

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 996/09.06.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 30012/09.06.2021, depusă de SC SRL, lider al asocierii, cu sediul în, str., având număr de înregistrare în Registrul Comerțului, CUI, privind procedura proprie, organizată de, cu sediul în, str., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect Servicii de pază, protecție și servicii de transport valori monetare, cod CPV 79713000-5-Servicii de pază (Rev.2), contestatoarea a solicitat anularea adresei nr. 73765/04.06.2021, emisă de autoritatea contractantă prin care a fost anulată procedura; anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestei decizii, precum și a tuturor actelor subsecvente; obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei sale de la etapa verificării conformității acesteia.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
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 SC SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Prezintă pe scurt situația de fapt și consideră că autoritatea contractantă nu are dreptul de a anula procedura de atribuire, deoarece s-ar încălca dispozițiile art. 211 lit. b) din Legea nr. 98/2016 și art. 143-145 din HG nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 73765/04.06.2021, s-au comunicat următoarele:

În documentația propusă pe site-ul instituției, în cadrul anexei la anunțul de intenție nr. 46805/11.05.2021 la punctul 3. Modul de prezentare al propunerii tehnice se menționează: orice necorelare,

omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori prevederile legale în vigoare, inclusiv în cazul lipsei unui document aferent propunerii financiare/tehnice și/sau completarea greșită a unui document ori neprezentarea acestuia în forma solicitată poate conduce la delararea ofertei ca fiind neconformă.

Având în vedere că niciun operator economic nu a prezentat toate documentele solicitate conform cerințelor capitolului 11 din caietul de sarcini, anunțului de intenție și anexei anunțului în cauză, iar solicitarea de clarificări contravine documentației postate pe site-ul propriu al, chiar dacă legislația achizițiilor publice prevede această posibilitate, autoritatea contractantă se regăsește în imposibilitatea de a continua această procedură.

Se invocă art. 211 lit. b) și 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, consideră că autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016.

Contestatoarea invocă jurisprudența instanțelor de judecată, precum și jurisprudența Curții Europene de Justiție.

Mai mult, cu privire la măsura anulării procedurii în cauză, apreciază că numai existența unor împrejurări total independente de voința autorității contractante pot justifica anularea procedurii de atribuire, potrivit art. 212 din Legea nr. 98/2016.

Astfel, consideră respingerea ofertei sale ca fiind abuzivă, incorectă, fără temei și total ilegală, având în vedere că nu există niciun document care să susțină decizia autorității contractante și nu i-a fost comunicat niciun motiv pentru declararea ofertei sale neconformă.

Susține că măsura anulării procedurii este nejustificată, deoarece autoritatea contractantă a procedat la evaluarea ofertei sale și la solicitarea de clarificări până la momentul în care oferta a rămas singura ofertă conformă și admisibilă, iar în loc să desemneze oferta câștigătoare a dispus în mod abuziv anularea procedurii.

Subliniază că anularea procedurii în cauză, pentru a doua oară, ar fi dezaforabilă pentru autoritatea contractantă, reprezentând o măsură extremă, ce intervine doar în situația în care se constată încălcări grave ale normelor legale ce lezează principiile ce trebuie să guverneze achizițiile publice.

În acest sens, consideră decizia comisiei de evaluare ca fiind nelegală, abuzivă, discriminatorie și luată în baza unei analize superficiale a ofertelor și solicită anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii, proceselor-verbale intermediare și toate actele subsecvente și reevaluarea ofertei sale conform prevederilor legale.

În final, solicită accesul la dosarul cauzei.

Prin adresa nr. 78481/11.06.2021, înregistrată la Consiliu cu nr. 30769/14.06.2021, ... a transmis punctul de vedere cu privire la

contestația formulată de SC SRL, prin care solicită, pe cale de excepție, declinarea competenței de soluționare instanței de contencios administrativ, conform prevederilor art. 8 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, iar pe fond, solicită respingerea contestației ca nefondată.

Invocă excepția necompetenței materiale a Consiliului, având în vedere că procedura de atribuire s-a desfășurat conform prevederilor art. 111 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, prin procedură internă proprie.

Prezintă istoricul desfășurării procedurii în cauză și arată că a dispus anularea acesteia în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, cu aplicarea principiului asumării răspunderii față de inadvertențele constatate în cadrul documentației de atribuire, pentru a nu crea vreun prejudiciu față de niciun ofertant, nu a considerat nicio ofertă neconformă sau inacceptabilă.

Referitor la susținerile contestatoarei, autoritatea contractantă face următoarele precizări:

Autoritatea contractantă, prin invocarea art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, și-a asumat răspunderea față de faptul că anularea se datorează modului de înțelegere a documentației de atribuire de către ofertanți, fapt ce a dus la situația de a nu exista oferte care să conțină în totalitate documentele solicitate, iar cerințele impuse de documentație nu au permis comisiei să solicite clarificări de completare, aspect ce contravine legislației achizițiilor publice.

Referitor la susținerea conform căreia comunicarea transmisă de autoritatea contractantă încalcă prevederilor art. 214 alin. 1-3 și art. 215 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă menționează că aceste prevederi nu sunt aplicabile prezentei cauze, având în vedere faptul că respectiva comunicare se întocmește în conformitate cu procedura internă proprie aplicabilă achizițiilor art. 2 cu o valoare sub pragul prevăzut de art. 7 alin. (1) lit. d). Comunicarea respectă principiile achizițiilor publice, menționându-se ofertantului motivele ce au dus la anularea procedurii.

Referitor la susținerea contestatoarei potrivit căreia măsura anulării procedurii este nejustificată, având în vedere că autoritatea contractantă a procedat la evaluarea ofertei sale și la solicitarea de clarificări până la momentul în care oferta a rămas singura ofertă conformă și admisibilă, iar în loc să desemneze oferta câștigătoare a dispus în mod abuziv anularea procedurii, se arată că acesta se află într-o eroare gravă, deoarece autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări și nici oferta sa nu a fost delcarată singura ofertă admisibilă.

Mai mult, oferta contestatoarei a conținut omisiuni în raport cu cerințele documentației de atribuire, aceasta nu a depus toate documentele solicitate prin anunțul de atribuire și caietul de sarcini.

Potrivit celor menționate în procesul-verbal nr. 65181/24.05.2021 și a minutei înregistrate cu nr. 67840/26.05.2021 și 68189/27.05.2021, pentru oferta depusă, s-au constatat următoarele:

În cadrul ofertei pentru lotul 1, depusă de asocieria SRL –: nu au fost prezentate conform cerinței pct. nr. 11.4 din caietul de sarcini, acte de calificare cu recunoaștere națională necesar pentru practicarea ocupației de agent, pentru toate persoanele declarate în lista prezentată, conform cerințelor caietului de sarcini pentru îndeplinirea contractului, respectiv SRL, nu a depus acte de calificare pentru nicio persoană din lista persoanelor desemnate pentru îndeplinirea contractului, iar, în calitate de asociat, a prezentat actul de calificare doar pentru 24 din 35 de persoane declarat ca agent de securitate.

Ar fi fost necesare clarificări de completare către ofertant, respectiv un număr de 48 documente, reprezentând cerificate de calificare pentru toate persoanele nominalizate în cadrul listei pentru îndeplinirea contractului (minuta înregistrată cu nr. 67840/26.05.2021 și 68189/27.05.2021 și anexele la această minută, reprezentând lista persoanelor nominalizate pentru îndeplinirea contractului).

În cadrul ofertei pentru lotul 2 depusă de asocieria SRL – Tetra Systems Guard SRL: nu au fost prezentate conform cerinței pct. 11.4 din caietul de sarcini, acte de calificare cu recunoaștere națională necesar pentru practicarea ocupației de agent pentru nicio persoană declarată în lista prezentată conform cerințelor caietului de sarcini pentru îndeplinirea contractului, de către SRL, iar, în calitate de asociat, a prezentat acte de calificare doar pentru 6 din 35 de persoane declarate ca agent de securitate.

Prin urmare, ar fi fost necesare clarificări de completare către ofertant, respectiv un număr de 84 documente, reprezentând cerificate de calificare pentru toate persoanele nominalizate în cadrul listei pentru îndeplinirea contractului (minuta înregistrată cu nr. 67840/26.05.2021 și 68189/27.05.2021 și anexele la această minută, reprezentând lista persoanelor nominalizate pentru îndeplinirea contractului).

Nu a prezentat un extras de trezorerie (dovada deținerii unui cont de trezorerie conform cerințelor anunțului de intenție).

Arată că nu a putut solicita clarificări nici contestatoarei și nici unui alt ofertant fără să încalce cerințele exprese ale documentației și principiile achizițiilor publice, în mod expres a principiului tratamentului egal și fără ca prin aceasta să ajungă să creeze un avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

De asemenea, a constatat, după data limită de depunere a ofertelor, că dintr-o eroare în modul de întocmire a documentației, au existat aspecte de natură să creeze confuzii care au dus la dificultăți de înțelegere din partea operatorilor economici a modului de prezentare a

ofertei, precum și documentelor necesar a fi prezentate de către aceștia, conform cerințelor din cadrul anunțului de intenție, anexei la acest anunț și cerințelor din caietul de sarcini; astfel că toți ofertanții au omis depunerea documentelor solicitate conform cerințelor publicate anterior.

Referitor la anularea procedurii, a doua oară, autoritatea contractantă menționează că procedura anterioară a fost anulată ca urmare a unor erori cu privire la valoarea estimată, aspecte ce nu pot fi imputate comisiei de evaluare care trebuie să evalueze ofertele în raport de documentația prezentată și întocmită cu respectarea principiilor.

Față de cele evocate, autoritatea contractantă apreciază că a hotărât anularea procedurii interne propriie prevăzută de art. 68 alin. (1) lit. h) coroborat cu prevederile art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

În concluzie, consideră contestația ca fiind nefondată și solicită respingerea acesteia.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 30769/14.06.2021.

Cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 32859/25.06.2021, ... SRL a depus concluzii scrise, prin care a solicitat respingerea excepției necompetenței materiale a Consiliului și răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura proprie, pentru atribuirea contractului având ca obiect Servicii de pază, protecție și servicii de transport valori monetare, cod CPV 79713000-5-Servicii de pază (Rev.2), prin publicarea anunțului de intenție nr. 46805/11.05.2021; valoarea totală estimată a contractului care urmează a fi atribuit este de 2.780.725,75 lei, fără TVA, (împărțită pe loturi, astfel: lotul 1: 1.259.810,77 lei, fără TVA; lotul 2: 1.516.827,52, fără TVA; lotul 3: 4.087,44 lei, fără TVA), iar termenul limită pentru depunerea ofertelor a fost 18.05.2021, ora 13:00.

Nemulțumită de rezultatul procedurii, SC SRL a înaintat contestația de față. Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 55.533,00 lei, conform prevederilor art. 611 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă recipisa de consemnare nr. 207274462/1 din 17.06.2021, eliberată de

Analizând prioritar excepția lipsei de competență a Consiliului în soluționarea contestației, invocată de autoritatea contractantă, pe motiv că valoare estimată a procedurii este mai mică decât pragul prevăzut la art. 7 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 98/2016, Consiliul urmează a o respinge, raportat la prevederile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, coroborat cu art. 68 din Legea nr. 98/2016.

Astfel, potrivit art. 12 alin. (1) invocat, *Consiliul este competent să soluționeze contestațiile cu privire la procedurile de atribuire a*

*contractelor prin complete specializate constituite potrivit regulamentului de organizare și funcționare aprobat potrivit art. 37 alin. (2), iar potrivit art. 68 din Legea nr. 98/2016 (1) Procedurile de atribuire reglementate de prezenta lege, aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluții cu o valoare estimată egală sau mai mare decât valorile prevăzute la art. 7 alin. (5), sunt următoarele: a) licitația deschisă; b) licitația restrânsă; c) negocierea competitivă; d) dialogul competitiv; e) parteneriatul pentru inovare; f) negocierea fără publicare prealabilă; g) concursul de soluții; **h) procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice**; i) procedura simplificată.*

Întrucât în cauză suntem în prezența unei proceduri proprii pentru servicii de pază, procedură prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h) din același act normativ ca procedură de atribuire, Consiliul este competent să soluționeze contestațiile aferente acesteia.

Astfel, Consiliul va trece la analiza pe fond a contestației.

Prin adresa nr. 73765/04.06.2021, societatea contestatoare a fost informată cu privire la decizia de respingere a ofertei sale și de anulare a procedurii, astfel:

În documentația propusă pe site-ul instituției, în cadrul anexei la anunțul de intenție nr. 46805/11.05.2021 la punctul 3. Modul de prezentare al propunerii tehnice se menționează: orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori prevederile legale în vigoare, inclusiv în cazul lipsei unui document aferent propunerii financiare/tehnice și/sau completarea greșită unui document ori neprezentarea acestuia în forma solicitată poate conduce la delararea ofertei ca fiind neconformă.

Având în vedere că niciun operator economic nu a prezentat toate documentele solicitate conform cerințelor capitolului 11 din caietul de sarcini, anunțului de intenție și anexei anunțului în cauză, iar solicitarea de clarificări contravine documentației postate pe site-ul propriu al, chiar dacă legislația achizițiilor publice prevede această posibilitate, autoritatea contractantă se regăsește în imposibilitatea de a continua această procedură.

Procedura a fost anulată în temeiul art. 211 lit. b) și art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

Potrivit art. 211 lit. b) din actul normativ amintit Procedura de atribuire se finalizează prin: b) anularea procedurii de atribuire, iar potrivit art. 212 alin. (1) lit. c) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru în următoarele cazuri: dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului.

Deși temeiul legal utilizat de autoritatea contractantă privește imposibilitatea încheierii contractului sau încălcări ale legislației, se observă că motivul în fapt este legat de respingerea tuturor ofertelor, niciun operator economic neprezentând toate documentele solicitate.

Așadar, suntem în prezența situației prevăzute la art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 potrivit căruia Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție

publică/acordului-cadru în următoarele cazuri: a) dacă nu a fost depusă nicio ofertă/solicitare de participare sau dacă nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

În acest context, se poate constata că sunt întemeiate criticile contestatoarei vizavi de lipsa unei comunicări adecvate, în sensul că nu au fost menționate documentele care nu au fost depuse și pentru care nu era permisă completarea ulterioară prin intermediul unor clarificări. Au fost încălcate astfel prevederile art. 215 alin. (1) și (2) potrivit cărora Autoritatea contractantă informează fiecare candidat/ofertant cu privire la deciziile luate în ceea ce privește rezultatul selecției, rezultatul procedurii, respectiv atribuirea/încheierea contractului de achiziție publică/acordului- cadru sau admiterea într-un sistem dinamic de achiziții, inclusiv cu privire la motivele care stau la baza oricărei decizii de a nu atribui un contract, de a nu încheia un acord-cadru, de a nu implementa un sistem dinamic de achiziții ori de a relua procedura de atribuire, cât mai curând posibil, dar nu mai târziu de 3 zile de la emiterea deciziilor respective.

(2) În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde:

(...)

b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a explicat că a invocat dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, deoarece și-a a sumat răspunderea față de faptul că anularea a fost determinată de modul de înțelegere a documentației de atribuire de către ofertanți, fapt ce a condus la situația de a nu exista oferte care să conțină în totalitate documentele solicitate, însă aceste aspecte nu au fost evidențiate în comunicarea privind rezultatul procedurii.

De asemenea, achizitoarea a invocat faptul că dispozițiile amintite nu sunt aplicabile unei comunicări în cadrul procedurii proprii, însă, ea, însăși, a utilizat temeiul de drept din Legea nr. 98/2016 pentru anularea procedurii, astfel că nu se poate susține că este o roare invocarea art. 215 din lege în privința modului de întocmire a comunicării.

În ceea ce privește documentele/informațiile constatate a fi lipsă din oferta SRL, separat de faptul că nu s-a adus la cunoștința societății lipsa lor, abia prin punctul de vedere la contestație fiind aduse în discuție, și nici nu au fost solicitate clarificări în privința lor, se reține că, prin concluziile scrise, contestatoarea a explicat unde se regăsesc în ofertă.

Mai mult decât atât, se reține că, în punctul de vedere, se face referire la lipsa unor certificate de calificare, or, câtă vreme persoanele au fost nominalizate ca urmând a presta serviciile de pază, respectivele documente nu puteau avea decât rol de confirmare și, în plus, câtă vreme certificatele erau emise anterior datei limită de depunere a ofertelor nu puteau fi ignorate.

De asemenea, în concluziile scrise, contestatoarea a arătat că a indicat contul de trezorerie.

Așadar, achiziția trebuia să solicite clarificări ofertantei și, în funcție de răspunsurile primite, să stabilească admisibilitatea/inadmisibilitatea ofertei.

Se constată astfel o evaluare superficială și incompletă a ofertei.

În considerare celor prezentate, Consiliul va anula raportul de evaluare a ofertelor nr. 69856/28.05.2021 și va dispune reevaluarea ofertei SRL.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu, și anulează raportul de evaluare a ofertelor nr. 69856/28.05.2021 și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei și stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, conform art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini