



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, ... cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.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 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de SC ... SRL, cu sediul în ... județul ... CUI ... și adresa aleasă pentru comunicarea actelor de procedură în bd. ..., ... privind procedura de cerere de oferte pentru atribuirea contractului de servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect pentru proiectul "Extindere și modernizare suprafețe aeroportuare la Aeroportul ... cod CPV 72224000-1, cu data de deschidere a ofertelor 01.04.2014, organizată de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... și adresa aleasă pentru comunicarea actelor de procedură la "...", ... în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor.

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... depusă de SC ... SRL, cu sediul în ... CUI ... privind aceeași procedură de cerere de oferte organizată de ... contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor.

Pentru soluționarea unitară a contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexasia 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 temeiul art. 270 alin. (2) teza a II-a 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, întrucât SC ... SRL nu s-a conformat obligației de depunere în original a contestației sale nr. ... .. Consiliul respinge contestația în cauză.

Potrivit art. 278 alin. (2) din aceeași ordonanță de urgență, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația SC ... SRL nr. ... în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii nr. 4433/12.05.2014, precum și adresele autorității contractante de comunicare către *operatorii economici implicați* a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor operatorilor economici implicați și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației în vigoare privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor, autoritatea va comunica operatorilor economici implicați rezultatul procedurii potrivit ordonanței.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

## MOTIVARE

Consiliul a fost 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 de față, prin care ofertanții SC ... SRL și SC ... SRL reclamă respingerea de către ... a ofertelor lor și anularea procedurii de atribuire menționată în partea introductivă.

Văzând că SC ... SRL a transmis contestația prin fax, Consiliul a solicitat autoarei, cu adresa nr. 10500/...-.../05.06.2014, depunerea originalului contestației în termen de cel mult șase zile de la primirea adresei.

Adresa Consiliului a fost transmisă contestatoarei prin fax, la numărul indicat de petentă în acțiunea sa (...), și prin scrisoare poștală, la sediul indicat de aceasta (... .. Faxul a fost recepționat de contestatoare la 05.06.2014, nefiind returnat Consiliului niciun mesaj de eroare cu privire la transmiterea lui. Până la această dată contestatoarea nu a răspuns solicitării Consiliului, deși termenul care a curs de la primirea faxului (05.06.2014) și până la data emiterii prezentei decizii (...) a fost suficient pentru ca petenta să se poată conforma solicitării. Contestatoarea era datoare să manifeste o minimă diligență în

îndeplinirea în termenul acordat a obligațiilor procesuale care îi reveneau, astfel încât Consiliul să primească până la această dată originalul contestației, dacă nu prin depunerea directă a lui la registratura Consiliului, atunci prin expedierea cu serviciul poștal.

Cum s-a arătat, adresa nr. 10500/...-.../05.06.2014 a fost transmisă contestatoarei și prin scrisoare poștală, la sediul său, fiind confirmată de primire prin semnătură în data de 10.06.2014, însă adresanta nu a răspuns.

Potrivit art. 270 alin. (1) din ordonanța de urgență antemenționată, contestația trebuia să conțină, între altele, semnătura olografă în original a reprezentantului persoanei juridice, în caz contrar, conform alin. (2), Consiliul fiind ținut să îi ceară contestatorului ca, în termen de 5 zile de la înștiințarea prin care i se aduce la cunoștință această situație, acesta să își completeze contestația. În situația în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația va fi respinsă, dispune art. 270 alin. (2) teza a II-a din ordonanță. În considerarea acestor din urmă dispoziții imperative, potrivit cărora în cazul în care contestatorul nu se conformează obligației contestația va fi respinsă, Consiliul reține că SC ... SRL, din propria culpă, nu s-a conformat obligației de comunicare, în termenul fixat, a originalului cerut al contestației.

Consiliul ia act de notorietatea faptului că semnătura dată pe orice cerere adresată Consiliului (instanțelor de judecată și altor autorități) trebuie să fie manuscrisă (scrisă cu mâna persoanei în cauză) și în original, ca dovadă a manifestării exprese de voință a autorului semnăturii, în sensul însușirii conținutului actului respectiv (cererii sau a altui act de procedură). Așadar, semnătura personală în original reprezintă o cerință legală esențială pentru valabilitatea contestației, ce nu poate fi înlocuită cu o semnătură în copie, cum este cea primită prin fax de la reclamantă, chiar dacă provine de la o persoană autorizată. Dat fiind că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 nu admite ca actul de investiție a Consiliului să fie doar sub formă de copie (facsimil), este subînțeleasă, *per a contrario*, condiția prezentării actului semnat în original. Bunăoară, regula este cea a depunerii înscrisului provenind de la partea autoare a lui în original, iar doar ca excepție, atunci când legea o admite expres, se acceptă înscrisul în copie. Urmând raționamentul descris, art. 292 alin. (2) C. proc. civ. stabilește că, dacă înscrisul este depus în copie, partea care l-a depus este obligată să aibă asupra sa originalul și, *la cerere, să îl prezinte instanței, sub sancțiunea de a nu se ține seama de înscris.*

În aceeași direcție, pe site-ul Consiliului, secțiunea de depunere a contestațiilor, se specifică: "Atenție! În cazul documentelor transmise prin fax, originalul transmis urmează să fie

*expediat pe adresa de corespondență a C.N.S.C. sau depus la registratura C.N.S.C."*

Acestea fiind circumstanțele, Consiliul urmează a aplica normele obligatorii ale art. 270 alin. (2) teza a II-a invocate mai sus și, pe cale de consecință, va respinge contestația depusă de SC ... SRL, în contradictoriu cu ....

Văzând că normele supracitate au prevalență în aplicare și împiedică organul de jurisdicție să analizeze contestația pe fond sau din punct de vedere al excepțiilor, contestația fiind respinsă indiferent și independent de orice analiză a ei, criticile contestatoarei nu vor mai fi examinate de Consiliu.

În contestația secundă, SC ... SRL învederează că, deși a răspuns solicitării autorității contractante de justificare a prețului ofertat, autoritatea i-a respins oferta în baza art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, apreciind că "nu se poate asigura îndeplinirea contractului în parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", decizie luata fara respectarea normelor legale, respectiv art. 36 ind. 1 alin. (4) din aceeași hotărâre a Guvernului, în opinia contestatoarei. Autoritatea nu a ținut seama de răspunsul furnizat, care justifica în mod detaliat prețul ofertat, având anexate și documente doveditoare. Autoritatea isi intemeiaza decizia pe criterii subiective legate de cota de profit, flexibilitatea experților ori efortul financiar, cu incalcarea art. 13 alin. (1) din hotărârea menționată.

Cu privire la argumentul autoritatii că: "ofertantul asigura ca fiind un element esențial suportul tehnic asigurat de prestator care trebuie sa garanteze un grad mare de flexibilitate odata cu flexibilitate echipei de experți propuse de ofertant, ceea ce conduce clar la faptul ca ofertantul nu si-a prevăzut sume pentru aceste condiții de lucru in afara celor 20 de ore lunare ale coordonatorului de proiect de la sediul achizitorului", contestatoarea susține că, potrivit caietului de sarcini:

"VII. Inputuri minime

În tabelul de mai jos, sunt indicate estimările timpului de lucru necesar alocat (ore/lună) pentru experții consultantului (mai puțin pentru prima lună când își va alocă propriul program în vederea elaborării Manualului de proceduri].

Nr. crt.	Funcția ocupata	Cantitate (ore)
1	Coordonator proiect	20
2	Consultant financiar	15

Potrivit punctului IV.4.2 - Modul de prezentare a propunerii financiare din fisa de date a achiziției: "ofertantii isi vor prevedea toate costurile privind prestarea serviciilor in condițiile solicitate prin caietul de sarcini". In continutul documentației de atribuire nu este

prevăzut dacă în cuprinsul ofertei financiare se justifică includerea unei sume aferente cheltuielilor pentru diverse și neprevăzute.

Având în vedere cele de mai sus, critica adusă de autoritate ca primul motiv de respingere a ofertei este nelegală, arbitrară și excede oricărui principiu în domeniul achizițiilor publice cu privire la transparență. Oferta a fost întocmită în conformitate cu documentația de atribuire pusă la dispoziție de autoritate.

Aceleși argumente sunt valabile și pentru cea de-a doua critică adusă de autoritate: "oferantul asigură că fiind un element esențial suportul tehnic asigurat de prestator care trebuie să garanteze un grad mare de flexibilitate odată cu flexibilitate echipei de experți propuse de ofertant, ceea ce conduce clar la faptul că ofertantul nu și-a prevăzut sume pentru aceste condiții de lucru în afara celor 15 ore lunare ale consultantului financiar de la sediul achizitorului".

La pct. 3 din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea precizează: "Comisia a constatat faptul că ofertantul a prevăzut în cadrul justificării prețului o singură noapte de cazare pentru experți pe lună, neprevăzându-și sume pentru situații în care echipa de experți va fi nevoită să-și extindă perioada de lucru de la sediul autorității contractante", precizare care reflectă caracterul discriminatoriu și netransparent al evaluării ofertei, în condițiile în care nicăieri în documentația de atribuire nu este prevăzut un număr minim de zile pentru întâlnirile de la sediul autorității contractante. Având în vedere o situație ipotetică în care societatea ar fi prevăzut două sau trei nopți de cazare, autoritatea ar fi respins oferta pentru că nu a prevăzut patru nopți de cazare în eventualitatea în care "echipa de experți va fi nevoită să-și extindă perioada de lucru de la sediul autorității contractante".

Dacă autoritatea nu a prevăzut un număr minim de nopți de cazare sau zile de lucru la adresa sa, nu are posibilitatea să respingă o ofertă pe acest criteriu, ținând seama că fiecare ofertant și-a întocmit propunerea în funcție de considerente profesionale privind experiența, nivelul de cunoaștere al domeniului, înțelegerea obiectivelor etc.

Caracterul vag al documentației de atribuire conferă întregii proceduri un caracter de neligitimitate, prin încălcarea unui principiu fundamental în domeniul achizițiilor publice, și anume transparența.

Referitor la ce de-a patra critică, respectiv: "efortul financiar al ofertantului va fi prea mare, acesta neavând asigurate prin justificarea prețului sume din care să acopere eventualele extinderi ale proiectului (salarii, cazare, transport, diurna, etc.)", se arată că, la pag. 17 din caietul de sarcini se prevede că, în cazul unei extinderi a proiectului, durata contractului va fi extinsă corespunzător, prețul contractului nefiind modificat".

Cu toate ca autoritatea solicita ca prețul sa fie unul ferm, cu asumarea de către ofertant a riscului de prelungire a contractului, fara ca prețul sa se modifice, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, aceeași autoritate sugereaza ca societatea ar fi trebuit sa aiba prevăzute in cadrul propunerii financiare costuri suplimentare pentru eventualitatea in care contractul s-ar prelungi.

Riscul dat de extinderea contractului este asumat de ofertantă, astfel cum s-a indicat in oferta sa tehnica, condiții in care, in cadrul propunerii financiare, nu pot fi prevăzute costuri suplimentare, cum greșit sugereaza autoritatea contractanta.

In ceea ce privește argumentele referitoare la nejustificarea prețului in funcție de "prevederile caietului de sarcini privind activitatile de elaborare rapoarte speciale specifice fiecărei activități în parte", autoritatea face o grava confuzie între modul in care s-a solicitat sa fie prezentata propunerea tehnica si cel de prezentare a propunerii financiare.

Potrivit pct. IV.4.2 - Modalitatea de prezentare a propunerii financiare din fisa de date a achiziției, "ofertantul va prezenta propunerea financiara astfel incat sa cuprindă toate elementele de formare a prețului final, furnizând toate informațiile solicitate cu privire la preturi, tarife precum si alte condiții financiare si comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publica". Însasi autoritatea a inclus o anexa la formularul nr. 14 de propunere financiara, prin care a impus modalitatea de constituire a ofertei financiare pe activitati, nu pe livrabile.

Atata vreme cat autoritatea a lasat la libera alegere a ofertanților modul de constituire a propunerilor tehnice, nu poate veni acum sa ceara ca aceste activitati sa fie prevăzute in alt mod. Oferta financiara trebuie intocmita in funcție de costurile cu experții, nu in funcție de livrabile, cum greșit sugereaza autoritatea. Livrabilele ce vor fi rezultate ca urmare a indeplinirii activitatilor, inclusiv rapoartele speciale, fac parte din propunerea tehnica, pe care societatea a intocmit-o in conformitate cu solicitările caietului de sarcini.

Este evidenta reaua-credința a autoritatii in evaluarea ofertei.

În ceea ce privește salariul experților nominalizati in pozițiile cerute prin documentația de atribuire, politica de salarizare a SC ... SRL nu poate face obiectul unei eventuale analize a autoritatii, astfel incat orice referire din cadrul adresei de respingere la sumele cu care sunt remunerați experții (în sensul subevaluării lor) este de neluat in seama.

Singurul argument al autoritatii este ca la tarifele din ofertă "nu s-ar putea asigura indeplinirea contractului in parametrii cantitativi si calitativi solicitati prin caietul de sarcini", însă posibilitatea de îndeplinire a acestor parametri se dovedește prin

experiența din CV-urile depuse, nu prin cât percepe expertul în cauza în acest contract. Sunt respectate și costurile impuse de lege cu salariul minim brut pe economie.

Expertul propus pe poziția de coordonator de proiect poate asigura îndeplinirea contractului, de o complexitate relativ scăzută în comparație cu proiectele gestionate până în prezent.

Referitor la afirmațiile autorității privind cota de profit practică de societate, ele nu au nicio legătură cu legislația achizițiilor publice.

Interesul autorității a fost de a descoperi cu orice preț pretexte de respingere a ofertei.

În punctul său de vedere nr. 5048/30.05.2014 asupra contestației SC ... SRL, înregistrat la Consiliu cu nr. 18177/04.06.2014, autoritatea contractantă susține, în apărare, caracterul ei nefondat.

Comisia de evaluare a constatat că prețul societății, în cuantum de 46.429,24 lei, reprezintă 23,87% din valoarea estimată a contractului, respectiv este unul neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat, situație în care a solicitat justificarea lui, iar din răspunsul prezentat au rezultat următoarele:

Pentru expertul nominalizat în poziția de coordonator proiect s-a prevăzut un salariu de 143 lei net/lună raportat la numărul de ore minim estimat prin caietul de sarcini ca fiind necesar în care acest expert să fie prezent la sediul autorității contractante, respectiv 2.717 lei net pe toată durata contractului (19 luni). Expertul este angajatul ofertantului cu jumătate de normă (84 ore/lună), cu un salariu de 601 lei net/lunar, respectiv 800 lei brut/lună. Pentru o normă întreaga ar fi rezultat un salariu net lunar al expertului de 1.202 lei.

Pentru expertul nominalizat în poziția de consultant financiar s-a prevăzut un salariu de 601 lei net/lună raportat la numărul de ore minim estimat prin caietul de sarcini ca fiind necesar în care acest expert să fie prezent la sediul autorității contractante, respectiv 11.419 lei net pe toată durata contractului. Pentru acest expert a fost prezentată convenția civilă nr. 112/31.03.2014, cu un preț pentru serviciile prestate de 800 lei brut/lună pentru un număr de 15 ore/lună, respectiv 601 lei net/lună, rezultând un tarif orar net de 40,06 lei/oră.

Expertii nominalizați vor fi prezenți la sediul autorității contractante doar două zile pe lună, având o noapte de cazare și diurnă pentru 2 zile în suma de 35 lei/zi, din cele 2 zile urmând să se scadă durata deplasării cu autoturismul dus-întors, aproximativ 16 ore.

Cota de profit a ofertantului este de 4,72 %, în sumă de 1.938,28 lei/contract, respectiv 102,01 lei lunar.

Comisia de evaluare a comunicat societății respingerea ofertei sale ca inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, pentru prezentarea unui preț care nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativ și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Sușinerile contestatoarei în sensul că prețul ofertat nu este neobișnuit de scăzut sunt neîntemeiate.

Ofertanta nu a justificat cum poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, respectiv toate activitățile proiectului, raportat la numărul de ore și costurile bugetate în cadrul propunerii financiare, astfel cum a fost aceasta detaliată.

O utilizare eficientă a fondurilor nu înseamnă acordarea contractelor finanțate cu fonduri europene unei oferte cu preț derizoriu, doar pentru că este oferta cu cel mai mic preț, conform criteriului de atribuire. Oferta cu cel mai mic preț trebuie, de asemenea, să demonstreze că prețul ofertat este unul serios, corelat pieței, astfel încât să formeze convingerea autorității contractante că ofertantul are în vedere o executare serioasă a contractului în vederea implementării proiectului finanțat cu fonduri europene.

Mai mult, oferta contestatoarei nu a ajuns în faza aplicării criteriului de evaluare, ci a fost descalificată ca fiind inacceptabilă.

Caracterul neresios al ofertei rezultă clar și din modul de fundamentare a profitului preconizat în cadrul prețului. Ofertantul a preconizat un profit brut de aproximativ 100 de lei/lună și de aproape 2.000 de lei, brut, pe durata întregului contract, respectiv aproape 2 ani, sume derizorii pentru complexitatea activităților ce ar urma să fie derulate de ofertant în cadrul contractului, în vederea asigurării managementului implementării unui proiect finanțat cu fonduri europene în valoare de 30 de milioane de euro.

Remunerația lunară a experților nominalizați în poziția de coordonator proiect, respectiv de consultant financiar, în cuantum total de 601 lei lună, rezultând rate orare de 7 lei/oră și 40 lei/oră este, în mod obiectiv, prin raportare și la piața de consultanță în materie, una derizorie, creând reale dubii autorității contractante asupra îndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, deoarece în cadrul caietului de sarcini sunt prevăzute activități complexe cu un grad calitativ ridicat de prestare pentru implementarea cu succes a proiectului de investiții finanțat prin fonduri europene prin POS-T 2007 – 2013.

Salariul indicat de ofertant pentru coordonatorul de proiect este, practic, la nivelul unei prestări pentru un muncitor necalificat, care nu are nicio pregătire specializată, prețul, în opinia comisiei de evaluare nefiind unul serios. Este imposibil ca un expert cu calificările și experiența necesară coordonării unui proiect de infrastructură de 30 de milioane de euro să gestioneze un astfel de



proiect pentru o remunerație de aproximativ 100 de lei pe lună, iar susținerile contestatoarei în acest sens nu fac decât să demonstreze fie că nu are cunoștință asupra complexității unui astfel de proiect, fie că oferta nu este serioasă.

Susținerea contestatoarei în sensul că politica sa de salarizare nu poate fi pusă în discuție de autoritatea contractantă are în vedere o justificare pur formală, însă, în lumina reglementării europene cu privire la aplicarea directivei în domeniul achizițiilor publice, analiza autorității contractante asupra seriozității prețului trebuie efectuată prin prisma principiului utilizării eficiente a fondurilor. Autoritatea poate aprecia, raportat la politica salarială la nivel național și raportat la tariful orar al experților de același tip pe piața națională, ca remunerația indicată de societate pentru experții propuși este derizorie și neserioasă.

Referitor la modalitatea de alocare a costurilor în cadrul prețului ofertat, comisia de evaluare a constatat că ofertantul a calculat prețul ofertat estimând un volum minim de ore necesar derulării contractului, fără a fi avute în vedere toate activitățile necesare a fi îndeplinite la sediul autorității contractante. Ofertantul nu și-a prevăzut în oferta financiară sume provizionate pentru eventuale ore suplimentare necesare a fi alocate pentru acoperirea activităților proiectului, ridicând astfel reale dubii autorității contractante asupra seriozității ofertei, în condițiile în care minimul de ore bugetat este foarte probabil să fie nevoie să fie depășit, putându-se genera astfel blocaje în gestionarea managementului proiectului.

Justificarea contestatoarei în sensul că s-a orientat în calculul prețului ofertat după „input-urile” minime indicate în caietul de sarcini al procedurii, demonstrează cu această ocazie neseriozitatea ofertei în condițiile în care un ofertant cu experiență în derularea unor astfel de contracte cunoaște ca acelea sunt „input-uri” minime care în mod cert vor fi depășite și ar fi bugetat un număr de ore determinat de propria experiență anterioară. Inclusiv faptul că ofertantul a prevăzut în cadrul justificării prețului o singură noapte de cazare pentru experți pe lună, neprevăzând eventuale perioade suplimentare de prestare, respectiv costuri pentru situații în care echipa de experți va fi nevoită să-și extindă perioada de lucru de la sediul autorității contractante demonstrează caracterul nereserios al prețului ofertat.

Dincolo de justificările pur formale ale contestatoarei, că oferta sa conține o propunere financiară inacceptabilă și neserioasă, că prețul este neobișnuit de scăzut față de obiectul și complexitatea contractului de servicii ce urmează să fie prestat, respectarea principiului utilizării eficiente a fondurilor, precum și legislația la nivelul Comisiei Europene impun descalificarea ofertelor nereserioase

care nu demonstrează că pot asigura derularea contractului la parametrii cantitativ și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Cu nr. 141/05.06.2014, contestatoarea înaintea Consiliului concluzii scrise în replică și în combaterea punctului de vedere exprimat de autoritate.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzelor conexe, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin invitația de participare nr. ... publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 17.03.2014, autoritatea contractantă ... a inițiat o procedură de cerere de oferte în vederea achiziționării, pentru o durată de 19 luni, de servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect pentru proiectul "Extindere și modernizare suprafețe aeroportuare la Aeroportul ... estimate valoric la 194.525 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 17.03.2014, alături de invitația de participare, și nu a fost atacată de niciun operator economic.

La procedură s-au prezentat patru operatori economici, între care SC ... SRL și SC ... SRL, iar toate ofertele au fost respinse de autoritate, din diverse cauze, iar procedura a fost anulată, prin raportul nr. 4433/12.05.2014. Împotriva acestui rezultat, comunicat la 13.05.2014, cele două societăți antemenționate, pentru motivele evocate anterior în sinteză, au investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestațiilor ce formează obiectul prezentelor cauze conexe.

Contestația SC ... SRL, potrivit celor arătate mai sus, urmează a fi respinsă pentru nedepunerea originalului ei de către contestatoare la solicitarea Consiliului.

Asupra aspectelor sesizate de SC ... SRL, Consiliul ia act că oferta acesteia a fost stabilită admisibilă în ceea ce privește îndeplinirea cerințelor de calificare și conformă din punct de vedere tehnic, potrivit consemnărilor de la pag. 13 și 23 din raportul procedurii. Totodată, oferta a fost respinsă ca inacceptabilă, cu următoarea motivare, cuprinsă în comunicarea nr. 4465/13.05.2014:

*"1. Comisia consideră faptul că ofertantul prin faptul că a prevăzut salariul expertului nominalizat în poziția de Coordonator proiect în cuantum total de 601 lei lună, respectiv 143 lei/contractul ce face obiectul procedurii/lună, nu ar putea asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, deoarece în cadrul caietului de sarcini sunt prevăzute activități complexe cu un grad calitativ ridicat de prestare pentru implementarea cu succes a proiectului de investiții finanțat prin fonduri europene prin POS-T 2007 - 2013, având în vedere faptul că salariul prevăzut este la nivelul unei prestări pentru o funcție necalificată și care nu necesită o pregătire specializată, existând riscul oricând pe parcursul contractului ca autoritatea contractantă să nu beneficieze total sau parțial de sprijinul managerial necesar pentru*

*implementarea cu succes a proiectului major de investiții printr-un management eficient al contractelor proiectului și activităților periodice necesare a fi prestate și realizate conform Contractului de finanțare. Comisia a constatat că ofertantul nu a ținut cont în justificarea prețului și de alte activități necesare a fi îndeplinite la sediul acestuia conform activităților descrise în oferta tehnică și de unde rezultă că acesta va desfășura aceste activități. De asemenea, ofertantul asigură ca fiind un element esențial suportul tehnic asigurat de prestator care trebuie să garanteze un grad mare de flexibilitate odată cu flexibilitatea echipei de experți propuse de ofertant, ceea ce conduce clar la faptul că ofertantul nu și-a prevăzut sume pentru aceste condiții de lucru în afara celor 20 de ore lunare ale coordonatorului de proiect de la sediul achizitorului;*

*2. Comisia constată că ofertantul prin faptul că a prevăzut salariul expertului nominalizat în poziția de Consultant financiar în quantum total de 601 lei net lună/contractul ce face obiectul procedurii, nu ar putea asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, deoarece în cadrul caietului de sarcini sunt prevăzute activități complexe cu un grad calitativ ridicat de prestare pentru implementarea cu succes a proiectului de investiții finanțat prin fonduri europene prin POS-T 2007 - 2013, având în vedere faptul că salariul prevăzut este la nivelul unei prestări pentru o funcție necalificată și care nu necesită o pregătire specializată, existând riscul oricând pe parcursul contractului ca autoritatea contractantă să nu beneficieze total sau parțial de sprijinul managerial necesar pentru implementarea cu succes a proiectului major de investiții printr-un management eficient al contractelor proiectului și activităților periodice necesare a fi prestate și realizate conform Contractului de finanțare. Comisia a constatat că ofertantul nu a ținut cont în justificarea prețului și de alte activități necesare a fi îndeplinite la sediul acestuia conform activităților descrise în oferta tehnică și de unde rezultă că acesta va desfășura aceste activități. De asemenea, ofertantul asigură ca fiind un element esențial suportul tehnic asigurat de prestator care trebuie să garanteze un grad mare de flexibilitate odată cu flexibilitatea echipei de experți propuse de ofertant, ceea ce conduce clar la faptul că ofertantul nu și-a prevăzut sume pentru aceste condiții de lucru în afara celor 15 ore lunare ale consultantului financiar de la sediul achizitorului;*

*3. Comisia a constatat faptul că ofertantul a prevăzut în cadrul justificării prețului o singură noapte de cazare pentru experți pe lună, neprevăzându-și sume pentru situații în care echipa de experți va fi nevoită să-și extindă perioada de lucru de la sediul autorității contractante. De asemenea, în oferta tehnică se menționează «Având în vedere prevederile caietului de sarcini privind mențiunea cu privire la faptul că în cazul unei extinderi a Proiectului, durata contractului va fi extinsă corespunzător, prețul contractului fiind nemodificat» și «Durata de prestare a serviciului de consultanță este de 19 luni. Aceasta perioadă se prelungește la solicitarea autorității contractante, fără costuri suplimentare.», conduce la faptul că efortul financiar al ofertantului va fi mai mare, acesta neavând asigurate prin justificarea prețului, sume din care să acopere eventualele extinderi ale proiectului (salarii, cazare, transport, diurnă, etc.), care și în condițiile date nu respectă un cadrul salarial adecvat unor asemenea experți;*

*4. Comisia constată faptul că prin cota de profit a ofertantului de 4,72 %, respectiv 102,01 lei lunar, nu poate fi asigurat un management eficient al tuturor activităților necesare la un nivel ridicat calitativ și cantitativ pentru implementarea proiectului major de investiții al R.A. Aeroportul ... și a contractului de finanțare aferent. Suma cuprinsă ca profit fiind practic formală și fără a reprezenta de fapt o cotă care să respecte cadrul concurențial.*

*Comisia constată faptul că ofertantul nu a justificat prețul și funcție de prevederile caietului sarcini privind activitățile de elaborare rapoarte speciale specifice fiecărei activități în parte și care au un caracter permanent în cadrul derulării contractului de consultanță ce face obiectul prezentei proceduri, justificarea prețului făcându-se strict la cele 20 de ore, respectiv 15 ore ale experților nominalizați. În aceste condiții ofertantul nu va putea asigura condițiile impuse prin caietul de sarcini prin valoarea propunerii financiare oferite sau cel puțin nu va reuși implementarea cu succes a obligațiilor sale și implicit a succesului întregului proiect major de investiții finanțat prin POS-T 2007 - 2013 în sumă de cca. 30 milioane euro.*

Motivare: Din punct de vedere financiar, oferta este inacceptabilă, în baza prevederilor art. 36, alin. 1, lit. f, din H.G. nr. 925/2006 actualizată: «f) în urma verificărilor prevăzute la art. 202 și 203 din ordonanța de urgență se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.»

Propunerea financiară a ofertei dvs. este în cuantum de 23,87 % din valoarea estimată a contractului."

În mod judicios autoritatea achizitoare a sesizat că prețul ofertat de SC ... SRL (46.429,24 lei) se situează sub pragul de 80% din valoarea estimată a contractului, devenind incidente cel puțin următoarele norme legale:

a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006:

"Art. 202. - (1) În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

(1<sup>1</sup>) O ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv."

b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006:

"Art. 36<sup>1</sup>. - (1) În sensul prevederilor art. 202 alin. (1) din ordonanța de urgență, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 85% din valoarea estimată a contractului respectiv sau, în cazul în care în procedura de atribuire sunt cel puțin 5 oferte care nu se află în situațiile prevăzute la art. 36 alin. (1) lit. a)-e) și alin. (2), atunci când prețul ofertat reprezintă mai puțin de 85% din media aritmetică a ofertelor respective.

(2) În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență.

(3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru."

În aplicarea acestor norme, cu adresa nr. 3774/24.04.2014, autoritatea contractantă a solicitat ofertantei să își fundamenteze economic prețul din propunerea financiară, inclusiv să prezinte elementele principale de cost.

Societatea a răspuns în termenul acordat, cu adresa nr. 4022/30.04.2014, în cuprinsul căreia a explicat în detaliu elementele de cost ale ofertei și a anexat numeroase documente suport (facturi, rapoarte, contracte etc). Autoritatea contractantă nu a acceptat explicațiile și documentele prezentate de societate, hotărând respingerea ofertei sale, în baza art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit căruia oferta este considerată inacceptabilă în dacă, *"în urma verificărilor prevăzute la art. 202 și 203 din ordonanța de urgență se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini."*

Din parcurgerea raportului proceduri și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii Consiliul observă că autoritatea contractantă a adoptat o măsură neîntemeiată, întrucât nu se menționează niciunde care sunt acei *parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini pe care oferta contestatoarei nu reușește să îi satisfacă, pe de o parte, și, pe de altă parte, dovezi convingătoare în sensul afectării îndeplinirii contractului licitat.*

Cât timp experții nominalizați de SC ... SRL sunt remunerați la un nivel care nu încalcă legislația în vigoare, chiar dacă acest nivel este unul derizoriu în viziunea comisiei de evaluare, care nici măcar nu a furnizat Consiliului elemente certe obligatorii sau de reper, oferta nu poate fi respinsă pe considerente ce țin de politica salarială a firmei.

Aprecierea autorității precum că, din cauza tarifelor reduse ale experților societatea "nu ar putea" asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini sunt nu numai subiective, ci și lipsite de fundament, practicarea unor costuri reduse cu forța de muncă, costuri permise de lege, neducând la concluzia că societatea nu își va executa obligațiile contractuale pe care le-a ofertat și le va asuma prin viitorul contract.

De altminteri, din folosirea condiționalului optativ negativ "nu ar putea" autoritatea recunoaște, implicit, că aserțiunea sa nu reflectă o certitudine în privința neonorării corespunzătoare a contractului, astfel cum impune textul normei pe care se bazează respingerea ofertei. În cauză, nu există niciun argument concret și credibil pe care cei trei specialiști (doi inspectori de specialitate și un director operațional) să își construiască hotărârea excluderii de la licitație a ofertantei contestatoare, respectiv care să probeze în mod cert că societatea nu poate presta conform caietului de sarcini

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, SC ... SRL, asemenea celorlalți ofertanți, 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 logica "strâmbă" a autorității achizitoare tocmai ofertanții care depun eforturi pentru a-și reduce costurile cu forța de muncă și pentru a deveni mai competitivi pe piață ar avea de suferit la procedurile de achiziție publică, fiind discriminați în raport cu cei care propun prețuri mari, supraevaluate, cărora autoritatea urmărește să le atribuie (fraudulos) contractul, cu risipirea fondurilor naționale și europene alocate.

Contrar art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, la care face trimitere autoritatea, nimic din cele evocate de autoritate nu conduce la concluzia că "nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", mai cu seamă că acești parametri nici nu au fost individualizați. Insuficiența și nelegalitatea actualei motivări este vădită în contextul în care autoritatea nu identifică exact (cerința x de la pagina y) vreun asemenea parametru din caietul de sarcini, care se presupune că nu ar putea fi acoperit în perioada de executare a contractului. Nu se consemnează care sunt acei parametri sau acele specificații din caietul de sarcini asupra cărora planează suspiciunea de nerespectare de către ofertantă avuți/avute în vedere de cei trei membri ai comisiei de evaluare la luarea deciziei de respingere a ofertei petentei. Caietul de sarcini aferent procedurii include *n* cerințe, în 22 de pagini ale sale, fiind obligatoriu a se arăta care sunt acele cerințe de la care este probabil să se abată ofertanta, *localizate exact de către membrii comisiei de evaluare* (numiții Cosmin Mateșan, Marian Ghitea și Viorel Băican).

În prezenta speță, respingerea se bazează pe presupuneri, simple supoziții ale comisiei de evaluare, infirmate de experiența similară atât a societății ofertante, cât și a experților propuși.

Riscul ca, pe parcursul contractului, autoritatea contractantă să nu beneficieze total sau parțial de sprijinul managerial necesar pentru implementarea cu succes a proiectului major de investiții, risc pe care îl invocă autoritatea, nu poate fi confirmat de Consiliu, constituind o simplă speculație ce pornește de la o premisă nerelevantă. Un salariu scăzut al experților nu determină automat un risc pentru autoritate de a nu beneficia de serviciile asumate prin

contract de prestator. Art. 1.270 alin. (1) C. civ. prescrie puterea de lege a contractului între părțile contractante, ceea ce face ca SC ... SRL să fie ținută de executarea obligațiilor pe care și le asumă față de ... separat de garanția de bună execuție. În plus, ... nu poate invoca riscul descris mai sus, întrucât același cod îi impune să respecte exigențele bunei-credințe (art. 1.170 și 1.183). Cel mult, riscul pe care îl prezumă în mod subiectiv putea face obiectul unei clarificări cu ofertanta, în virtutea art. 78 teza I din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006. Prin urmare, în măsura în care aprecia că există un risc privind situația executării contractului, pe care nu dorea să și-l asume, autoritatea, prin comisia de evaluare desemnată, avea obligația legală să clarifice acest aspect anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității ofertei. Dovedirea imposibilității realizării conforme a contractului este în sarcina autorității contractante și presupune o corespondență prealabilă pe această temă cu ofertanta, căreia trebuie să i se dea posibilitatea de a își proba și justifica modul de îndeplinire a contractului.

Nici argumentul că ofertantul nu asigură flexibilitatea echipei de experți nu poate fi însușit de Consiliu, în condițiile în oferta a fost declarată expres de către comisia de evaluare conformă din punct de vedere tehnic caietului de sarcini. Drept urmare, nu i se poate cere ofertantului să își previzioneze sume pentru ceea ce nu a fost solicitat în caiet. Justificarea sau nu a unor asemenea sume nu prezintă relevanță și, implicit, nu poate fi cenzurată de autoritate.

Referitor la cota de profit cu care operează SC ... SRL, trebuie subliniat că nici ea nu poate fi cenzurată de autoritate, sub pretextul că nu "poate asigura un management eficient al tuturor activităților necesare la un nivel ridicat calitativ și cantitativ". Ea trebuie acceptată ca atare, în condițiile în care art. 135 alin. (1) din Constituție dispune că economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență, ceea ce înseamnă că prețurile și cotele de profit se stabilesc liber pe piață. Similar, la art. 4 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, se prevede expres că prețurile produselor și tarifele serviciilor și lucrărilor se determină în mod liber prin concurență, pe baza cererii și ofertei. Respingerea ofertei se bazează pe o presupusă (neprobată) imposibilitate de îndeplinire a obligațiilor contractuale, însă această îndeplinire nu depinde de cota de profit aplicată de firmă.

Alegațiile din partea comisiei de evaluare nu depășesc nivelul de speculații, fără fundament, în condițiile în care societatea contestatoare și-a justificat în amănunt prețul ofertat, care deși este unul foarte scăzut, este legal, este rezultatul concurenței pe piața de profil și, mai ales, este foarte avantajos pentru autoritatea contractantă. 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 negativ executarea obligațiilor contractuale asumate. Cu alte cuvinte, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în lumina prevederilor legale în vigoare, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Simplul 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 plauzibilă din care să reiasă imposibilitatea SC ... SRL 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 ofertelor respectivelor societăți.

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 acelorași autorități de excludere de la licitații a acelor ofertanți care au prețuri mai competitive decât ale ofertanților "preferați". În spijinul 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 sunt și cele ale SC ... SRL, 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, din perspectiva lipsei oricărei motivări în acest sens în raportul procedurii, ofertei evocate nu îi erau incidente normele art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, la care s-au referit cei trei membri ai comisiei de evaluare.

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 ... 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 [...] % 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.*

Însuși art. 202 din ordonanță, la alin. (2) lit. b), recunoaște și dispune că autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, îndeosebi cele care se referă la condițiile deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor.

După cum s-a punctat anterior, apreciind că există un risc privind oferta contestatoarei SC ... SRL, întrucât anumite date și documente îi erau în continuare neclare sau insuficiente (ori puteau sugera că prețul anumitor componente nu constituie rezultatul liberei concurențe), nimic nu oprește autoritatea să adreseze o nouă solicitare de clarificare ofertantei, 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 insuficiente. Cu alte cuvinte, nimic nu împiedică autoritatea să reîntrebe ofertanta despre formarea prețului global al ofertei sau la componentele care o interesau, pentru a nu mai avea suspiciuni sau neclarități. Evident, accentul trebuie pus nu pe respingerea ofertei cu orice preț, pentru a exclude din competiție ofertantul cu propunerea cea mai avantajoasă, ci pe clarificarea ei în sensul dorit și necesar evaluării corespunzătoare a ofertei.

În altă ordine de idei, pentru a putea fi respinsă o ofertă în virtutea art. 36 ind. 1 alin. (4) sau a art. 79 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, legiuitorul impune – dacă nu explicit, atunci măcar implicit – condiția ca răspunsurile date de ofertant să fie inutilizabile în justificarea prețului ofertei, respectiv să nu prezinte nicio relevanță, să nu fie concludente în nicio privință. În cazul concret nu se poate afirma că răspunsul amănunțit dat de SC ... SRL este inutilizabil sau neconcludent. El este atât utilizabil, cât și concludent, prin prisma solicitării redactate de autoritate. În plus, chiar și admitând în abstract faptul că răspunsul nu ar fi integral

acoperitor, acest fapt nu înseamnă că el este complet neconcludent, ci doar parțial neconcludent, ocazie cu care autoritatea contractantă trebuie să manifeste rol activ și să ceară ofertantei informațiile care îi lipsesc, iar nu să îi respingă oferta. Prin urmare, în speță, în măsura în care aprecia că există un risc privind situația faptică, pe care nu dorea să și-l asume, în baza art. 78 teza I din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, ... prin comisia de evaluare desemnată, avea obligația legală să clarifice acest aspect anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității ofertei.

SC ... SRL a răspuns la 20.04.2014, depunând aproape 12 pagini de explicații de fundamentare a costurilor pentru serviciile licitate, adică tocmai ceea ce i-a fost cerut de către autoritatea contractantă. Ofertantul a explicat prețurile pentru tarifele și celelalte costuri principale oferite și a depus documente concrete care să le susțină. Este veridic faptul că ofertantul a întocmit un răspuns astfel cum a crezut de cuviință, în absența unui model de răspuns, însă el este unul care tratează fondul problemei formulate de autoritate. Justificările aduse sunt clare, pertinente și credibile pentru fundamentarea economică a modului de formare a prețului serviciilor, preț pe care societatea l-a declarat ca fiind ferm și pentru ipoteza în care contractul s-ar prelungi.

Apreciind că acest răspuns nu o lămurește în întregime, deși se referea la datele cerute, întrucât nimic nu împiedica autoritatea să întrebe ofertanta despre "asigurarea îndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", pentru ca autoritatea să nu mai aibă suspiciuni sau neclarități în mod judicios trebuia să adreseze o nouă solicitare ofertantei. Și Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, în hotărârea sa din 10 decembrie 2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, a statuat că atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei arată că ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu, este contrar principiului bunei administrări ca oferta să fie respinsă de autoritate fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. Tot astfel, în hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, cauza T-211/02, Tideland Signal împotriva Comisiei Europene, la pct. 37 se arată că *în timp ce comisiile de evaluare ale autorității nu sunt obligate să solicite clarificări în toate cazurile în care o ofertă este redactată ambiguu, ele au datoria de a exercita un anumit grad de diligență atunci când se analizează conținutul fiecărei oferte. În cazurile în care termenii unei oferte și circumstanțele cunoscute de către autoritate indică faptul că ambiguitatea are, probabil, o explicație simplă și este aparent ușor de rezolvat, în principiu este contrară cerințelor de bună administrare pentru o comisie de evaluare să respingă oferta fără a exercita puterea de a solicita clarificări. Decizia de a respinge o ofertă în aceste condiții riscă să*

*fie afectată de o eroare vădită de apreciere din partea instituției în exercitarea acestei puteri.*

Răspunsul din 20.04.2014 furnizat de SC ... SRL prezintă într-o măsură rezonabilă analiza costurilor ofertantului în execuția contractului, privind prin prisma întrebării adresate de autoritatea contractantă, ceea ce înseamnă că el este unul la obiect și concludent. Faptul că, în continuare, la autoritate persistau nelămuriri, consecința nu putea fi sancționarea societății respondente cu excluderea de la procedură, prin respingerea ofertei sale, ci clarificarea îndoielilor care persistau. O sancțiune cu excluderea ar fi mult prea drastică față de deficiența care a cauzat-o, motiv pentru care, prin aplicarea ei, se putea reține că autoritatea s-a abătut de la principiul proporționalității derulării achiziției publice, pe care era obligată să îl respecte în temeiul art. 17 din ordonanță.

Din explicațiile și actele prezentate de ofertantă, depuse la autoritatea contractantă, se degajă concluzia că firma are la dispoziție experți cu pregătire adecvată și și-a bugetat la un nivel permis de lege principalele elemente de cost care o interesau pe autoritate. În cel mai rău caz, răspunsul asupra căruia plana o suspiciune putea fi apreciat 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.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus se constată că evaluarea ofertei SC ... SRL s-a bazat pe presupuneri subiective și părtinitoare ale comisiei și cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare, situație în care critica societății contestatoare privind nelegalitatea respingerii ofertei sale și anularea procedurii apare a fi fondată. În consecință, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația SC ... SRL nr. ... în contradictoriu cu ... va anula raportul procedurii nr. 4433/12.05.2014 și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor *operatoriilor economici implicați*, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

În baza aceluiași temei legal va anula adresele autorității contractante de comunicare către *operatorii economici implicați* a rezultatului procedurii, subsecvente și dependente de raportul procedurii, și va obliga autoritatea să le comunice acestora, după reevaluarea ofertelor, rezultatul procedurii de atribuire, conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Sintagma "*operator economic implicat*", de care trebuie să țină seama autoritatea contractantă, este cea definită la art. 206 alin. (1) ind. 1 din ordonanță. Așadar, nu este obligată să reevalueze

toate ofertele și să comunice rezultatul reevaluării tuturor ofertanților, ci doar acelor rămași implicați în procedură.

În decizia sa nr. 250/2009, Curtea Constituțională a statuat că legiuitorul a prevăzut comunicarea unor date/informații ce privesc o procedură de atribuire a unui contract de achiziții numai participanților efectiv implicați, nu și acelor care în fazele precedente ale procedurii au fost deja descalificați. O atare soluție legislativă ține cont de faptul că numai cei interesați și efectiv implicați în procedură au calitatea necesară de a lua cunoștință de măsurile întreprinse.

Redactată în cinci exemplare, conține douăzeci și una de pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...