



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980

Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

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

## DECIZIE

**Nr. .../88 .../...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. 536/13.05.2015 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 8033/13.05.2015, depusă de către SC ... SRL, cu sediul social în ..., ..., județul ..., având Cod Unic de Înregistrare ..., și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului J16/669/2009, formulată împotriva adresei nr. 9804/04.05.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii emisă de către ...A, cu sediul în ..., ..., ...a, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „*Servicii de realizare studii stiintifice, rapoarte si planuri de management pentru ariile naturale protejate*” în cadrul proiectului “UN SISTEM ASOCIATIV PENTRU CONSERVAREA BIODIVERSITATII LA NIVEL JUDETEAN – IMPLEMENTAREA MANAGEMENTULUI INTEGRAT, PARTICIPATIV SI UNITAR LA NIVELUL ARIILOR NATURALE PROTEJATE ÎN ...A “- cod SMIS ...”, cod CPV 90712400-5, 79311100-8, s-a solicitat ...și cu documentația de atribuire publicată în SEAP.

În baza prevederilor legale aplicabile,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (1) teza a I-a din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, respinge excepția invocată de autoritatea contractantă referitoare la lipsa de interes

privind formularea contestației de către SC ... SRL.

În temeiul art. 278 alin. (5) și alin. (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ...A și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

SC ... SRL a formulat contestație împotriva adresei nr. 9804/04.05.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii emisă de către ...A, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect *„Servicii de realizare studii stiintifice, rapoarte si planuri de management pentru ariile naturale protejate” în cadrul proiectului "UN SISTEM ASOCIATIV PENTRU CONSERVAREA BIODIVERSITATII LA NIVEL JUDETEAN – IMPLEMENTAREA MANAGEMENTULUI INTEGRAT, PARTICIPATIV SI UNITAR LA NIVELUL ARIILOR NATURALE PROTEJATE ÎN ...A "- cod SMIS ..."*, cod CPV 90712400-5, 79311100-8, solicitând ...și cu documentația de atribuire publicată în SEAP.

În fapt, contestatorul arată că a participat în cadrul prezentei proceduri de achiziție publică, oferta sa având o valoare de 2.707.668,87 lei (fără TVA), respectiv 649.840,53 Euro, însă, în mod eronat și cu încălcarea principiilor statuate de OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă a emis comunicarea rezultatului procedurii nr. 9804/04.05.2015 prin care a declarat oferta sa neconformă și a respins-o în temeiul art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Se mai arată că, pentru a lua aceasta decizie, autoritatea contractantă a emis în prealabil solicitarea de clarificări nr.8370/13.04.20156 privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent serviciilor prestate precum și detalierea modului de formare a preturilor pe subactivități conform anexei la formularul de oferta depus.

La această solicitare, contestatorul precizează că a răspuns prin adresa nr.514/16.04.2015, în termenul stabilit, transmițând fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent

serviciilor prestate, răspuns care a fost considerat neconcludent, și, din acest motiv, oferta sa a fost respinsă ca neconformă în baza art.79 alin. (1) din HG nr.925/2006.

În opinia contestatorului, competența recunoscută autorității contractante de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți nu poate determina suplimentarea criteriilor de evaluare prevăzute prin documentația de atribuire. În acest sens, contestatorul arată că propunerea sa financiară nu a fost modificată absolut deloc, prevederile caietului de sarcini au fost respectate îndeaproape, iar autoritatea contractantă prin clarificarea solicitată, a dorit nu confirmarea ofertei sale, ci producerea unui avantaj incorect între participanții la procedura de atribuire.

În concluzie, contestatorul consideră că decizia de respingere a ofertei sale a fost bazată pe anumite aprecieri subiective ale membrilor comisiei de evaluare și nicidecum pe prevederi legale în vigoare.

Potrivit contestatorului, respingerea unei oferte trebuie să aibă la bază o evaluare temeinică a tuturor elementelor acesteia, cu asigurarea principiilor care stau la baza achizițiilor publice stipulate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, inclusiv principiul utilizării eficiente a fondurilor, cu precădere când criteriul de atribuire ales a fost „prețul cel mai scăzut”, iar nu să se dea dovada de un formalism excesiv prin neluarea în considerare a documentelor care au fost solicitate chiar de către comisia de evaluare.

Subliniind faptul că în prezenta procedură, criteriul stabilit a fost „prețul cel mai scăzut”, iar, la stabilirea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă nu are dreptul de a aplica decât cerințele documentației de atribuire, contestatorul menționează că legiuitorul prevăzut ca, în cazul în care comisia de evaluare are nevoie la evaluarea ofertelor de clarificări sau completări, în mod firesc pot fi depuse documente suplimentare, aceasta fiind o condiție sine qua non pentru formularea unui răspuns corespunzător solicitării de clarificări.

În continuare, contestatorul învederează faptul că a depus o ofertă care a respectat modelul de formular - formularul 16 (cu anexa aferentă) publicat în SEAP - impus de către autoritatea contractantă, formular care nu prevede elemente ale prețului de natura celor care au fost reținute ca motive de respingere a ofertei ca neconformă.

Așa cum rezultă din doctrină și jurisprudență, contestatorul precizează că dreptul de a solicita clarificări nu este unul discreționar, lăsat la latitudinea comisiei de evaluare, care să fie utilizat în funcție de disponibilitatea sa și nici nu trebuie folosit ca o modalitate de acțiune pentru a exclude un ofertant din

procedura de atribuire, ca un criteriu artificial de evaluare, deoarece scopul solicitărilor de clarificări este acela de a reuși ca, în final, la stabilirea rezultatului să concureze cât mai multe oferte, în condițiile stabilite de documentația de atribuire.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă nu a demonstrat cu justificări, prin adresa de comunicare a rezultatului nr.9804/04.05.2015, neconcludența invocată, respectiv aceasta nu a prezentat nicio probă din care să rezulte că societatea sa utilizează costuri care ar pune în pericol îndeplinirea contractului în prețul ofertat, la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, oferta respectând întru-totul formularul 16 impus.

În același sens, precizează că, pentru a putea fi catalogată drept o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal în vigoare, trebuie să se demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Din norma legală precizată se observă că, pentru încadrarea unei oferte în aceasta situație, 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 cazul de față, însă, contestatorul menționează că autoritatea contractantă nu aduce vreo dovadă/probă din care să reiasă imposibilitatea societății sale de a îndeplini obligațiile contractuale în forma în care și le-a asumat prin oferta depusă, aceasta reprezentând, păstrând terminologia Curții de Justiție a Uniunii Europene, o ofertă "serioasă".

Invocând jurisprudența europeană în materie, contestatorul arată că la originea sistemului de achiziție publică se află libera concurență între operatorii economici, care au interesul de a oferi prețuri cât mai competitive, maximizându-și astfel șansele de a obține contractul care face obiectul licitației, în contextul în care criteriul de atribuire este "prețul cel mai scăzut".

În concluzie, subliniază faptul că în oferta sa au fost prezentate pe de o parte prețurile la toate activitățile incluse în oferta, iar, pe de alta parte, au fost precizate performanțele și costurile pentru toate activitățile externalizate incluse în oferta, putându-se asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați în caietul de sarcini.

Mai arată că, în special în perioade de criză economică, devine firesc 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 în cauză. Având structuri de costuri diferite, putând beneficia de economii de scară importante

sau intenționând să își reducă marjele de profit pana la zero pentru a putea accesa piața de referință, ofertanții pot fi în măsură să elaboreze o ofertă competitivă și, în același timp, serioasă și fiabilă, de care autoritatea contractantă trebuie să țină seamă.

În opinia contestatorului, în cazul de față, acest fapt a fost dovedit prin justificările și documentele suport transmise comisiei de evaluare la toate solicitările de clarificări care au vizat oferta financiară, precum și sustenabilitatea acesteia.

Prin urmare, din interpretarea sistematică a prevederii legale anterior citate rezultă fără echivoc faptul că simplul preț aparent neobișnuit de scăzut al ofertei nu este o condiție 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 ce o invocă.

Totodată, contestatorul susține că autoritatea contractantă nu a luat în considerare prevederile art. 36<sup>1</sup> alin. (4) coroborat cu cele ale art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006, ci s-a rezumat la a concluziona ca răspunsurile primite nu sunt concludente.

În acest sens, învederează faptul că legiuitorul a prevăzut ca în situația în care nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, oferta se consideră inacceptabilă, iar, potrivit dispozițiilor art. 36<sup>1</sup> alin. (4) din HG nr. 925/2006 *„în cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)“*.

Astfel, contestatorul susține că membrii comisiei de evaluare, fiind conștienți de faptul că nu pot justifica încadrarea ofertei sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006, au considerat că este mai facil să facă trimitere la un articol cu un grad ridicat de interpretabilitate prin utilizarea sintagmei *„explicații care nu sunt concludente“*.

Date fiind cele anterior expuse, contestatorul consideră că în mod eronat autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare a respins oferta sa în temeiul art. 79 alin. (1) din HG nr.925/2006 atâta timp cât în documentația de atribuire nu au fost incluse prevederi care să oblige ofertantul la estimarea unor anumite cheltuieli spre exemplu: cota de cheltuieli indirecte, profit etc., sau unde se regăsesc anumite cheltuieli administrative.

Luând în considerare că, atât prin oferta financiară cât și prin răspunsurile anterioare, s-a demonstrat cu documente probante că la justificarea prețului ofertat au fost luate în calcul în justificarea prețului costurile administrative, respectiv costuri cu cazarea experților implicați în executarea contractului, costuri cu carburantul necesar pentru îndeplinirea contractului, alte cheltuieli fiind



prevăzute în tariful/ora negociat cu fiecare expert în parte, aceștia nefiind salariați ai societății ci colaboratori externi, în urma câștigării licitației încheindu-se cu aceștia contracte de prestări servicii, contestatorul susține că nu putea să includă între cheltuielile sale administrative cele invocate de comisia de evaluare prin adresa nr. 9804/04.05.2015 privind rezultatul procedurii, și care ar fi dus la încălcarea legislației în vigoare.

În plus, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006, în sensul că nu a indicat expres ce anume ar fi trebuit să cuprindă în justificarea prețului și raportat la ce norme legale.

Mai mult, consideră că, în ce privește neinclusiunea anumitor cheltuieli indirecte, nimic nu o împiedica pe autoritatea contractantă să ceară noi clarificări societății sale, astfel încât să fie obținute toate informațiile și explicațiile necesare evaluării în mod obiectiv a ofertei.

Totodată, contestatorul susține că evaluarea realizată de către autoritatea contractantă a înregistrat abateri de la cadrul legal, știindu-se că orice decizie privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Date fiind cele prezentate anterior, în opinia contestatorului, rezultă fără echivoc faptul că societatea sa nu am oferit răspunsuri neconcludente, în speța nefiind incidente prevederile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, toate explicațiile formulate fiind în spiritul întrebărilor de clarificare primite din partea comisiei de evaluare.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 11525/20.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 8611/21.05.2015, ...A, în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației ca fiind neîntemeiată, având în vedere următoarele considerente:

În fapt, autoritatea contractantă precizează că prin adresa nr. 8370/13.04.2015 comisia de evaluare a solicitat de la toți ofertanții ale căror oferta financiară se încadrează în articolul 202 alin. (1<sup>1</sup>) din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, justificarea prețului ofertat îndeosebi privitor la fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent serviciilor prestate; soluții tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru prestarea serviciilor; posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat precum și detalierea modului de formare a prețurilor pe sub-activități, conform anexei la formularul de ofertă depus, fără a modifica oferta inițială.

În cauză, autoritatea contractantă subliniază faptul că oferta contestatorului, de 2707668,87 lei, fără TVA, a reprezentat 35% din valoarea estimată de ... lei, fără TVA.

Se mai arată că în adresa de răspuns nr. 225/ 16.04.2015 înregistrat la CJHR cu nr. 8370/1/ 16.04.2015 contestatorul SC ... SRL a prezentat fundamentarea a modului de formare a prețului, într-un tabel în care sunt cuprinse:

- numele expertului,
- numărul de zile de activitate pentru fiecare expert,
- costul unitar și costul total pe expert,
- numărul deplasărilor,
- costul unitar și costul total al deplasărilor, și
- cheltuielile cu cazarea pe fiecare expert,

respectiv au fost atașate Declarațiile de disponibilitate ale experților nominalizați, contestatorul prezentând Anexa la formularul de ofertă în formatul depus inițial, fără a defalca și detalia prețurile pe sub-activități cum i s-a solicitat.

În concluzie, contestatorul, prin răspunsul dat, nu a răspuns la solicitarea expresă a autorității contractante privind detalierea modului de formare a prețurilor pe subactivități.

Autoritatea contractantă face precizarea că prin această solicitare comisia de evaluare nu a dorit „*producerea vreunui avantaj incorect între participanți*” cum afirmă contestatorul ci, dimpotrivă, a vrut să se asigure că ofertanții vor asigura îndeplinirea la parametrii calitativi și cantitativi corespunzători contractului de servicii permițând ulterior verificarea la fața locului a numărul deplasărilor și munca experților nominalizați care vor presta sub-activitatea respectivă.

De asemenea, menționează că toți ofertanții în afara de SC ... SRL au prezentat această detaliere din care rezultă toate cheltuielile care sunt cuprinse în prețurile oferite pe sub-activități, fiecare ofertant (în afara de contestator) prezentând, la modul de formare a prețului, toate cheltuielile care sunt suportate în calitate de prestator pentru îndeplinirea contractului.

În același sens, autoritatea contractantă precizează că ofertantul contestator este singurul ofertant care acoperă întreaga ofertă financiară cu costul experților, costul deplasărilor și cheltuielile cu cazarea, fără a prezenta cheltuielile materiale, administrative ale operatorului economic aferente oricărei activități economice cum ar fi: consumabile, uzură și întreținere de echipamente de lucru și mijloace de transport, cheltuieli aferente comunicării (fax, telefon), cheltuieli pentru expediere corespondență, beneficiu (profit) etc.

Mai mult decât atât, comisia de evaluare a analizat și verificat din tabelul prezentat drept fundamentare economică a

modului de formare a prețului, costul celor 5 experți GIS, rezultând suma de 354.551,75 lei cu TVA (acești experți efectuează în cadrul activităților, sub-activități bine definite și verificabile) și a comparat cu valorile din Anexa la formularul de ofertă repartizat pe sub-activități pentru activitățile care vizează experții GIS unde, pentru aceeași, activitate reiese valoarea de 333.340,23 lei cu TVA, neexistând astfel o concordanță între cele două valori.

În continuare, în susținerea celor afirmate mai sus, autoritatea contractantă înțelege să prezinte, în formă tabelară, aceste activități cu experții GIS, transmise în urma solicitărilor de clarificări și cheltuielile cu experții GIS prezentați în Anexa la formularul de ofertă, de unde rezultă diferența evidențiată în paragraful anterior.

Autoritatea contractantă arată că în urma analizei ofertelor financiare depuse și a verificărilor efectuate, comisia de evaluare a constatat că oferta depusă SC ... SRL nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativ solicitați, astfel că această ofertă a fost respinsă, rezultat consemnat în raportul procedurii nr. 9656/29.04.2015 și comunicat ofertantului prin adresa nr. 9804/04.05.2015.

Cât privește criticile contestatorului, autoritatea contractantă solicită respingerea acestora, pentru următoarele motive:

În opinia autorității contractante, SC ... SRL nu a justificat corespunzător prețul aparent neobișnuit de scăzut (35% din valoarea estimată), lămuririle prezentate de acesta pentru justificarea prețului nu au putut fi luate în considerare. Sub acest din urmă aspect se arată că elementele, componentele ale ofertei se limitează la cheltuielile cu experții GIS, costul deplasărilor și cheltuielile cu cazarea, fără a fi prezentate cheltuielile materiale, administrative ale operatorului economic inerente oricărei activități economice, în special activităților care urmează a fi prestate (*elaborare de documente topografice, planuri, hărți etc.*) cum ar fi: consumabile, amortizarea dotărilor, uzură și întreținere de echipamente de lucru și mijloace de transport, cheltuieli aferente comunicării (fax, telefon), cheltuieli pentru expediere corespondență, beneficiul (profit) etc.

În acest context, autoritatea contractantă subliniază faptul că SC ... SRL este o persoană juridică cu scop lucrativ, înființat pentru realizarea de profit prin desfășurarea activităților autorizate, care îndeplinește acte dezinteresat și /sau liberalități în condițiile prevăzute de lege (sponsorizare sau donație). În cadrul activităților comerciale, prin neincluderea în preț a tuturor elementelor, componentelor de cheltuieli ce implică prestarea unui anumit serviciu, potrivit autorității contractante, se creează o situație de concurență neloială, astfel cum este stipulat la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței



neloiale, cu modificările ulterioare, cerându-se o situație de inferioritate celorlalți participanți la piață care, în mod legal și transparent au stipulat în prețul ofertat toate cheltuielile ce urmează să fie efectuate cu serviciul ofertate și care se vor recupera prin intermediul prețului ofertat, inclusiv profitul urmărit, scopul oricărei activități comerciale.

În opinia autorității contractante, prin această modalitate anticoncurențială de abordare a propunerii financiare, contestatoarea și-a propus obținerea unui avantaj injust și imoral față de ceilalți participanți la procedura de achiziție publică și care au dat dovadă de o abordare potrivită a propunerii financiare, existând premisele ascunderii veniturilor impozabile realizate, în condițiile art. 9 din Legea nr. 241/2005 privind evaziunea fiscală, cu modificările ulterioare, cu încălcarea dispozițiilor art. 2 și urm. ale Legii nr. 82/1991, republicată, cu modificările ulterioare, care impun înregistrarea în evidențele contabile a tuturor veniturilor și cheltuielilor aferente unei persoane juridice.

Astfel, având în vedere faptul că propunerea financiară a contestatoarei nu numai că nu cuprinde toate cheltuielile ce implică prestarea serviciului solicitat, dar nici nu cuprinde o anumită marjă de profit care constituie scopul unei societăți comerciale (*acte dezinteresate și gratificări putând fi acordate în condițiile prevăzute de lege, donații, sponsorizări*), autoritatea contractantă apreciază că propunerea financiară făcută fără scopul de a obține un anumit beneficiu/profit este lipsită de cauză, potrivit art. 1235 și urm. din Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv are o cauză ilicită (*crează premisele ascunderii veniturilor*) și imorală (*prețul nu este rezultatul liberei concurențe, nu cuprinde toate elementele de cheltuieli aferente serviciului ofertat și nici profitul urmărit*) sub aspectele prezentate mai sus, fiind astfel nulă potrivit dispozițiilor art. 1238 din actul normativ sus-menționat. Mai mult, prin prisma celor de mai sus, prețul oferit de contestatoarea SC ... SRL nu poate fi considerat ca fiind un preț serios, în condițiile art. 1854 din Legea nr. 287/2009, republicată.

Nu în ultimul rând, autoritatea contractantă consideră că raționamentul de mai sus este susținut și de prevederile art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006, conform cărora este neconformă oferta care conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, ori pentru neincluderea tuturor cheltuielilor necesare (materiale consumabile, amortizarea mijloacelor fixe etc.) și neincluderea profitului urmărit, nu există nici o justificare rezonabilă care să susțină valabilitatea, seriozitatea ofertei contestatoarei.

Autoritatea contractantă susține că prin **acceptarea ofertei, există riscul primirii unor servicii de calitate**

**îndoielnica, din oferta formulată rezultând că SC ... SRL nu are interes în prestarea corespunzătoare a serviciilor și finalizarea acestora, neurmărind obținerea unui profit** și astfel se periclitează îndeplinirea contractului de finanțare cu UE, creându-se riscul imediat al pierderii finanțării nerambursabile în condițiile în care axa de finanțare Axa 4 se încheie în decembrie 2015.

De asemenea, autoritatea contractantă subliniază faptul că membrii comisiei de evaluare au realizat o analiză judicioasă a justificărilor primite de la ofertanții care prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut, conform legii, astfel încât să își formeze convingerea ca ofertantul declarat câștigător va putea executa contractul la prețul propus, la parametrii minimi stabiliți prin documentația de atribuire, respectiv că va avea interesul să îndeplinească contractul (obținerea profitului urmărit).

În final, autoritatea contractantă arată că la procedura de atribuire în cauză au participat observatori desemnați de Ministerul Finanțelor Publice numiți prin Decizia de verificare nr. 1297/.../14.11.2014, Decizie de suplimentare nr. 19/1297/.../27.01.2015, care pe parcursul evaluării nu au avut nici o observație, însușind poziția autorității contractante, raportul procedurii fiind semnat fără observații, aspect care confirmă temeinicia și legalitatea desfășurării procedurii de atribuire sub toate aspectele posibile.

Ulterior, prin adresa nr. 548/25.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 8941/26.05.2015, contestatorul a formulat Concluzii scrise, în cuprinsul cărora, pe lângă cele expuse deja prin contestație, raportat la susținerile autorității contractante din cuprinsul punctului de vedere, înțelege să precizeze următoarele:

Subliniind faptul că prevederile documentației de atribuire sunt în egală măsură opozabile atât operatorilor economici, cât și autorității contractante, aceasta din urma neputând aplica în evaluarea ofertelor criteriile pe care nu le-a prevăzut în documentația de atribuire, contestatorul arată că prin adresa nr. 8370/13.04.2015, comisia de evaluare a solicitat justificarea prețului ofertat privitor la fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent serviciilor prestate și detalierea modului de formare a prețurilor pe sub-activități, fără a prezenta un model și fără a enumera ce anume urmărește. De altfel, arată contestatorul, nici prin documentație de atribuire nu s-au precizat limite, procentuale sau valorice, privitor la componentele ofertei.

Se mai arată că singurul motiv reținut de autoritatea contractantă prin adresa de comunicare a rezultatului nr. 9804/04.05.2015 este că "explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente" și că s-a respins oferta în baza art. 81 din HG nr. 925/2006.

Contestatorul consideră, în urma precizărilor prin Punctul de vedere nr. 11525/20.05.2015 transmis de CJ ..., ca singure aspecte reținute în evaluarea ofertei sale, drept motiv de respingere a acesteia, sunt quantumul zero al profitului și al activităților indirecte, neexistând vreo apreciere la modalitatea în care acestea ar influența în vreun fel realizarea lucrărilor.

Raportat la această situație de fapt, contestatorul arată că niciunul dintre articolele de lege invocate nu fac referire la quantumul profitului sau cheltuielilor indirecte necesare realizării unui contract, ba, mai mult, niciunul dintre aceste motive nu se regăsește în adresa de comunicare a rezultatului nr. 9804/04.05.2015

Potrivit contestatorului, autoritatea contractantă trebuia să solicite ofertanților să prezinte o analiză detaliată în clar a modului de formare a prețului în funcție de condițiile caietului de sarcini, inclusiv să justifice interesul în încheierea contractului în situația în care profitul este zero, și numai în urma obținerii și verificării detalierei prețului în baza acestor cerințe comisia de evaluare putea stabili realitatea tarifului ofertat și corectitudinea formării acestuia.

Referitor la cele precizate de autoritatea contractantă cu privire la faptul că, în tabelul prezentat drept fundamentare economică a modului de formare a prețului, costurile pentru cei 5 experți GIS (354.351,75 lei cu TVA) nu sunt corelate cu costurile prezentate în Anexa la oferta financiară (333/340,23 lei cu TVA), contestatorul arată că acest aspect nu a fost comunicat în adresa de respingere a ofertei și nici nu a fost o cerință solicitată prin fișa de date sau caietul de sarcini.

În continuare, contestatorul precizează că deși se susține că sub-activitățile în care vor fi implicați experții GIS sunt bine definite și verificabile, în documentația de atribuire nu sunt delimitate, lăsând la aprecierea ofertantului în care dintre aceste sub-activități vor fi implicați acești experți. Contestatorul subliniază faptul că această delimitare nu poate fi clară deoarece unele din aceste sub-activități vor fi realizate în comun de către experții GIS și experții tehnici.

În acest sens, cu titlu de exemplu, se arată că în toate sub-activitățile A1 vor fi implicați atât experții GIS cât și experții habitate. *Cartografierea habitatelor ("set de date cu informații GPS privitoare la distribuția speciilor și habitatelor; 1 set 8 hărți cartografie; set harta habitate si specii")* va fi realizată prin deplasări în teren atât a experților habitate cât și a experților GIS, această situație regăsindu-se în toate activitățile prevăzute în caietul de sarcini și în Anexa la Oferta financiară publicată de autoritatea contractantă.

Deși autoritatea susține că doar o parte din sub-activitățile

în care vor fi implicați experții GIS, contestatorul arată că, așa cum a fost publicat în SEAP Graficul realizării serviciilor cantitativ și calitativ, autoritatea contractantă nu a precizat că solicită o delimitare clară a costurilor pe tipuri de experți.

De asemenea, raportat la susținerea autorității contractante referitoare la faptul că membrii "*comisiei de evaluare a constatat ca oferta depusa de S.C. ... S.R.L., nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi si calitativi solicitati*", contestatorul arată că, la evaluarea tehnică, oferta depusă de societatea sa a îndeplinit toate criteriile cantitative și calitative impuse prin documentația de atribuire, aceasta fiind respinsă la etapa de evaluare financiară, cu toate ca a îndeplinit criteriul de atribuire din fișa de date, și anume "*prețul cel mai scăzut*".

În concluzie, contestatorul solicită admiterea în tot a contestației sale.

Ulterior, prin adresa nr. 12187/29.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 9297/29.05.2015, autoritatea contractantă comunică faptul că își păstrează poziția prezentată și argumentată în mod detaliat prin punctul de vedere transmis anterior, ținând cont de faptul că ofertantul contestator nu invocă noi argumente și nici nu a reflectat asupra celor exprimate de autoritate în punctul de vedere. De asemenea, autoritatea contractantă înțelege să reitereze faptul că, în speță, prin prisma lipsei oricărui beneficiu urmărit de contestator prin adjudecarea contractului în cauză (datorită lipsei indicării vreunui profit care să fie inclus în oferta financiară), prezenta contestație este inadmisibilă, fiind lipsită de interes, neexistând vreun interes vătămat ori interes legitim încălcat în procedura de atribuire și a cărei protecție s-ar urmări prin contestație, condiție primordială pentru formularea unei contestații, conform art. 255 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Prin adresa nr. 557/03.06.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 9561/03.06.2015, contestatorul solicită respingerea excepției lipsei de interes invocată de autoritatea contractantă, arătând în acest sens că, potrivit art. 2 din Legea nr. 554/2004, interesul legitim private este definit ca fiind „*posibilitatea de a pretinde o anumită conduită în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, preconfigurat*”, iar interesul legitim public ca fiind „*interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice*”. În acest sens, contestatorul arată că se consideră că un act trebuie să fi fost emis în forma și cu procedura prevăzută de lege, acesta fiind interesul legitim public ocrotit de lege.

„Interesul vătămat”, așa cum susține autoritatea contractantă sau dreptul vătămat, așa cum este definit el, este, potrivit contestatorului, orice drept fundamental garantat prin lege și căruia i se aduce atingere, în speță, dreptul de a participa la licitație și de a fi declarat câștigător.

Față de cele anterior expuse, contestatorul consideră că excepția invocată de autoritatea contractantă nu se susține, fiind fără temei juridic, drept pentru care solicită admiterea în tot a contestației, anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia, anularea măsurii de desemnare a câștigătorului și obligarea autorității contractante la reluarea reevaluării ofertelor cu respectarea principiilor statuate de OUG nr. 34/2006 și cu documentația de atribuire publicată pe SEAP.

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

...A a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire prin „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „*Servicii de realizare studii stiintifice, rapoarte si planuri de management pentru ariile naturale protejate*” în cadrul proiectului “UN SISTEM ASOCIATIV PENTRU CONSERVAREA BIODIVERSITATII LA NIVEL JUDETEAN – IMPLEMENTAREA MANAGEMENTULUI INTEGRAT, PARTICIPATIV SI UNITAR LA NIVELUL ARIILOR NATURALE PROTEJATE ÎN ...A “- cod SMIS ...”, cod CPV 90712400-5, 79311100-8, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. .../....

În data de 29.12.2014 a fost întocmit procesului-verbal nr. 29110, în care s-a consemnat depunerea a 4 oferte, documentele de calificare și ofertele financiare ale acestora.

În raportul procedurii nr. 9656/29.04.2015 comisia de evaluare a consemnat respingerea ofertei SC ... SRL, precum și admisibilitatea celorlalte oferte și desemnarea ca fiind câștigătoare a ofertei depuse de asociera ... ca fiind câștigătoare a procedurii, cu o valoare totală, fără TVA de 3.535.000 lei.

În urma evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii, împotriva deciziei de respingere a ofertei sale, SC ... SRL a formulat contestația ce face obiectul dosarului nr. .../2015.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (1) din OUG nr.34/2006, Consiliul procedează la analizarea excepției invocată de autoritatea contractantă referitoare la lipsa de interes a contestatorului în formularea contestației.

În acest sens, Consiliul reține că SC ... SRL a participat în calitate de ofertant, în cadrul prezentei proceduri de achiziție publică, oferta sa fiind respinsă de autoritatea contractantă.

Astfel, având în vedere dispozițiile art. 255 alin. (1) și



(2) din OUG nr. 34/2006, Consiliul apreciază că interesul contestatorului apare, în mod neechivoc, fiind promovat de însăși calitatea acestuia de ofertant în cadrul procedurii de atribuire în cauză, precum și de faptul că a criticat modalitatea în care comisia a înțeles să evalueze și să respingă oferta sa.

Prin urmare, Consiliul reține că interesul SC ... SRL în cadrul procedurii în cauză este constituit de folosul practic al adjudecării contractului, folos care este realizabil în situația în care, prin decizie, Consiliul ar constata nelegalitatea deciziei de respingere a ofertei SC ... SRL, dat fiind că, potrivit criteriului de atribuire stabilit, respectiv „prețul cel mai scăzut”, oferta acestuia a prezentat cel mai scăzut preț dintre cele 4 oferte depuse în cadrul procedurii.

Pe fondul contestației depuse, analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează a respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL, pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

În primul rând, Consiliul reține faptul că, constatând că propunerea financiară depusă de SC ... SRL reprezintă 35% din valoarea estimată a contractului, în baza prevederilor art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, prin adresa nr. 8370/13.04.2015, autoritatea contractantă a solicitat justificarea prețului ofertat *„îndeosebi privitor la: 1) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent serviciilor prestate; 2) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru prestarea serviciilor; 3) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”*, solicitând în același timp *„detalierea modului de formare a prețului pe subactivități, conform anexei la formularul de ofertă depus, fără a modifica oferta inițială”*.

Totodată, se reține faptul că, prin adresa nr. 514/ 16.04.2015, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 8370/3/16.04.2015, SC ... SRL a transmis, în formă tabelară, cheltuielile aferente numărului de zile lucrate de fiecare expert, costul deplasărilor și costul cazărilor pentru fiecare expert în parte, valoarea totală a acestor cheltuieli fiind egală cu valoarea propunerii financiare.

De asemenea, se reține în soluționare faptul că prin adresa nr. 9804/04.05.2015 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, invocând prevederile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă a declarat oferta SC ... SRL neconformă, pe considerentul că răspunsul acestuia la solicitări de clarificări a fost neconcludent, respectiv a justificat prețul aparent neobișnuit de scăzut exclusiv prin costurile aferente activității experților ( salariu, cheltuieli de transport și cazare) fără să fie luate în calcul *„cheltuielile administrative (cheltuieli cu consumabile,*

*uzura și cheltuielile de întreținere a echipamentelor de lucru și a mijloacelor de transport, cheltuieli aferente comunicărilor, cheltuieli pentru expediere corespondență, beneficiu, etc.)”.*

Consiliul nu poate reține ca întemeiate susținerile contestatorului referitoare la faptul că „*prin clarificarea solicitată, autoritatea contractantă a dorit nu confirmarea ofertei sale, ci producerea unui avantaj incorect între participanții la procedura de atribuire*” și că „*decizia de respingere a ofertei sale a fost bazată pe anumite aprecieri subiective ale membrilor comisiei de evaluare și nicidecum pe prevederi legale în vigoare*”, având în vedere următoarele considerente:

- solicitarea justificării prețului aparent neobișnuit de scăzut (nb. 35% din valoarea estimată!) reprezintă o **obligație** a autorității contractante, în conformitate cu prevederile art. 202 alin. (1) și alin. (1<sup>1</sup>) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „(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***” și „(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*”.

- în justificarea prețului ofertat contestatorul SC ... SRL **nu a detaliat modul de formare a prețului pe subactivități**, așa cum a fost solicitat de către comisia de evaluare;

- în justificarea prețului ofertat, exceptând costurile aferente activității experților (salariu, cheltuieli de transport și cazare), contestatorul SC ... SRL, **nu a luat în considerare** cheltuielile inerente desfășurării serviciilor ofertate (consumabile, întreținerea echipamentelor de lucru și a mijloacelor de transport, elaborarea și tipărirea hărților, etc.)

Mai mult decât atât, deși comisia de evaluare a omis să observe, Consiliul constată faptul că, în justificarea prețului ofertat, contestatorul a luat în considerare exclusiv costul deplasării experților pe distanța între ...-... (nb. 363 km) fără să ia în calcul faptul că distanța reală parcursă este  $2 \times 363 = 726$  km, nemaivorbind despre faptul că, în vederea prestării serviciilor contractate (de exemplu pentru „*studierea și identificarea măsurilor de conservare în Munții Ciucului*”), experții trebuie să efectueze numeroase deplasări în teren, de asemenea necuprinse în calculul ofertei financiare a ofertantului contestator.

De asemenea, Consiliul nu poate reține ca întemeiate nici susținerile contestatorului referitoare la faptul că „*autoritatea contractantă trebuia să solicite ofertanților să prezinte o analiză detaliată în clar a modului de formare a prețului în funcție de condițiile caietului de sarcini, inclusiv să justifice interesul în încheierea contractului în situația în care profitul este zero, și numai în urma obținerii și verificării detalierii prețului în baza acestor cerințe comisia de evaluare putea stabili realitatea tarifului ofertat și corectitudinea formării acestuia*”, deoarece:

- solicitarea autorității contractante privitoare la justificarea prețului ofertat a fost clară/univocă și perfect legală;

- așa cum s-a arătat mai sus, nu lipsa detalierii anumitor cheltuieli a condus la decizia de respingere a ofertei ci **lipsa evidențierii unor cheltuieli inerente**, cheltuieli care, indiferent de modalitatea de formulare a solicitării de clarificări, sunt **reale** și **necesare** îndeplinirii contractului în cauză.

În ceea ce privește critica contestatorului referitoare la încadrarea juridică a deciziei de respingere a ofertei sale (nb. art. 79 alin. (1) și art. 81 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare), Consiliul constată că, deși în situația de fapt, decizia ar fi trebuit să se bazeze pe dispozițiile art. 36<sup>1</sup> alin. (4) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „(4) *În cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)*”, această eroare nu a influențat finalitatea procedurii de atribuire.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul art. 278 alin. (1) teza a I-a din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge excepția invocată de autoritatea contractantă referitoare la lipsa de interes privind formularea contestației de către SC ... SRL.

În temeiul art. 278 alin. (5) și alin. (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ...A și va dispune continuarea procedurii de atribuire.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

....