. a constituit garanția de participare prin instrument de garantare emis de o societate de asigurare iar S.C. ... S.R.L. și ... prin scrisori de garanție bancară.

Documentele de constituire a garanției de participare ale celor trei societăți au fost depuse în SEAP conform prevederilor fișei de date a achiziției și a prevederilor art. 18 din Hotărârea 1660/2006

cu modificările și completările ulterioare, semnate cu semnătură electronică.

Aceste trei societăți, optând pentru modul de constituire precizat mai sus, trebuiau să depună documentele de constituire a garanției de participare și în original la sediul autorității contractante până la data limită de depunere a ofertelor, conform prevederilor secțiunii III. 1.1.a) - din Fișa de date a achiziției, lucru pe care nu l-au făcut.

Comisia, analizând în baza prevederilor secțiunii III. 1.1 .a) - din Fișa de date a achiziției, a art. 18 din Hotărârea ... cu modificările și completările ulterioare și a art. 201 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, a hotărât să solicite celor trei societăți să depună documentele de constituire a garanției de participare care au fost prezentate în SEAP, în original la sediul autorității contractante, pentru demonstrarea conformității.

Comisia a făcut aceste solicitări pentru a se asigura că, în cazul unei contestații respinse de către C.N.S.C., să se poată reține garanția de participare a societății respective.

A fost întocmit raportul intermediar al procedurii nr. A4122/28.11.2013.

Cele trei societăți comerciale au prezentat documentele așa cum au fost solicitate de autoritatea contractantă și în termenul stabilit.

În urma analizării documentelor, comisia de evaluare a constatat că documentele de calificare prezentate de către ofertanți corespund din punct de vedere al conținutului, cerințelor din documentația de atribuire și a luat decizia de admitere a acestora.

În baza prevederilor art. 73 din H.G. nr. .../2006, cu modificările și completările ulterioare, pentru verificarea și evaluarea propunerilor tehnice prezentate de către ofertanți, au fost numiți experți cooptați pe lângă comisia de evaluare, experți care au întocmit caietul de sarcini.

A fost întocmit raportul experților cooptați cu nr. ... din 03.12.2013, prin care s-a constatat că toate propunerile tehnice ale ofertanților corespund cu prevederile din caietul de sarcini.

În urma analizării propunerilor tehnice prezentate de către ofertanții declarați admiși și a raportului experților cooptați, comisia de evaluare, în unanimitate de voturi, a luat decizia de a declara cele cinci propuneri tehnice, conforme.

A fost întocmit raportul intermediar al procedurii nr. ..../03.12.2013.



Comisia de evaluare a analizat propunerile financiare sub aspectul existenței corecțiilor admise de lege, al încadrării în valoarea estimată a contractului, al prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat.

Analizând propunerile financiare ale ofertanților, comisia a constatat următoarele:

- 1) Prețul fără TVA ofertat de S.C. ... S.R.L. este de 242.525,00 lei și reprezintă 67,78 % din valoarea estimată;
- 2) Prețul fără TVA ofertat de ... este de 257.600 lei și reprezintă 71,99 % din valoarea estimată;
- 3) Prețul fără TVA ofertat de S.C. ... S.R.L. este de 247.820,00 lei și reprezintă 69,26 % din valoarea estimată;
- 4) Prețul fără TVA ofertat de ... este de 110.000,00 lei și reprezintă 30,74 % din valoarea estimată;
- 5) Prețul fără TVA ofertat de S.C. ... S.R.L. este de 152.000,00 lei și reprezintă 42,48 % din valoarea estimată.

Propunerile financiare prezentate de S.C. ... S.R.L., ..., S.C. ... S.R.L., ... și S.C. ... S.R.L. fac, prin valorile lor, obiectul prevederilor art. 36<sup>1</sup> alin. (1) din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare și a art. 202 alin (1<sup>1</sup>) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, fapt care obligă autoritatea contractantă să acționeze în sensul prevederilor art. 36<sup>1</sup> alin. (2) din H.G. nr. 925/2006.

Ca urmare, în baza prevederilor art. 36<sup>1</sup> alin. (2) din H.G. nr. 925/2006 și a art. 202 alin (1<sup>1</sup>) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă solicită în scris societăților ca, până pe data de 09.12.2013 ora 12.00, să prezinte detalierea argumentată a modului de calcul al prețului, avându-se în vedere:

- fundamentarea economică a modului de formare a prețului;
- soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții favorabile pentru prestarea serviciilor;
- originalitatea din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor din caietul de sarcini;
- respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru prestarea serviciilor;
- dacă societatea beneficiază de ajutor de stat.

A fost întocmit raportul intermediar al procedurii nr. A4242/04.12.2013.

S.C. ... S.R.L. a întocmit și prezentat răspuns în sistemul SEAP, înregistrat cu nr. ..., încadrându-se în termenul prestabilit.

... a întocmit și prezentat răspuns în sistemul SEAP, înregistrat cu nr. A 4323/09.12.2013, încadrându-se în termenul prestabilit.

S.C. ... S.R.L. a întocmit și prezentat răspuns în sistemul SEAP, înregistrat cu nr. A 4299/09.12.2013, încadrându-se în termenul prestabilit.

... a întocmit și prezentat răspuns în sistemul SEAP, înregistrat cu nr. ...06.12.2013, încadrându-se în termenul prestabilit.

S.C. ... S.R.L. a întocmit și prezentat răspuns în sistemul SEAP, înregistrat cu nr. A 4298/09.12.2013, încadrându-se în termenul prestabilit.

Pe baza documentelor evaluate și prin prisma prevederilor art. 202 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, comisia a apreciat că S.C. .... S.R.L., ..., S.C. ... S.R.L., ... și S.C. ... S.R.L. pot asigura îndeplinirea contractului în condițiile prevăzute în caietul de sarcini și la prețurile oferite.

Urmare celor antemenționate, comisia a hotărât declararea ofertelor financiare depuse de S.C. ... S.R.L., ..., S.C. ...S.R.L., ... și S.C. ... S.R.L. admisibile.

Criteriul de atribuire (prețul cel mai scăzut) s-a aplicat numai ofertelor admisibile.

Comisia de evaluare a hotărât, în conformitate cu O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 1660/22.11.2006, declararea ofertei prezentate de ... ca ofertă câștigătoare cu o propunere financiară de ... lei, fără TVA, respectiv ... euro fără TVA. Autoritatea contractantă a transmis către ofertanți, în termen legal, comunicarea privind rezultatul aplicării procedurii pentru atribuirea acordului cadru.

A fost întocmit raportul procedurii nr. ... 10.12.2013.

Autoritatea contractantă consideră contestația nefondată și solicită respingerea acesteia, deoarece:

1. Procedura de atribuire de „cerere de oferte” desfășurată integral prin mijloace electronice a fost organizată și desfășurată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare;
2. Toate ofertele depuse în SEAP, inclusiv cea aparținând contestatorului, au fost tratate egal și evaluate conform legislației în vigoare;
3. Privind oferta financiară prezentată de contestator și de ofertantul declarat câștigător și în baza răspunsului la solicitarea de argumentare a prețului ofertat se constată că ambele societăți utilizează o platformă deja existentă care generează costuri 0 și care este adaptată pentru a corespunde solicitărilor din caietul de sarcini;
4. Fiecare societate, prin răspunsul dat, și-a argumentat prețul având în vedere soluția tehnică adoptată, fundamentarea economică și originalitatea pentru a îndeplini condițiile din caietul de sarcini;

5. Comisia a evaluat răspunsul celor 5 societăți, privind modul de formare a prețului luând în considerare justificarea dată de fiecare ofertant, având la bază prevederile art. 202 și art. 203 din O.U.G. nr. 34/2006;

6. Criteriul de atribuire a fost „prețul cel mai scăzut”, dar atribuirea s-a făcut după verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate.

În drept, autoritatea contractantă invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006, ale Hotărârii nr. 1660/2006, H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Prin adresa nr. 008/09.01.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. 620/09.01.2014, S.C. ... S.R.L. (fostă ... a transmis „Concluzii scrise” în urma studierii dosarului, prin intermediul cărora înțelege să susțină capetele de cerere din contestație și să precizeze mijloacele de probă pe care aceasta este fundamentată ca urmare a studierii dosarului.

Contestatorul susține că prețul ofertat de către ... apare ca nerealist și neadaptat la complexitatea obiectului contractului. În condițiile economiei de piață, în care se aplică principii concurențiale ce determină formarea unor piețe specifice (de ex: servicii de dezvoltare portal, servicii de dezvoltare conținut educațional, etc.) în care prețurile se formează în funcție de parametri comuni pieței respective, justificarea unui preț atât de mic (... lei fără TVA) respectiv 30,74% din valoarea estimată a acordului cadru, este nerealistă și neîntemeiată pe principii concurențiale.

Ofertantul ... declară în justificarea costurilor salariale faptul că efortul pe care îl presupune derularea contractului este de 42 oameni-luni, ceea ce înseamnă în medie că efortul necesar este de 1 om/lună pe parcursul a 42 de luni, în condiții de lucru de 8 ore/zi. Din statele de plată prezentate de către acest ofertant rezultă că la nivelul companiei există salarii mai mici decât salariul minim pe economie, ceea ce ar presupune fie că salarizarea nu respectă nivelul legal, fie că persoanele respective sunt încadrate cu contract individual de muncă cu timp parțial, iar în această ultimă situație, calculul care stă la baza estimării costurilor salariale este incorect.

Analizând Graficul de timp prezentat în justificarea efortului necesar pentru implementarea proiectului, rezultă că ofertantul ... a încălcat două cerințe minime ale caietului de sarcini, respectiv:

a. cea descrisă la pagina 8 din caietul de sarcini: Al doilea contract subsecvent estimat a fi încheiat este pentru maxim ... zile în perioada ..., pentru finalizarea etapei II din platformă. Din graficul prezentat rezultă că etapa II din platformă se derulează pe parcursul a 7 luni, respectiv în lunile 4-10 din proiect;

b. cerința ca prima și a doua etapă, respectiv dezvoltare Portal și dezvoltare platformă e-Learning să se finalizeze cu teste de acceptanță și tranziția în producție corespunzătoare fiecărei etape în concordanță cu prevederile pct. 2.5 și 3.4 din caietul de sarcini, potrivit clarificărilor aduse caietului de sarcini. Din Graficul de timp prezentat rezultă că tranziția în producție se efectuează pe parcursul a 2 luni, respectiv lunile 11-12 din proiect.

Față de cele constatate, rezultă că autoritatea contractantă avea obligația de a respinge oferta depusă de ... ca neconformă, în conformitate cu prevederile art. 36 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește bugetul alocat deplasărilor, acesta este subdimensionat, având în vedere faptul că dintr-un calcul simplu ar reieși faptul că pentru deplasarea unei singure persoane, de la sediul ofertantului la sediul beneficiarului, costul este de minim 800 lei/zi. Față de numărul vizitelor la sediul beneficiarului la nivelul etapei de analiză, având în vedere complexitatea proiectului, precum și față de împrejurarea că în derularea proiectului sunt solicitate a fi efectuate intervenții în perioada de garanție precum și intervenții estimate a fi realizate pentru implementarea platformei integrate (maxim 9 intervenții la sediul beneficiarului) pe durata acordului cadru, costul cu transportul, cazarea și diurna echipei de proiect apare disproporționat și nerealist.

În ceea ce privește valoarea cheltuielilor neprevăzute incluse de către ofertantul ... în justificarea ofertei sale financiare, respectiv de 12.437,16 lei, raportat la valoarea totală a ofertei de 110.000 lei, aceasta este nejustificată, date fiind și activitățile ce urmează a fi derulate în cadrul contractului.

Platforma pe care se va dezvolta platforma de eLearning propusă de către ... este platforma Moodle. Potrivit site-ului de prezentare <https://moodle.org>, această platformă este certificată

.....

În cerințele minime din cadrul caietului de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat ca platforma de e-Learning ce va fi ofertată să fie certificată ... sau echivalent. Potrivit site-ului [http://www.adlnet.org / scorm / scorm - certification](http://www.adlnet.org/scorm/scorm-certification), certificarea ... este o versiune anterioară versiunii curente, respectiv ..., versiune ce conține standarde noi și care rezolvă multe din ambiguitățile versiunilor anterioare. Prin urmare, oferta tehnică a ... ar fi trebuit să fie declarată neconformă, în conformitate cu prevederile art. 36 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Oferta ... prezintă un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat, fapt pentru care contestatorul consideră că autoritatea contractantă a desemnat oferta câștigătoare fără evaluarea corespunzătoare a capacității tehnice a ofertantului menționat, dar și fără a efectua o evaluare corespunzătoare asupra fundamentării prețului ofertat.

Ținând cont de cele menționate anterior, contestatorul consideră că autoritatea contractantă nu a aplicat corespunzător prevederile art. 36 alin. (2) lit. c) din H.G. nr. 925/2006 atunci când a efectuat evaluarea ofertei depusă de ... deoarece prețul ofertat nu reprezintă rezultatul liberei concurențe și nu este fundamentat tehnico-economic.

De asemenea, sunt incidente și prevederile art. 36, alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, pe care autoritatea contractantă nu le-a aplicat corespunzător, deoarece serviciile ce urmează a fi prestate nu pot fi efectuate la parametrii cantitativi și calitativi solicitați în condițiile prețului ofertat.

Autoritatea contractantă a dat dovadă de superficialitate și lejeritate în evaluarea ofertelor, astfel se impune o reevaluare a documentelor de calificare și a ofertelor financiare depuse în cadrul procedurii precum și a justificărilor prezentate cu privire la modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, astfel încât să nu fie prejudiciat dreptul niciunui ofertant.

Autoritatea contractantă avea obligația de a evalua ofertele într-o manieră obiectivă și corectă, cu respectarea principiului tratamentului egal statuat la art. 2 alin. (2) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, pentru a nu fi susceptibilă de favorizarea anumitor operatori economici așa cum este cazul de față.

Având în vedere argumentele mai sus susținute, contestatorul solicită Consiliului să constate caracterul profund nelegal și restrictiv al modului de desfășurare al procedurii de atribuire, aceasta fiind în contradicție cu prevederile legislative legale, precum și anularea procedurii pe considerentul că la acest moment procesul de evaluare a ofertelor este profund viciat, existând abateri grave de la prevederile legislative, neexistând posibilitatea adoptării unor măsuri corective.

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

...., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de „cerere de oferte” online, organizată pentru atribuirea

acordului-cadru de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Prestarea serviciului de dezvoltare și implementare a unei soluții software pentru promovarea culturii și tradițiilor maritime comune din bazinul .... – platforma integrată colaborativă - ...”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... din data de 08.11.2013, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

Potrivit invitației de participare, autoritatea contractantă a ales să deruleze această procedură „on line”. În urma analizării ofertelor, oferta depusă de S.C. ... S.R.L. (fostă ... a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, iar oferta depusă de către ... a fost declarată câștigătoare a procedurii de atribuire, toate aceste aspecte fiind consemnate în Raportul procedurii de atribuire nr. A .../10.12.2013.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, S.C. ... S.R.L. (fostă ... a depus la Consiliu contestația de față în care contestă modul de evaluare al ofertei depuse de către ...

Având a verifica temeinicia motivelor care au stat la baza deciziei de declarare a ofertei depuse de ... ca fiind câștigătoare a procedurii de atribuire în cauză, cercetând documentele aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Valoarea estimată a contractului este de ... lei fără TVA, astfel cum rezultă din invitația de participare antemenționată, iar propunerea financiară depusă de ... având valoarea totală de .... lei fără TVA.

Criteriul de atribuire stabilit de către autoritatea contractantă și acceptat de către operatorii economici participanți prin necontestarea acestora este „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere faptul că oferta financiară depusă de ... reprezintă 30,74% din valoarea estimată, prin adresa nr. A-...04.12.2013, autoritatea contractantă a solicitat detalierea modului de calcul al prețului.

Prin adresa nr. .../06.12.2013 ... trimite justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Obiectul acestei achiziții publice, potrivit documentației de atribuire este „prestarea serviciului de dezvoltare și implementare a unei soluții software pentru promovarea culturii și tradițiilor maritime comune din bazinul ... – platforma integrată colaborativă -...”.

Examinând actele depuse de către ... rezultă că acesta a ofertat pentru costurile de deplasare suma de ... lei luând în considerare următoarele aspecte:

- distanța de la sediul ... la cel al autorității contractante care este de circa 800 km;
- consumul mediu de carburant acceptat pentru decontare la nivel european este de 7,5 l/100 km;
- prețul mediu la benzină este de 5,15 lei/l;
- costurile medii de cazare sunt circa 140 lei/noapte.

De asemenea, ... susține pentru demonstrarea soluțiilor tehnice adoptate că va dezvolta platforma de e-learning pe platforma Moodle, care va reduce timpul de implementare enorm (cu circa 50%).

Autoritatea contractantă, menționează în cadrul punctului de vedere faptul că „privind oferta financiară prezentată de contestator și de ofertantul declarat câștigător și în baza răspunsului la solicitarea de argumentare a prețului ofertat se constată că ambele societăți utilizează o platformă deja existentă care generează costuri 0 și care este adaptată pentru a corespunde solicitărilor din caietul de sarcini”.

Consiliul apreciază că precizările ofertantului declarat câștigător în vederea justificării prețului nu pot fi reținute ca fiind edificatoare, raportat la necesitatea autorității contractante expres detaliată în cadrul caietului de sarcini.

Astfel referitor la cheltuielile de deplasare, valoarea de ... lei este nejustificat de scăzută în raport de:

- distanța foarte mare existentă între sediul ... și cel al autorității contractante, respectiv de 800 km care implică perioade de deplasare foarte mari, de circa 12 ore, costuri de 618 lei pentru o singură deplasare, luând în calcul consumul mediu de carburant și prețul mediu al benzinei indicat de către ... în cadrul adresei de răspuns la solicitarea de justificare a prețului, perioade de odihnă și implicit cheltuieli de cazare;
- numărul de deplasări pe care operatorii economici trebuie să le efectueze pentru executarea în bune condiții a contractului, cum ar fi spre exemplificare:
  - etapa de analiză care potrivit graficului depus de ... se derulează pe o perioadă de 2 luni, etapă care în mod normal ar implica câteva deplasări;
  - etapa de instalare a portalului care în mod normal ar implica o nouă deplasare;
  - etapa de instruire pentru utilizarea aplicațiilor standard livrate, instruire care potrivit prevederilor caietului de sarcini are loc la sediul beneficiarului, de unde rezultă cel puțin o nouă deplasare;

- etapa recepției finale care se va realiza de către o comisie constituită în acest sens, ceea ce în mod normal ar implica o nouă deplasare;
- perioada de garanție care implică, potrivit prevederilor caietului de sarcini efectuarea a cel puțin 2 intervenții la sediul beneficiarului.

Referitor la soluția tehnică adoptată indicată în cadrul răspunsului la solicitările de justificare a prețului, respectiv faptul că va dezvolta platforma de e-learning pe platforma Moodle care va reduce timpul de implementare enorm (cu circa 50%), Consiliul constată că acesta și-a modificat oferta tehnică depusă inițial, deoarece în cadrul ofertei tehnice la fila .., ... precizează în mod expres faptul că „platforma eLearning va oferi posibilitatea de creare automată de pachete de conținut educațional, în format ... 3rd Edition sau echivalent” astfel cum s-a solicitat în mod expres în cadrul caietului de sarcini la fila ....

Consiliul reține faptul că legiuitorul nu a impus în sarcina autorității contractante doar obligația de a solicita justificări de preț, în sensul de a întocmi o simplă adresă de solicitare pentru a demonstra îndeplinirea acestei obligații ci și de a efectua verificări detaliate ale tuturor componentelor care formează prețul ofertei, în condițiile în care legiuitorul stabilește o prezumție relativă de încălcare a principiilor nediscriminării, tratamentului egal și transparenței necesare pentru atribuirea unui contract de achiziție publică, față de un preț neobișnuit de scăzut.

Autoritatea contractantă nu a respectat prevederile acestor articole, neținând seama de obligația ce o avea de a verifica prețurile neobișnuit de scăzute, situație în care critica contestatorului este întemeiată.

Oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețurile consemnate nu sunt elemente pur formale ale ofertei prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, pe simple aprecieri, ci reprezintă elementele esențiale ale propunerii financiare a căror realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) lit. g) din H.G. nr. 925/2006 și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Simpla susținere a ofertantului declarat câștigător, fără documente edificatoare în acest sens nu demonstrează că ofertantul în cauză poate angaja și planifica resursele umane și financiare care să susțină realitatea prețului ofertat. În lipsa unor justificări concludente asupra fundamentării prețului, oferta ... nu putea fi declarată admisibilă.



În atari condiții, în realitate fiind în prezența unei oferte al cărui preț este nejustificat de mic, autoritatea contractantă era obligată să facă aplicarea dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit căroră oferta este considerată inacceptabilă dacă, în cadrul propunerii financiare, conține prețuri care nu pot fi justificate *in concreto* și nu sunt rezultatul liberei concurențe.

Toate aspectele mai sus evocate au format Consiliului convingerea că, ... nu a demonstrat posibilitatea de a angaja și planifica resursele materiale și umane care să susțină realitatea propunerii din ofertă.

Raportat la cele evocate și ținând seama de atribuțiile comisiei de evaluare, expres și imperativ prevăzute de lege, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului privind nelegalitatea evaluării pare a fi fondată, urmând să fie admisă, autoritatea contractantă considerând prețul ofertat de către ..., ca fiind realist, fără a cerceta toate aspectele care rezultă din prezentarea ofertei sale raportată la cerințele solicitate.

Raportat la cele reținute în motivare Consiliul, în temeiul prevederilor art. 278 alin. (2) și (4) din O.U.G. nr. 34/2006 va admite contestația formulată de S.C. ...S.R.L. (fostă ... în contradictoriu cu ..., iar pe cale de consecință anulează raportul procedurii și actele subsecvente acestuia și dispune obligarea autoritatea contractantă la clarificarea și la reevaluarea propunerii financiare depuse de ... în cadrul acestei proceduri, în termen de 10 zile de la comunicarea precum și la declararea ofertei câștigătoare, în baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare și în documentația de atribuire.

În temeiul art. 278 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006, va dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor decise anterior.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...