CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 513/10.07.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 28649/13.07.2018, depusă de ... SA, cu sediul în ..., având CUI ..., număr de înregistrare în Registrul Comerțului ..., privind procedura de licitație deschisă online, organizată de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru de ..., cod CPV ..., contestatoarea a solicitat anularea adresei nr. 123494/04.07.2018 și, ca urmare, reevaluarea ofertei sale tehnice, iar în subsidiar, anularea procedurii de atribuire în baza art. 212 lit. c) din Legea nr. 98/2016 și a încălcării art. 2 alin. (2) lit. b) din același act normativ.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... SA atacă rezultatul evaluării propunerii sale tehnice transmis de autoritatea contractantă cu adresa nr. 123494/ 04.07.2018, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea arată că prin, adresa nr. 113248/19.06.2018, autoritatea contractantă i-a solicitat, printre altele, retransmiterea tabelului referitor la numărul curent 4 - Obiectul achiziției publice din cadrul ofertei tehnice, întrucât nu sunt lizibile toate caracteristicile pachetelor de servicii ofertate.

... susține că a reatașat tabelul în SEAP, fără modificări majore, dat fiind că, în interiorul tabelului, caracteristicile descrise erau lizibile, rearanjând numai coloanele tabelului astfel încât și bifarea cu "x" să fie în dreptul coloanei aferente. Bifarea cu "x" în coloana respectivă reprezintă faptul că poate îndeplini toate cerințele menționate în tabel de autoritatea contractantă.

Ulterior, achizitoarea a revenit cu alte solicitări de clarificare, însă nu cu privire la "ilizibilitatea tabelului", în consecință, a considerat că a răspuns satisfăcător cerinței de clarificare inițiale.

Prin adresa nr. 123494/04.07.2018, autoritatea contractantă i-a declarat oferta ca fiind inacceptabilă, unul dintre motivele care au condus la acest fapt fiind tocmai "ilizibilitatea tabelului". Consideră că tabelul nu era ilizibil ci, din cauza unei erori generate de un program de editare specific, în momentul în care un document în format word este transformat într-un document cu format pdf, tabelul a fost comprimat și a pierdut o parte dintre specificațiile care erau menționate în documentul inițial.

Având în vedere, pe de-o parte, exprimarea ambiguă și defectuoasă a autorității contractante și, pe de altă parte, faptul că în solicitarea de clarificare ulterioară aceasta nu a mai revenit asupra acestei erori, contestatoarea a considerat că a modificat satisfăcător eroarea.

Mai mult, este lesne de observat că specificațiile sunt lizibile, dar nu sunt complete, lipsind anumite fragmente din fraze. Ca urmare, în situația în care ar fi fost de bună credință, autoritatea contractantă ar fi trebuit să explice prin solicitările de clarificare că frazele sunt incomplete și nu ilizibile, cu atât mai mult cu cât se poate observa cu ușurință că este vorba de o eroare tehnică, și nu de o trunchiere intenționată a descrierii caracteristicilor, din partea ... SA.

Eroarea survenită în urma comprimării documentului de către un program specific reprezintă un viciu de formă conform prevederilor art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016, ce putea fi corectat cu ușurință dacă primăria manifesta bună credință și revenea cu explicații clare asupra cerințelor din clarificare.

În ceea ce privește celelalte aspecte invocate de autoritatea contractanta în adresa nr. 123494/04.07.2018, contestatoarea susține că, în caietul de sarcini, nu se menționează că trebuie detaliate tipul de abonamente oferite și nici vitezele de transfer internet.

Astfel, achizitoarea nu are dreptul să invoce, în vederea descalificării unui ofertant, faptul că respectivul ofertant, în speță ... SA, nu a menționat în detaliu aspecte care nu i-au fost solicitate prin documentația de atribuire. Mai mult, contestatoarea precizează că a declarat că poate satisface toate cerințele minime obligatorii, prin urmare, va furniza … toate echipamentele și serviciile minime solicitate. În plus, este ilogic ca autoritatea contractantă să acuze ... SA că nu menționează nimic despre eventuale costuri suplimentare în cadrul unor abonamente care includ

deja opțiunile despre care aceasta ar bănui că generează costuri suplimentare. Atât timp cât un abonament include niște opțiuni, în mod cert și indubitabil acele opțiuni nu au cum să mai genereze și costuri suplimentare. Ele sunt deja incluse.

Prin adresa nr. 136714/24.07.2018, înregistrată la Consiliu cu nr. 30323/24.07.2018, ... a transmis punct de vedere referitor la contestația înaintată de ... SA, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

Precizează că, în urma analizării propunerii tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, comisia de evaluare a decis că propunerea tehnică depusă de ... SA nu îndeplinește cerințele minime solicitate prin caietul de sarcini, motiv pentru care a fost declarată inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (5) și neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, decizia de respingere a ofertei fiind transmisă cu adresa nr. 123494/04.07.2018.

Autoritatea contractantă susține că ... SA nu a cuprins toate specificațiile menționate prin caietul de sarcini pentru:
- Pachet de servicii de comunicații de voce și date mobile (4G) - nr. crt. 1;
- Pachet de servicii de internet mobil (4G) - nr. crt. 2;
precizate la Cap. 3 Obiectul acordului-cadru, punctul 3.1 ...

După ce prezintă sub formă tabelară cerințele caietului de sarcini și serviciile ofertate de contestatoare la pag. 7 și 8 din propunerea tehnică, autoritatea contractantă precizează că, în tabelul transmis de contestatoare, nu sunt lizibile toate informațiile privind cerințele sale, iar marcajul „x" pentru C=Conform nu este suficient pentru a o convinge că aceasta oferă în totalitate serviciile solicitate prin caietul de sarcini.

Prin solicitarea de clarificări nr. 113248/19.06.2018, autoritatea contractantă a cerut lămuriri asupra celor constatate.

După ce prezintă răspunsul formulat de ... SA, autoritatea contractantă redă concluzia comisiei de evaluare*:*

Referitor la cele invocate de contestatoare, autoritatea contractantă subliniază că, în tabelul din propunerea tehnică (pag. 7 și 8), nu pot fi citite toate caracteristicile pachetelor de servicii ofertate și pe care contestatoarea susține că le îndeplinește prin marcajul "X" din coloana "Conform". Marcajul "X" din coloana "Conform" din dreptul informațiilor sale comprimate nu putea fi interpretat în sensul că vor fi îndeplinite toate cerințele solicitate prin caietul de sarcini referitor la pachetele de servicii.

Tocmai din acest motiv, prin adresa nr. 113248/19.06.2018, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei să retransmită tabelul din propunerea tehnică prezentată cu toate caracteristicile ofertei lizibile, cuprinse la nr. crt. 4. din tabel, pe care ofertantul l-a retransmis fără să se asigure că informațiile pot fi vizualizate în totalitate.

Autoritatea contractantă informează Consiliul că, la solicitarea contestatoarei din 09.05.2018, a pus la dispoziția acesteia caietul de sarcini în format editabil.

Afirmația contestatoarei potrivit căreia „din cauza unei erori generate de un program de editare specific în momentul în care un document word este transformat într-un document cu format pdf, tabelul care menționa caracteristicile tehnice precizate de către autoritatea contractantă însăși a fost comprimat și și-a pierdut o parte din specificațiile care erau menționate in documentul inițial word" este nefondată, autoritatea contractantă afirmând că un document word când este salvat în format pdf prin "save as", informațiile inițiale nu se comprimă, fiind vizibile toate caracteristicile și în pdf. În Word pe măsură ce se completează celula unui tabel această celulă se redimensionează automat permițând vizualizarea tuturor informațiilor prin mărirea celulei, singura modificare pe care o poate face operatorul fiind de a mări celula fără posibilitatea de a o micșora mai mult decât îi permite textul din interior.

Referitor la afirmația contestatoarei potrivit căreia "a considerat că a modificat satisfăcător eroarea", întrucât autoritatea contractantă nu a mai revenit asupra acesteia, aceasta face precizarea că evaluarea propunerilor tehnice depuse de ofertanți, inclusiv cea depusă de contestatoare, s-a desfășurat în mai multe ședințe ale comisiei de evaluare, pe parcursul cărora au fost solicitate clarificări ofertanților, iar concluzia analizării și evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări a fost consemnată în ședința din 04.07.2018, când comisia de evaluare a luat decizia de respingere a ofertei ... SA, decizie comunicată cu adresa nr. 123494/04.07.2018.

Faptul că, după prezentarea răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 113248/19.06.2018, postat în SEAP în data 22.06.2018 (în care la fel ca în propunerea tehnică nu se văd toate informațiile), comisia de evaluare nu a mai revenit asupra acestui răspuns, nu atrage după sine interpretarea eronată a contestatoarei că, prin răspunsul său, a "modificat satisfăcător eroarea", astfel încât comisia de evaluare să considere "Cerința îndeplinită".

Transmiterea ofertelor și a răspunsurilor la solicitările de clarificări este sarcina exclusivă a ofertanților, respectiv aceea de a se asigura de corectitudinea și conformitatea tuturor informațiilor transmise.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă online, în vederea încheierii acordului-cadru de …, cod CPV ... Din informațiile anunțului de participare, Consiliul a reținut că valoarea estimată a acordului-cadru este de … lei, fără TVA, criteriul de atribuire este ”prețul cel mai scăzut”, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru ...

... SA a învestit Consiliul cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze. Societatea contestatoare a constituit cauțiunea în sumă de … lei, conform prevederilor art. 61^1 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016, fiind depuse recipisa de consemnare nr. 204744794/1, pentru suma de … lei, și recipisa de consemnare nr. 204730572/1, pentru suma de … lei, ambele eliberate de ...

Trecând la analiza contestației, Consiliul constată că oferta ... SA, în urma finalizării evaluării propunerii tehnice a fost respinsă ca inacceptabilă în temeiul art. 134 alin.(5) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achizitie publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice. (...)

Motivele respingerii:

Comisia de evaluare v-a solicitat clarificari cu adresa nr. 113248/19.06.2018 cu termen de raspuns pana in data de 22.06.2018:

Intrebare 1: In oferta tehnica in tabelul atasat de dumneavoastra la numarul curent 4 - Obiectul achizitiei publice nu sunt lizibile toate caracteristicile pachetelor de servicii ofertate de dumneavoastra.

Comisia de evaluare va solicita retransmiterea tabelului referitor la numarul curent 4 - Obiectul Achizitiei publice, cu toate caracteristicile ofertei lizibile.

Raspuns in SEAP in data de 22.06.2018, ora 20:42.:

Conform darificare 113248/19.06.2018, va transmitem urmatoarele informații:

Va retrimitem matricea de conformitate cu punctele asupra cărora ați cerut clarificari:

Nr. Crt.	Cerinta				Dedaratie (C=Conforin; PC = Partial conform; N - Nonconform)			Observatii Vodafone/ Comentarii
					C	PC	N	
	Nr.		Obiectul achiztiei publice	Cantitate estimata				
				117				
	1			300				
4				3.851				

	2			20	x		
				64			
	3			1			

Concluzie comisie de evaluare

Avand in vedere:

cerintele caietului de sarcini prin care au fost precizate in mod clar serviciile pe care trebuie sa le cuprinda fiecare pachet in parte asa cum sunt expuse in tabelul de mai jos:

Nr.		Obiectul achizitiei publice	Cantitate estimata
1			117
			300
			3 851
2			20
			64
3			1

comisia de evaluare a constatat ca nici in raspunsul dumneavoastra postat in SEAP in data de 22.06.2018, ora 17:09, si nici in Propunerea Tehnica prezentata initial nu se regasesc toate informatiile solicitate prin caietul de sarcini, respectiv:

- Pentru … nu este precizat daca optiunile incluse in acest tip de abonament vor fi folosite fara costuri suplimentare sau taxe de roaming in Uniunea Europeana si International.
- Pentru … nu este precizata viteza conexiunii la internet.
- Pentru … nu se regasesc ofertate serviciile de internet pe mobil.

- Pentru tipul de abonament …, initial nu s-a regasit ofertata …, ca apoi in raspuns sa lipseasca si viteza de ...

Asa cum am relatat mai sus, comisia de evaluare a constat ca ofertantul nu a completat informatiile din tabel in conformitate cu cerintele caietului de sarcini la solicitarea comisiei de evaluare, ci a retransmis aceleasi informatii prezentate initial in propunerea tehnica.

Avand in vedere documentele prezentate, comisia de evaluare considera ca ofertantul nu respecta cerintele caietului de sarcini, intrucat pachetele de servicii ofertate nu cuprind toate cerintele autoritatii contractante, iar la solicitarea comisiei de evaluare cu adresa nr. 113248/19.06.2018, **acesta nu a transmis completarile corespunzatoare.**

Anterior respingerii ofertei, prin adresa nr. 113248/19.06.2018, autoritatea contractantă a solicitat ... SA:

În urma analizării propunerii tehnice, Comisia de evaluare a constatat următoarele:

În oferta tehnică, în tabelul atașat de dumneavoastră la numărul curent 4 - Obiectul achiziției publice nu sunt lizibile toate caracteristicile pachetelor de servicii ofertate de dumneavoastră. Comisia de evaluare solicită retransmiterea tabelului referitor la numărul curent 4 - Obiectul Achiziției publice, cu toate caracteristicile ofertei lizibile (...).

Oferta a răspuns transmițând tabelul cu serviciile aferente pct. 4 Obiectul contractului.

Analizând tabelele în discuție prezentate de contestatoare atât în propunerea tehnică, cât și în răspunsul la solicitările de clarificări, se constată că, față de tabelul prezentat în caietul de sarcini, acestea sunt incomplete, nefiind cuprinse anumite servicii sau informații enumerate în caiet.

Vizavi de omisiunile din ofertă este de observat că solicitarea autorității contractante a vizat retransmiterea tabelului referitor la numărul curent 4 – Obiectul achiziției publice, deoarece în oferta tehnică, în tabelul atașat *nu sunt lizibile* toate caracteristicile pachetelor de servicii ofertate. Potrivit DEX cuvântul *lizibil* înseamnă *care poate fi citit (cu ușurință); citeț.*

Așadar, față de termenul utilizat de autoritatea contractantă, în mod firesc, operatorul economic a considerat necesar să retransmită un document lizibil, fără a putea considera că tabelul transmis inițial nu este completat integral, în raport cu cerințele din caietul de sarcini. De altfel, după cum a afirmat în cadrul contestației, societatea contestatoare a reatașat documentul fără modificări majore, dat fiind că *în interiorul tabelului caracteristicile descrise erau lizibile, rearanjând numai coloanele tabelului, astfel încât și bifarea cu "x" să fie în dreptul coloanei aferente.*

Se poate astfel constata că solicitarea autorității contractante nu respectă dispozițiile art. 134 alin. (4) din normele metodologice potrivit cărora Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară şi să definească în mod explicit şi suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

Câtă vreme a considerat că trebuie să solicite o clarificare vizavi de tabelul depus, autoritatea contractantă trebuia să definească suficient de detaliat în ce constă clarificarea, astfel încât răspunsul primit să fie corespunzător.

Comisia de evaluare a formulat o solicitare de clarificare neclară și insuficientă, legată de ilizibilitatea documentului, și a motivat decizia de respingere pe elemente pe care nu i le-a adus la cunoștință, respectiv comisia de evaluare a constatat ca ofertantul **nu a completat informatiile din tabel** in conformitate cu cerintele caietului de sarcini la solicitarea comisiei de evaluare, ci a retransmis aceleasi informatii prezentate initial in propunerea tehnica, concluzionând că **acesta nu a transmis completarile corespunzatoare.**

Or, se poate observa că, dat fiind caracterul neclar al întrebării, operatorul economic a efectuat în cadrul tabelului modificările pe care le-a apreciat necesare.

De altfel, dacă solicitarea de clarificări ar fi fost suficient de detaliată, societatea contestatoare ar fi putut explica că modalitatea de prezentare a tabelului este eronată, având în vedere că aceasta rezulta din modul de descriere a serviciilor.

Mai mult decât atât, separat de faptul că ... SA a bifat cu ”x” rubrica referitoare la confomitatea ofertei, se poate constata cu ușurință, din tabelul prezentat atât în cadrul propunerii tehnice, cât și în cadrul răspunsurilor la clarificări, că, la rubrica – Obiectul achiziției publice, descrierea serviciilor nu este completă (ex: pentru tipul de abonament C-T3 descrierea se termină cu mențiunea ”convorbiri nelimitate în”, fără a exista finalul descrierii; pentru tipul de abonament B-T5 descrierea se termină cu mențiunea ”viteză de până la”, fără a exista finalul descrierii). Totodată, se poate observa că, pentru A-T1 Abonament voce mobilă, după mențiunea ”convorbiri nelimitate în rețea” au fost scrise anumite explicații, însă nu pot fi citite.

Într-adevăr, transmiterea unui răspuns incomplet trebuie să atragă respingerea ofertei, însă, în cazul analizat, răspunsul incomplet depus de contestatoare a fost determinat de acțiunea culpabilă a autorității contractante care, considerând că trebuie să clarifice cu ofertanta aspectele legate de modul de prezentare a tabelului, nu le-a adus la cunoștința ofertantei și nu a explicat în concret în ce constă solicitarea sa, limitându-se la a preciza că informațiile privind caracteristicile tehnice nu sunt lizibile. În mod evident, modul de formulare a întrebării determina concluzia că acele caracteristici deja prezentate în tabel nu pot fi citite, nu că ar exista unele caracterisici lipsă.

Ofertantul a clarificat după propria apreciere în lipsa primirii unei clarificări corespunzătoare.

Comisia de evaluare are obligația de a analiza propunerea tehnică și să stabilească dacă sunt necesare sau nu clarificări raportat la conținutul acesteia, solicitărilor de clarificări urmând a fi formulate astfel încât să poată obține răspunsuri corespunzătoare.

Este lipsit de relevanță motivul pentru care tabelul nu a fost corect postat în SEAP, respectiv că la transformarea din word în pdf s-au pierdut o parte din informații, câtă vreme din tabelul prezentat rezulta cu claritate că informațiile nu erau complete, chiar autoritatea contractantă constatând necesitatea unei clarificări în acest sens.

În plus, date fiind informațiile puse la dispoziție în tabel, o evaluare corectă a ofertei nu era posibilă fără aflarea informațiilor lipsă. Constatările comisiei: Pentru … nu este precizat daca optiunile incluse in acest tip de abonament vor fi folosite fara costuri suplimentare sau ...

- Pentru … nu este precizata viteza conexiunii la internet.
- Pentru … nu se regasesc ofertate serviciile de ...
- Pentru …, initial nu s-a regasit ofertata …, ca apoi in raspuns sa lipseasca si …;

trebuiau clarificare cu ofertanta anterior respingerii ofertei. Or, întrebarea autorității contractante a privit aspectul că nu sunt lizibile toate caracteristicile pachetelor de servicii ofertate, nu o lipsă a lor.

Contrar susținerilor contestatoarei, câtă vreme au fost menționate în caietul de sarcini, în tabelul cuprinzând obiectul achiziției, respectivele informații legate de viteza de transfer internet sau costurile suplimentare, acestea trebuiau să se regăsească în propunerea tehnică.

Se constată față de cele de mai sus că este necesară transmiterea de către autoritatea contractantă a unei noi solicitări de clarificări vizavi de omisiunile din tabelul cuprinzând obiectul achiziției și o reevalure a ofertei ... SA în funcție de răspunsul primit, contestația urmând a fi admisă în parte.

Capătul de cerere privind anularea procedurii va fi respins ca nefondat, fiind posibilă dispunerea măsurilor de remediere în sensul celor anterior arătate.

Pentru aceste motive,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu …, și anulează procesul-verbal de evaluare nr. 6 (123490/04.07.2018), în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și comunicarea nr. 123494/04.07.2018, transmisă acesteia. Obligă autoritatea contractantă

la clarificarea ofertei ... SA, în privința tabelului cuprinzând obiectul achiziției, și reevaluarea acesteia, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare și a dispozițiilor legale aplicabile. Rezultatul evaluării va fi comunicat în termenul legal.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondat capătul de cerere privind anularea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare.

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

Redactată în patru exemplare, conţine zece pagini.