



# 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 nr. 91/23.02.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 2544/23.02.2015, depusă de SC ... SRL, cu sediul în ..., ..., ..., CUI ..., privind procedura de cerere de oferte pentru atribuirea contractului de servicii de consultanță în management pentru implementarea corespunzătoare a proiectului "RINNO - Un model pentru îmbunătățirea beneficiilor cooperării în zona transfrontalieră România-Bulgaria, prin R&D&I", cod CPV 79411000-8, cu data de deschidere a ofertelor 27.01.2015, organizată de ..., prin ..., cu sediul în str. ... nr. ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat ...

În baza legii și mijloacelor de probă aflate la dosar,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## DECIDE:

În temeiul art. 278 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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite în parte contestația SC ... SRL nr. 91/ 23.02.2015, în contradictoriu cu ..., prin... și anulează raportul procedurii nr. 7291/17.02.2015, precum și adresele autorității contractante de comunicare către *operatorii economici implicați* a rezultatului

procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reclarificarea ofertei SC ... SRL, 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 cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertelor, autoritatea va comunica operatorilor economici implicați rezultatul procedurii potrivit ordonanței.

În baza art. 278 alin. (5) din aceeași ordonanță de urgență, respinge ca inadmisibil capătul de cerere de constatare de către Consiliu a caracterului inacceptabil și neconform al ofertei SC ....SRL.

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

## MOTIVARE

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu amendamentele ulterioare, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SC ... SRL reclamă decizia autorității contractante de declarare câștigătoare a ofertei SC ....SRL, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că, deși valoarea estimată a contractului era de 302.700 lei, SC .... SRL a oferat un preț de doar 82.035,40 lei, neobișnuit de scăzut. În răspunsul său la solicitarea de clarificări cu privire la fundamentarea prețului, operatorul economic declarat câștigător a prezentat un mod simplist, generalist, de alcătuire a prețului ofertei, fără a fundamenta/justifica în totalitate categoriile de cheltuieli care alcătuiesc prețul serviciilor oferate. Nu sunt justificate deloc următoarele categorii de cheltuieli relevante pentru prestarea serviciilor:

- cheltuieli cu consumabilele (hârtie, toner, elemente de birotică și papetărie etc). Raportat la livrările contractului, respectiv predare de rapoarte, cereri de rambursare etc, aceste cheltuieli sunt obligatorii;

- cheltuieli cu diurna experților pentru zilele când vor avea loc vizitele la sediul autorității contractante, având în vedere faptul că operatorul economic declarat câștigător are sediul la Iași. Conform răspunsului autorității contractante la solicitarea de clarificări nr. 2, postat în SEAP, asigurarea acestor tipuri de cheltuieli intră în sarcina prestatorului ("cheltuielile pe care operatorul economic trebuie să le pună la dispoziție au legătură cu personalul propriu, asigurându-i acestuia eventualele cheltuieli de deplasare, diurna");

- cheltuieli cu cazarea experților pentru zilele când vor avea loc vizitele la sediul autorității contractante. Operatorul economic declarat câștigător nu a luat în calcul posibilitatea ca întâlnirile echipei de implementare a proiectului/întâlnirile comitetului director să se deruleze pe o perioadă de timp care să necesite asigurarea cazării experților. Conform răspunsului autorității la solicitarea de clarificări nr. 2, postat în SEAP, timpul necesar pentru astfel de întâlniri variază între 4 și 24 h;

- cheltuielile cu asigurarea celor 5 ani de suport post-implementare, cu toate că, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, această cerință era minimă și obligatorie.

De asemenea, cu toate că sunt estimate de autoritate un număr de cel puțin 18 deplasări, în justificare sa de preț, ofertantul a luat în calcul ipoteza unei singure deplasări pe lună de la Iași la ... și retur, deci 11 deplasări per contract.

În acest context, autoritatea avea obligația de a declara oferta ca fiind inacceptabilă și neconformă.

Prin modalitatea de justificare a ofertei financiare, operatorul economic încalcă caracterul oneros al contractului de achiziție publică, nedeclarând niciun fel de "profitabilitate/profit" în răspunsul de justificare a prețului.

Ofertantul nu va putea asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin documentația de atribuire.

Ca o dovadă suplimentară a superficialității autorității contractante, conținutul raportului de evaluare al procedurii și al proceselor-verbale de evaluare a ofertelor nu respectă prevederile Ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 302/2011.

În punctul său de vedere nr. 471/26.02.2015 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 2754/26.02.2015, autoritatea contractantă susține, în apărare, că SC .... SRL a transmis, la solicitarea sa de clarificări, principalele costuri, copii ale contractelor de chirie, abonament telefon, justificând atât cheltuielile cu utilitățile, cât și celelalte categorii de cheltuieli. Au fost justificate și cheltuielile de deplasări și cele legate de personal. În concordanță cu justificările din propunerea financiară, în propunerea tehnică au fost detaliate toate cheltuielile care vor fi suportate de către SC .... SRL pentru derularea acestui contract în bune condiții. La pag. 150 din propunerea tehnică se detaliază cheltuielile pentru:

- asigurarea echipamentelor de lucru și a consumabilelor aferente derulării contractului;

- asigurarea cheltuielilor aferente comunicării;

- servicii autorizate de traducere a documentelor primite de la parteneri, respectiv dosarele de achiziții publice, contracte, precum și alte documente.

Faptul că a declarat că va realiza aceste servicii pe cheltuiala sa, dar nu a justificat costurile acestora, nu are relevanță, atât timp cât și-a însușit toate prevederile caietului de sarcini și a declarat că le va suporta. Au fost luate în calcul toate tipurile de rapoarte care urmează a fi întocmite, prezentate în graficul Gantt.

Atât SC ... SRL, cât și SC .... SRL, au demonstrat că și-au însușit cerințele din caietul de sarcini, fiecare venind cu contribuția proprie la derularea contractului.

Cu privire la faptul că SC ... SRL nu a trecut în mod distinct diurna pe care trebuie să o deconteze salariaților, prin faptul că nu a fost luată în calcul la costul deplasării nu înseamnă că acesta ar încălca prevederile legale prin neacordarea ei.

Cât privește cazarea experților, faptul că nu a fost detaliată în costuri nu înseamnă că ofertantul nu le va suporta atunci când situația o va impune, având în vedere că și-a însușit și aceste aspecte ale caietului de sarcini. Ofertantul a luat în calcul două deplasări/lună, ținând cont de clarificarea din data de 22.01.2015.

Referitor la "cheltuiala cu asigurarea celor 5 ani de suport post-implementare", autoritatea contractantă consideră că nu este generat niciun cost din partea prestatorului dacă în această perioadă se vor solicita documente care deja au fost întocmite sau care se află în posesia prestatorului.

Din documentația depusă de către SC .... SRL se poate constata că au fost respectate toate cerințele impuse de autoritate în caietul de sarcini. Autoritatea contractantă a considerat că oferta financiară este justă și reflectă rezultatul liberei concurențe.

La 02.03.2015, SC ... SRL a prezentat Consiliului concluzii scrise, în replică la punctul de vedere exprimat de autoritate.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, 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 ..., autoritatea contractantă declarată Ministerul Educației și Cercetării Științifice a inițiat o procedură de cerere de oferte în vederea achiziționării de servicii de consultanță pentru implementarea corespunzătoare a proiectului "RINNO - Un model pentru îmbunătățirea beneficiilor cooperării în zona transfrontalieră România-Bulgaria, prin R&D&I", estimate valoric la 302.700 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la ..., alături de invitația de participare.

La procedură s-au prezentat șase operatori economici, între care și SC ... SRL, a cărei ofertă, cu prețul de 225.000 lei, fără TVA, a fost clasată pe locul secund de către autoritate, câștigătoare fiind desemnată oferta SC ....SRL, cu prețul de 82.035,40 lei, fără TVA, conform criteriului de atribuire "prețul cel mai scăzut". Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate anterior, SC ... SRL a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze.

Asupra aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat cu titlu preliminar că legislația pe linie de achiziție publică nu interzice atribuirea contractului de achiziție publică la o valoare de aproape patru ori mai mică decât cea estimată și anunțată de autoritate. Dimpotrivă, respectiva legislație promovează libera concurență între operatorii economici, ca premisă a cheltuirii cât mai economicoase a fondurilor publice, respectiv a obținerii obiectului supus competiției la costuri cât mai reduse. Așadar, nu este contrară legislației specifice atribuirea contractului la un preț de 82.035,40 lei, în contextul în care estimarea făcută de autoritate a fost de 302.700 lei.

De altminteri, potrivit art. 5 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, *economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice* și în administrarea patrimoniului public. Eficiența, potrivit aceleiași ordonanțe, reprezintă maximizarea rezultatelor unei activități în relație cu resursele utilizate. Totodată, în baza principiului buneii administrări, autoritățile publice, instituțiile publice, companiile naționale, regiile autonome de interes național și local, precum și societățile naționale cu capital de stat sunt datorare să își desfășoare activitatea în realizarea interesului general, cu un grad ridicat de profesionalism, *în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate a folosirii resurselor* (Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii).

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 spori astfel șansele de a obține contractul supus licitației. În orice altă logică, tocmai ofertanții care depun eforturi pentru a-și reduce costurile cu resursele materiale și forța de muncă 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, eventual, europene pe care le gestionează.

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.

În pofida dezideratului și principiului utilizării eficiente a fondurilor disponibile, legislația achizițiilor publice oprește autoritățile contractante să atribuie contracte acelor ofertanți care, deși propun cele mai avantajoase prețuri, nu pot proba că – din cauza acelor prețuri – au capacitatea de a le îndeplini la parametrii impuși, prin mijloace legale.

Art. 202 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu ca armă în mâna aceluiași autorități de excludere de la licitații a acelor ofertanți care au prețuri mai competitive decât ale ofertanților "preferați". În 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 contestație și nici prin mijloacele de probă depuse, reclamanta nu a reușit să facă o asemenea dovadă în fața Consiliului.

În mod corect autoritatea achiziitoare a sesizat că prețul ofertat de SC .... SRL 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.

(2) Autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la: [...]"

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. 7226/11.02.2015, autoritatea contractantă a solicitat ofertantei "să justifice și să detalieze oferta financiară, având în vedere:

- salarii personal de specialitate propus [...];
- personal auxiliar (secretară, șofer, curier etc);
- cheltuieli logistică (consumabile, papetărie etc);
- servicii de traducere;
- alte cheltuieli."

Ofertanta a răspuns solicitării autorității contractante, în termenul acordat, cu adresa nr. 21/11.02.2015, în care a arătat că prețul mediu lunar este de 7.457,7 lei, fără TVA, aferent următoarelor componente:

- prețuri furnizori: chirie sediu, inclusiv utilități = 378,60 lei;
- situația stocurilor resurselor materiale și logistice-deplasări = 214,80 lei;
- salarizare trei persoane = 6.864,30 lei.

Totodată, a depus copii de pe cinci facturi pentru chirie, utilități și servicii de telefonie fixă/mobilă și internet.

Din parcurgerea răspunsului ofertantei se observă că aceasta a prezentat informații care să îi justifice prețul, este adevărat că într-o formă considerată suficientă de ofertantă, neavând un reper clar din partea autorității (ce anume documente și informații dorește), care s-a limitat să utilizeze sintagma "alte cheltuieli" în cuprinsul solicitării nr. 7226/11.02.2015, în loc să enumere limitativ toate categoriile de costuri relevante în formarea prețului contractului. Faptul că SC ...SRL nu a evidențiat/cuantificat și justificat care este beneficiul/profitul urmărit în executarea contractului, costurile cu diurna la care au dreptul experții, costurile de cazare a experților (când va fi cazul) și cheltuielile cu suportul post-implementare (pe o perioadă de 5 ani) reprezintă o consecință a solicitării de ordin general a autorității contractante, sintagma "alte cheltuieli" fiind interpretabilă și, astfel, subiectivă. Dacă autoritatea i-ar fi indicat precis care sunt informațiile de analiză pe care dorește să le primească, în mod cert răspunsul ar fi fost structurat altfel.

Trebuie subliniat că, în punctul său de vedere nr. 471/26.02.2015, autoritatea însăși recunoaște că SC ... SRL nu a justificat toate categoriile de costuri, însă, în loc să procedeze la remedierea justificării deficitare primite, autoritatea se mărginește să argumenteze că, deși nu sunt justificate toate cheltuielile necesare, nu înseamnă că ofertanta nu le va suporta.

Răspunsul ofertantei este unul edificator doar în parte, respectiv doar pentru justificarea prețului chiriei sediului, utilităților, serviciilor de telefonie și internet, salarizării personalului și al benzinei pentru transportul auto Iași - ... și retur. Nu sunt indicate și, cu atât mai puțin, justificate în vreun fel costurile necesare cu diversele consumabile (hârtie, toner, elemente de birotică și papetărie etc), mai cu seamă că autoritatea, prin adresa nr. 7226/11.02.2015, a cerut expres justificarea și detalierea lor - "cheltuieli logistică (consumabile, papetărie etc)" -, cu diurna și cazarea experților, cu asigurarea suportului post-implementare, cu amortizarea contabilă a utilajelor și echipamentelor folosite și, foarte important, care este profitul estimat pentru societate. Nu se explică nici de ce a fost luată în calcul doar o singură deplasare dus-întors Iași - ..., pe lună, în contextul în care autoritatea contractantă, în răspunsul de clarificări postat în SEAP, a estimat cel puțin 18 întâlniri, însemnând mai mult decât o singură deplasare lunară dus-întors.

Conform art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, o ofertă este considerată inacceptabilă dacă 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. Așadar, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu



un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Din norma legală precitată se observă că, pentru respingerea ofertei, 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 autoritatea contractantă care o invocă.

În speță, după cum s-a reținut mai sus, contestatoarea nu aduce vreo dovadă din care să reiasă cu certitudine imposibilitatea contestatoarei de a îndeplini obligațiile contractuale în forma pe care și le-a asumat prin oferta depusă.

Răspunsul SC ... SRL reprezintă o justificare – incompletă – a prețului neobișnuit de scăzut al ofertei și nu conduce la concluzia că "nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini". Însă, întrucât datele furnizate sunt insuficiente pentru justificarea completă a prețului de 82.035,40 lei, autoritatea era ținută să reclarifice temeinic componentele de cost ale ofertei, 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 justificări neclare sau insuficiente [în temeiul art. 78 alin. (1) teza I din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006]. Primirea unui răspuns insuficient pentru autoritate, sprijinită și de cauze culpabile însăși autorității contractante, care nu a știut să își redacteze corespunzător (exhaustiv) solicitarea nr. 7226/11.02.2015, nu determină în mod neapărat respingerea unei oferte, în condițiile în care prețul acesteia poate fi unul sustenabil și care nu afectează îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

O revenire cu întrebări corespunzătoare se impunea, deoarece răspunsul primit nu îi este suficient Consiliului și, evident, nici autorității, mai cu seamă că aceasta din urmă *are obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba conformitatea și prețul ofertei*. Solicitățile autorității trebuie să răspundă dispozițiilor imperative ale art. 78 alin. (1) teza finală din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 - "*comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare*", rezultând că autoritatea trebuia să ceară expres documente precis identificate și lămuriri despre componentele ofertei care o interesau.

Pornind de la cele constatate, nimic nu împiedica autoritatea să revină și să ceară exact societății ofertante toate documentele și analizele de preț justificative de care are nevoie, astfel încât societatea să cunoască ce anume dorește autoritatea și, în consecință, ce trebuie să îi prezinte, pentru a nu mai exista îndoieli sau neclarități.

Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, în hotărârea sa din 10 decembrie 2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, la pct. 57 a statuat, *inter alia*: "[...] când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei [...] arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu, într-un astfel de caz, este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de autoritate fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, Rec., p. II-3781, punctele 37 și 38). [...] principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, pct. 43)."

Pentru a putea fi respinsă o ofertă în virtutea art. 36 ind. 1 alin. (4) sau al 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 dat de ofertantă este inutilizabil sau neconcludent. El este atât utilizabil, cât și concludent, prin prisma solicitării transmise de autoritate. Totodată, admitând că răspunsul nu este 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. Revenirea autorității nu are ca scop avantajarea în vreun fel a ofertantei, ci dobândirea acelor informații ce nu au putut fi extrase din documentele depuse inițial. Dacă nu se confirmă avantajarea în vreun fel a societății în discuție prin faptul că autoritatea revine cu noi solicitări în vederea obținerii tuturor datelor privind prețul ofertat, atunci respectiva revenire nu poate fi apreciată aprioric drept nelegală.

În cauză, persistența anumitor nelămuriri nu poate avea drept consecință sancționarea societății respondente cu excluderea de la procedură, prin respingerea ofertei sale, ci clarificarea îndoielilor care persistă. O sancțiune cu excluderea ar fi mult prea drastică față de deficiența care a cauzat-o, motiv pentru care, prin aplicarea ei, s-ar putea reține că autoritatea se abate de la principiul proporționalității derulării achiziției publice, pe care este obligată să îl respecte în temeiul art. 17 din ordonanță. Stabilirea caracterului inacceptabil și/sau neconform al ofertei SC ... SRL urmează a se determina ulterior primirii clarificărilor relevante din partea ofertantei, iar nu la acest moment.

Pentru ca justificarea prețului ofertat să nu fie doar formală și să permită în mod obiectiv o verificare, comisia de evaluare trebuie să aibă la dispoziție suficiente elemente prin intermediul cărora să poată concluziona dacă prețul propus este sau nu sustenabil.

În decizia sa nr. 1393/R-CONT din 19 aprilie 2013, Curtea de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, a reținut că, *potrivit art. 202 alin. (1) din ordonanță, în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv. Așadar, solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația verificării lor, verificare care are loc pe baza dovezilor prezentate de partea în cauză.* În prezenta speță, nu există nicio dovadă asupra îndeplinirii de către comisia de evaluare a obligației de verificare reală a răspunsului dat de ofertantă, în urma căreia să existe o decizie fundamentată de admitere sau respingere a ofertei bizuită pe analiza sustenabilității prețului.

Verificarea de către autoritatea contractantă a răspunsului și a documentelor de justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut al ofertei nu trebuie să fie formală, după cum a statuat Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 444 din 28 februarie 2011.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus se constată că evaluarea ofertei SC ... SRL prin prisma verificării

prețului neobișnuit de scăzut s-a realizat în mod superficial și cu încălcarea dispozițiilor legale în vigoare, context în care critica societății contestatoare privind nelegalitatea declarării câștigătoare a respectivei oferte apare a fi fondată. În consecință, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite în parte contestația SC ... SRL nr. 91/23.02.2015, în contradictoriu cu ..., prin ..., va anula raportul procedurii nr. 7291/ 17.02.2015 și va obliga autoritatea contractantă la reclarificarea ofertei SC .... SRL, la reevaluarea ofertelor operatorilor 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, Consiliul 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 noul rezultat al 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 vor fi reevaluate toate ofertele și nu li se va comunica rezultatul reevaluării tuturor ofertanților, ci doar aceluia 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 aceluia 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.

Aspectul că raportul procedurii a fost redactat cu nesocotirea formatelor standard cuprinse în Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 302/2011 nu este de natură să atragă anularea lui, neexistând prevăzută această sancțiune juridică. Pe de altă parte, SC ... SRL nu a indicat și probat vreo vătămare ce nu ar putea fi înlăturată altfel decât prin anularea raportului din cauza expusă.

Relativ la capătul de cerere din contestație de constatare de către Consiliu a caracterului inacceptabil și neconform al ofertei SC ... SRL, el urmează să fie respins ca inadmisibil, Consiliul considerând că, dată fiind redactarea art. 3 lit. a), art. 200 și 204 alin. (1) din ordonanța de urgență nr. 34/2006 și a art. 72 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, nu se poate substitui sau obliga autoritatea în privința îndeplinirii obligațiilor legale ale acesteia –

manifestări de voință și acte proprii ale autorității contractante – de stabilire a ofertelor inacceptabile/ neconforme/ admisibile/ câștigătoare/ necâștigătoare sau, după caz, de anulare a aplicării procedurii. În sens contrar s-ar aduce atingere principiului independenței și imparțialității comisiei de evaluare (autorității contractante).

Vizavi de convocarea contestatoarei la sediul Consiliului pentru studierea dosarului achiziției publice, ea nu se impune, deoarece nu ar influența în niciun fel soluția asupra contestației, ci doar ar tergiversa adoptarea deciziei de soluționare a ei. În plus, din actele anexate contestației reiese că SC ... SRL a consultat deja actele din respectivul dosar, inclusiv oferta SC ... SRL și clarificările aduse de această societate (pe care le-a și anexat, în copie, contestației).

Redactată în patru exemplare, conține treisprezece pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

....

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...