



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1592/09.09.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 45036/09.09.2022, depusă de ... (lider de asociere), cu sediul în ..., reprezentată prin ..., în asociere cu ..., cu sediul în ..., reprezentată prin ..., în calitate de contractant asociat, împotriva Raportului procedurii și Comunicării privind respingerea ofertei, în cadrul procedurii simplificată, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „*SERVICII ELABORARE a Registrului Electronic Național de Nomenclatură Stradală (RENNS) a ... și localităților aparținătoare și componente, ... în cadrul proiectului „... – Administrație publică inteligentă și participativă”, cod MySMIS 135372*”, cod CPV 72212311-2, de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

1. anularea deciziei de respingere a ofertei contestatorului;
2. obligarea autorității contractante la evaluarea ofertei contestatorului;
3. calculul punctajului și refacerea clasamentului conform regulilor stabilite;
4. eliminarea solicitărilor (cerințelor) din caietul de sarcini ce privesc „sistemul GIS integrat existent”, așa cum sunt acestea menționate la capitolul 9 și să conțină doar cerințele din caietul de sarcini referitoare la activitățile de la punctul 2 și punctul 6;
5. emiterea unei recomandări spre autoritatea contractantă cu privire la modul în care evaluează ofertanții care pot justifica capacitate tehnică a persoanelor desemnate pentru desfășurarea contractului și să nu se limiteze la cuvântul „Expert” obținut la alte contracte, ci să considere experiența unei firmei atunci când aceasta are angajați specializați;
6. Eliminarea cerinței de Expert Topograf întrucât pentru această cerință nu este făcută nici o justificare în caietul de sarcini pentru necesitatea acestui expert în contract, iar autoritatea contractantă face referire la „calitatea de topograf”.

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 ... reclamă rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Contestatorul arată că autoritatea contractantă a solicitat în caietul de sarcini prezentarea pentru serviciile dorite, desemnarea de către ofertanți persoane în calitate de viitori experți care să participe împreună cu autoritatea contractantă la acțiunile cuprinse în cadrul activităților solicitate în caietul de sarcini.

Ofertantul a nominalizat persoane care sunt angajații firmelor din asociere, ca persoane pentru pozițiile de experți.

Autoritatea contractantă a considerat că persoanele desemnate nu corespund cerințelor din caietul de sarcini pe motivul: ofertantul nu a depus acte doveditoare din contracte similare din care să rezulte că aceștia au ocupat pozițiile de experți solicitate sau că nu au fost nominalizați în acele contracte. Autoritatea contractantă invocă o situație particulară, ceea ce duce la restrângerea artificială a concurenței deoarece nu în toate contractele similare este obligatorie desemnarea de persoane ca „expert”, respectiv nominalizarea acestora.

Contestatorul învederează că, în practica curentă se folosește această opțiune de către autoritățile contractante pentru a permite ofertanților să participe la o ofertare chiar dacă nu au angajate persoane calificate în domeniul solicitat, aceștia pot dispune de persoane calificate prin contracte de colaborare sau de susținerea unui terț, după caz. În urma contractului, persoana primește un calificativ de „expert” pentru că a participat la contract sau proiect colaborativ.

Totuși, această practică nu este reglementată legal și este doar o asigurare prin care o autoritate contractantă se asigură că un ofertant care nu are persoane calificate să presteze serviciile poate să le și execute.

Se arată că acest lucru nu se aplică contestatorului.

Prin urmare, firma care participă la contracte - licitații de servicii cu angajații săi proprii, prin contractele de muncă, cu timp normal și pe perioadă nedeterminată, respectiv prin fișa post al acestora, va desfășura activitățile specifice cu aceștia fără ca angajații să primească un calificativ de expert sau să fie nominalizați în cadrul contractelor, atât timp cât singurul responsabil legal contractual este reprezentatul legal, cel care semnează contractul.

În cazul de față, reprezentatul legal al contestatorului a dat o declarație prin care a nominalizat persoanele care au lucrat pentru proiectele similare și cu ce rol.

Se precizează că autoritatea contractantă susține:

„Dacă s-ar accepta ceea ce susține ofertantul, tot factorul cheie referitor la experiența experților propuși ar rămâne derizoriu, orice ofertant depunând o declarație prin care el declară că oamenii săi au participat în diferitele contracte depuse”, de unde rezultă că declarația semnată și

asumată de reprezentatul legal al contestatorului este derizorie, or acest lucru contravine art. 326 Cod Penal - Falsul în declarații.

Totodată, în cazul ..., care are același număr de 4 angajați de peste 12 ani, cu durată nedeterminată și contracte permanente de 8 ore, autoritate contractantă nu poate invoca faptul ca *„nu este sigur că acele persoane au lucrat la contractele similare prezentate de ofertant”*, atât timp cât ofertantul a nominalizat 3 persoane.

Contestatorul consideră că decizia autorității contractante prin care interpretează că oferta sa nu satisface cerințele caietului de sarcini pentru că nu are experți declarați în contracte similare, cu toate că ofertantul a executat servicii similare, identice, în alte contracte, este ilegală.

De altfel, autoritatea contractantă invocă faptul că *„este o încălcare a principiului tratamentului egal, față de ceilalți participanți”*.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă a stabilit criterii preferențiale doar pentru unii participanți, neluând în considerare faptul că legal nu există acele certificări de expert. În cazul contestatorului, pentru contractele prezentate ca experiență similară, acest termen – „expert” nu era specificat în respectivele contracte și nu era nici necesară nominalizarea de persoane, ceea ce nu înseamnă că societatea nu are capacitatea, prin personalul desemnat, să execute aceleași activități.

De asemenea, autoritatea contractantă solicită documente doveditoare pentru „Expert GIS”, „Expert IT”, doar că acestea nu se pot demonstra, prin faptul că aceste certificări nu se pot obține de la o autoritate națională, putând fi obținută formal dacă o persoană este cooptată pe o poziție declarativă într-un anumit contract/proiect. Nu are nicio valoare profesională, nu este recunoscută de nici un organism, este doar la nivel declarativ și nu certifică faptul că o persoană are o calificare de Expert și că aceasta este mai capabilă decât o altă persoană care a lucrat în cadrul unei firme, în cadrul unui contract cu activități similare ale expertului declarat.

Contestatorul învederează că această practică este des utilizată de autoritățile contractante și favorizează doar anumiți ofertanți.

Se arată că autoritate contractantă nu ține cont de articolul 2 alin. 2 și alin. 3 din Instrucțiuni nr. 1 din 04.01.2017, Conform Instrucțiuni nr. 1 din 04.01.2017 - Instrucțiuni emise în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, și care se referă, prin art. 1, la stabilirea modului de formulare, în cadrul unei documentații de atribuire, a criteriilor de calificare și selecție legate de personalul de conducere al ofertantului/candidatului și/sau a cerințelor referitoare la personalul propus în cadrul ofertei pentru realizarea obiectului contractului.

Astfel, în art. 2 se definește noțiunea de personal permanent care, prin alin. 1 lit. b) poate fi:

b) personalul numit în posturile/pozițiile din cadrul unei structuri organizatorice a operatorului economic în cauză, altele decât funcții de conducere/management, necesare pentru a putea fi realizate de respectiva entitate activități economice și/sau de producție, corespunzător obligațiilor asumate în fața clienților și cu respectarea cadrului normativ ce guvernează domeniul de activitate în care activează.

Art. 2 alin. 2:

(2) Studiile, calificarea și/sau experiența profesională a personalului prevăzut la alin. (1) reprezintă caracteristici ale operatorului economic având calitatea de ofertant/candidat, acestea putând fi utilizate drept criterii de calificare/selecție în sensul art. 179 lit. a), b) g) din Legea nr. 98/2016, cu completările ulterioare.

(3) În cazul contractelor de servicii ce presupun prestații intelectuale, personalul unei operator economic va fi asimilat celui precizat la articolul 2 alin. (1)-(2) atunci când se referă la acele persoane ce ocupă poziții/posturi în structura organizatorică a acestuia ce le conferă o influență importantă asupra orientării operaționale de zi cu zi a activității desfășurate de entitatea în cauză.

Se arată că aceasta este ceea ce a menționat contestatorul în răspunsul la solicitarea de clarificare înaintată, respectiv că personalul său este angrenat în activitățile de zi cu zi inclusiv în proiectele similare prezentate.

Conform cerințelor din caietul de sarcini, autoritatea contractantă interpretează la buna ei înțelegere cele declarate prin expresia și/sau:

„Pentru dovedirea calificării și a experienței, Ofertantul va prezenta următoarele documente: diplome/documente justificative relevante pentru dovedirea studiilor/certificărilor solicitate, Extras proiect-colectiv elaborare și/sau recomandări de la beneficiarii finali care trebuie să privească expertul în cauză, orice document de unde să rezulte implicarea respectivului expert în acel contract/proiect etc.”.

Contestatorul precizează că, prin „orice document” înțelege că poate fi și o declarație a acestuia ca angajator, așa cum a procedat.

De asemenea, autoritatea contractantă face referire la proiect-colective elaborare, or o firmă cu angajații săi este deja un colectiv, după care face referire la contract/proiect, or în cazul de față, ofertantul a prezentat contracte și nu proiecte.

Contestatorul învederează că autoritatea contractantă a stabilit în caietul de sarcini anexarea unui document numit „declarații de disponibilitate”, semnat de către expertul nominalizat.

Această situație este de asemenea o particularitate deoarece Ofertantul susține contractul prin angajații săi, prin persoanele desemnate, iar autoritatea contractantă nu are niciun drept legal să solicite unui angajat al Ofertantului ca acesta să declare ceva, fiindcă nu are nicio bază legală. Ofertantul, prin reprezentatul legal al său, este singurul răspunzător al contractului. Declarația de disponibilitate nu o poate da un angajat atâta timp cât acesta este sub contractul angajatorului și participă prin declarație cu el la respectivul contract, și angajatorul este singurul răspunzător de activitățile acestuia.

Contestatorul consideră că este o cerință particulară deoarece, doar dacă un angajat se află într-o altă relație (de colaborare) cu altă parte terță, acesta trebuie să declare că poate fi disponibil pentru aceea parte terță, având în vedere că deja are o relație contractuală cu un angajator, ceea ce în cazul contestatorului nu se aplică.

Ofertantul contestă legalitatea susținerii (exprimării) autorității contractante potrivit căreia *„Declarația de disponibilitate are rolul de a arăta faptul că respectivul expert știe și este disponibil pentru poziția în*

care a fost propus (irelevant dacă de angajator sau de un colaborator). Respectivii experți cheie vor fi punctați, iar în baza acestor puncte oferta poate fi declarată câștigătoare, astfel încât contează și este obligatoriu chiar ca doar acești experți să participe în viitorul contract, nu orice angajat al ofertantului (chiar dacă acesta din urmă se angajează contractual)." deoarece angajatul are o fișă post în cadrul firmei Ofertantului și acesta execută doar sarcinile pe care i le indică angajatorul. Din punct de vedere legal, angajatorul răspunde în totalitate de contract.

Invocarea de astfel de condiții în practica curentă a licitațiilor duce la restrângerea artificială a concurenței în detrimentul firmelor care au aceeași capacitate tehnică dovedită prin contracte identice sau similare.

Referitor la solicitarea autorității contractante din caietul de sarcini - prezentarea unui Expert Topograf, se arată că în toate corespondențele și în Raportul procedurii se folosește termenul „calitate de topograf”.

În caietul de sarcini nu se face nicio referire la rolul și sarcinile pe care le are acest Expert Topograf. Contestatorul consideră că autoritatea contractantă a introdus nejustificat această cerință întrucât nu este menționată nicio activitate sau vreun rol al acestuia în derularea contractului, iar această condiție duce la restrângerea artificială a concurenței.

Pentru a satisface această cerință, ... s-a asociat cu ... din ..., o firmă axată pe servicii de topografie, care este autorizată să execute măsurători cadastrale și al cărei personal este certificat autorizat ANCPI, o autorizare dată de o instituție națională. Prin urmare, orice contract care este predat către ANCPI poate fi făcut doar de o firmă care are topograf autorizat.

Ofertantul a depus documentul prin care atestă calitatea de expert topograf al Expertului Topograf nominalizat, dar și un contract în care expertul topograf a avut rol conform regulamentului ANCPI cu privire la întocmirea documentațiilor cadastrale.

Contestatorul învederează că autoritatea contractantă a considerat că pentru persoana desemnată în calitate de Expert Topograf nu reiese că „a participat în calitate de topograf în contractul respectiv”, or în caietul de sarcini se solicită Expert topograf.

Se arată că, potrivit Regulamentului ANCPI, lucrările de specialitate nu conțin numai operațiile de măsurare executate de un topograf, ci conțin și semnătura ori verificarea lucrărilor de recepție și chiar predarea lucrărilor, iar acestea nu pot fi făcute decât de un topograf autorizat.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă justifică această decizie argumentând că nu reiese că persoana desemnată a avut calitate de topograf, nu a fost desemnată ca expert topograf în contractul respectiv, însă acest lucru nu era necesar întrucât și procesul verbal de recepție a lucrării face parte din lucrările de specialitate de cadastru sistematic, și deci nu implică declararea nominală a unei persoane ca expert topograf pentru că acesta participă direct prin aceea funcție la contract.

Contestatorul redă o parte din „Regulamentul privind autorizarea și recunoașterea autorizării persoanelor fizice și juridice în vederea realizării și verificării lucrărilor de specialitate în domeniul cadastrului, geodeziei și cartografiei pe teritoriul României din 29.03.2010, emis de Agenția

Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară - ANCPI, în vigoare de la 13 aprilie 2010.

Consolidarea din data de 30 iunie 2020 are la bază publicarea din Monitorul Oficial, Partea I nr. 231 din 13 aprilie 2010 și include modificările aduse prin următoarele acte: Ordin 978/2016; Ordin 1600/2016; Ordin 250/2018; Ordin 1607/2018; Ordin 1256/2020; Ultimul amendament în 19 mai 2020.

Se precizează:

ARTICOLUL 2. - (1) Realizarea lucrărilor de specialitate cuprinde executarea operațiunilor de teren și de birou, întocmirea documentelor tehnice, asumarea corectitudinii datelor și a documentelor grafice și textuale prin semnătura persoanei autorizate, precum și prezentarea acestora la CNC sau OCPI, după caz, pentru avizare și/sau recepție.”

La articolul 2, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(2) Verificarea lucrărilor constă în executarea operațiunilor de verificare pe teren și la birou și asumarea răspunderii cu privire la corectitudinea lucrării verificate.”

Articolul 3

(1) Autorizarea are ca scop asigurarea premiselor pentru desfășurarea activităților de specialitate în condițiile îndeplinirii cerințelor tehnice și calitative prevăzute în regulamentele, instrucțiunile și normele tehnice elaborate de ANCPI.

Prin urmare, procesul verbal semnat de o persoană autorizată este un document care atestă că aceasta a participat la lucrarea de cadastru, adică la contractul prezentat, or autoritatea contractantă invocă eronat faptul că este doar semnat, respectiv: „în calitate de Director tehnic nu rezultă că a și participat la efectuare lucrării”.

Contestatorul subliniază că persoana care are calitatea de director este și cel autorizat, deci a participat la contract și nu la lucrări, cum eronat s-a exprimat autoritatea contractantă.

Contestatorul arată că autoritatea contractantă a solicitat o clarificare la oferta tehnică a ofertantului deoarece, în caietul de sarcini a inclus cerințe suplimentare care nu se regăsesc în articolul 2 – contestatorul citează serviciile incluse:

„2. Serviciile cuprinse în preț sunt:

- verificarea și actualizarea numerelor administrative;*
- realizarea datelor GIS pentru rețeaua de străzi și adrese administrative la nivelul întregii UAT;*
- încărcarea tuturor datelor GIS în platforma ANCPI RENNS;*
- validarea datelor RENNS pe platforma ANCPI;*
- actualizarea structurii de bază de date;*
- analiza situației existente în vederea proiectării unei baze de date spațiale (georeferențiate) actualizată, se va face la următoarele niveluri:*
 - a) - analiza situației datelor spațiale existente;*
 - b) - analiza structurii de bază de date existente;*
 - c) - cunoașterea datelor și a bazelor de date: tip dată, structură, formate, etc;*
 - d) - înțelegerea fluxurilor de date și informaționale din cadrul ...;*
 - e) - analiza datelor spațiale necesare a fi reprezentate;*
 - f) - analiza datelor de tip atribut;*

g) - definirea necesităților Beneficiarului privind culegerea, în teren, a datelor referitoare la nomenclatura Renns."

Se precizează că la articolul 6, autoritatea contractantă menționează:

„6 Livrabile

Ofertantul va livra la final Registrul Electronic Național de Nomenclatură Stradală (RENNS) a ... și localităților aparținătoare și componente integrat în Sistemul Informatic Geospațial (GIS) și validat în platforma ANCPI.

Registrul Electronic Național de Nomenclatură Stradală (RENNS) a ... și localităților aparținătoare și componente, împreună cu datele/informațiile aferente va fi predat pe un HDD extern."

Contestatorul învederează că, pe baza acestor solicitări a înaintat o propunere tehnică la care autoritatea contractantă a solicitat clarificări. În clarificări, Ofertantul explică faptul că acele cerințe solicitate de autoritatea contractantă nu sunt incluse la punctul 2, respectiv punctul 6. Aceste cerințe sunt menționate la capitolul 9, dar nu sunt documentate așa cum de altfel Ofertantul a explicat detaliat în răspunsul său.

În Raportul procedurii, autoritatea contractantă nu face nicio referire la aspectele argumentate de către contestator, motiv pentru care acesta consideră că autoritatea contractantă a considerat corecte argumentele sale, precum și că observațiile sunt întemeiate, respectiv că autoritatea contractantă a inclus niște cerințe suplimentare care duc la restrângerea artificială a concurenței deoarece acele activități nu pot fi executate în condițiile prezentate de către autoritatea contractantă în caietul de sarcini decât de un singur participant la procedură, în speță ..., ofertant care a fost nominalizat câștigător al prezentei licitații.

Se arată că, pe de altă parte, autoritatea contractantă aplică dubla măsură deoarece are un contract de mentenanță cu ... pe sistemul la care face referire caietul de sarcini aflat în discuție și, pe de altă parte, solicită activități similare care nu sunt evidențiate și în punctul 2 și punctul 6 (expuse anterior).

Contestatorul citează din caietul de sarcini:

„7. Alte inițiative/proiecte/programe asociate cu această achiziție de servicii

UAT ... deține un sistem GIS integrat PublicAdministration.on Map, de gestiune unitară a spațiului public, platformă creată de ... peste infrastructura de bază GIS de la"

La capitolul 9, autoritatea contractantă face din nou referire la alte cerințe în caietul de sarcini, respectiv:

„Dezvoltarea portalului Web Gis existent

Accesul la componentele de aplicație noi dezvoltate se va realiza prin implementarea unor componente web Gis integrate cu sistemul de management al utilizatorilor implementat în cadrul ... și de management al aplicațiilor și drepturile de acces la acestea. Este necesară centralizarea bazei de date utilizată în cadrul aceleiași baze de date integrate GIS utilizată deja.

Accesul la componentele de aplicație noi dezvoltate se va realiza prin implementarea unor componente web Gis integrate cu sistemul de management al utilizatorilor implementat în cadrul ... și de management al aplicațiilor și drepturile de acces la acestea. Este necesară centralizarea

bazei de date utilizată în cadrul aceleiași baze de date integrate GIS utilizată deja.

Componentele de aplicație dezvoltate vor fi integrate cu sistemul GIS integrat existent va cuprinde minim următoarele componente: Aplicație web GIS de vizualizare publică - portal public conține layerele care vor fi disponibile publicului pentru vizualizarea bazei de date utilizată în cadrul aceleiași baze de date integrate GIS utilizată deja va oferi utilizatorilor interni ai ... acces din teren la datele cu privire la nomenclatura Renns inventariată, cu integrare 1:1 în timp real cu aplicația web Gis integrată și baza de date unitară GIS. Se vor permite editări de date din teren asupra nomenclaturii Renns."

Contestatorul învederează că cerințele enunțate sunt în contradicție cu cerințele de la punctul 2, respectiv de la punctul 6, fiind cerințe în care se solicită date pe suport HDD și nu date incluse într-un sistem existent.

Se arată că cerințe similare (exprimate într-o altă formă) sunt menționate ca cerințe în caietul de sarcini al unei alte achiziții a autorității contractante, cu nr. ... din 29.04.2022, atribuită tot spre ... în data de 06.06.2022, în care se menționează:

„Se propune achiziția de Servicii de Mentenanță Sistem Informatic Geospațial - PublicAdministration.onMap al ..., respectiv mentenanța corectivă, preventivă și evolutivă, inclusiv modificări legislative. În urma implementării contractului de prestări servicii: Servicii realizare a unui Sistem Informatic Geospațial, în cadrul proiectului ... - Administrație Publică inteligentă și Participativă, cod SMIS 1353 72, perioada de mentenanță inclusă în perioada de implementare a contractului de servicii nr. 38523/26.11.2020 dintre beneficiar ... și Prestator ..., contract care a stat la baza realizării Sistemului Informatic Geospațial (GIS) expiră la data de 31.05.2022."

Contestatorul învederează că, evolutiv, în acest context înseamnă dezvoltarea sistemului existent, respectiv așa cum este detaliat în caietul de sarcini al anunțului Ca o particularitate, în acest caiet de sarcini sunt menționate identic același criterii de atribuire, și anume solicitarea de experți GIS și Expert IT/Baze date, criterii similare cu cele din actualul caiet de sarcini, ceea ce este un argument în favoare unui singur participant și contrazice cele declarate de autoritatea contractantă cu privire la principiul tratamentului egal, față de ceilalți participanți.

Prin urmare, autoritatea contractantă solicită activități suplimentare care deja sunt cuprinse într-un alt contract, motiv pentru care contestatorul consideră că prin aceste cerințe limitează posibilitatea altor ofertanți de a realiza acele activități.

Contestatorul subliniază că, în drept, autoritatea contractantă nu a ținut cont de următoarele prevederi legale:

Conform Instrucțiunii nr. 1 din 04.01.2017 - Instrucțiune emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, și care se referă prin art. 1 la stabilirea modului de formulare, în cadrul unei documentații de atribuire, a criteriilor de calificare și selecție legate de personalul de conducere al ofertantului/candidatului și/sau a cerințelor

referitoare la personalul propus în cadrul ofertei pentru realizarea obiectului contractului.

Astfel, în art. 2 se definește noțiunea de personal permanent care prin alin. (1) lit. b) poate fi:

„b) personalul numit în posturile/pozițiile din cadrul unei structuri organizatorice a operatorului economic în cauză, altele decât funcții de conducere/management, necesare pentru a putea fi realizate de respectiva entitate activități economice și/sau de producție, corespunzător obligațiilor asumate în fața clienților și cu respectarea cadrului normativ ce guvernează domeniul de activitate în care activează.”

De regulă, un operator economic își îndeplinește funcțiile sale (altele decât cea de conducere/management) fie cu resurse interne (reflectate ca atare în posturi/poziții în structura organizatorică), fie prin externalizare (utilizarea de către operatorul economic a unei terțe părți în vederea desfășurării de către acesta în mod continuu, pe bază contractuală, a unor activități ce trebuie efectuate în mod obișnuit) sau prin externalizare în lanț (externalizare în cadrul căreia terța parte amintită mai sus subcontractează, la rândul său, către alte entități, realizarea unor elemente componente aferente activităților pe care le-a preluat pe bază contractuală pentru ducere la îndeplinire). Modul de exercitare a funcțiilor unui operator economic diferă de la o entitate la alta, în funcție de activitățile economice realizate și de ramura și sectorul economiei naționale în care activează, fiind la alegerea conducerii unității economice respective.

Art. 2 alin. 2:

„(2) Studiile, calificarea și/sau experiența profesională a personalului prevăzut la alin. (1) reprezintă caracteristici ale operatorului economic având calitatea de ofertant/candidat, acestea putând fi utilizate drept criterii de calificare/selecție în sensul art. 179 lit. a), b), g) din Legea nr. 98/2016, cu completările ulterioare.

(3) În cazul contractelor de servicii ce presupun prestații intelectuale, personalul unui operator economic va fi asimilat celui precizat la articolul 2 alin. (1)-(2) atunci când se referă la acele persoane ce ocupă poziții/posturi în structura organizatorică a acestuia ce le conferă o influență importantă asupra orientării operaționale de zi cu zi a activității desfășurate de entitatea în cauză.”

„ARTICOLUL 5

(1) În aplicarea principiului proporționalității, prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016, cu completările ulterioare, respectiv Legea nr. 99/2016, atunci când stabilește criteriile de calificare și selecție menționate la art. 4, autoritatea/entitatea contractantă nu are dreptul să formuleze cerințe care ajung să se dubleze (de exemplu, solicitând concomitent demonstrarea absolvirii unor studii și deținerea de calificări educaționale și/sau profesionale care reflectă aceeași/aceleași capacitate/competențe) sau care nu pot fi justificate în raport cu ceea ce urmează a fi prestat/executat așa cum este prevăzut la nivelul caietului de sarcini sau al documentației descriptive.”

„Regulamentul privind autorizarea și recunoașterea autorizării persoanelor fizice și juridice în vederea realizării și verificării lucrărilor de specialitate în domeniul cadastrului, geodeziei și cartografiei pe teritoriul

României din 29.03.2010 emis de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară - ANCPI, în vigoare de la 13 aprilie 2010.

Consolidarea din data de 30 iunie 2020 are la bază publicarea din Monitorul Oficial, Partea I nr. 231 din 13 aprilie 2010 și include modificările aduse prin următoarele acte: Ordin 978/2016; Ordin 1600/2016; Ordin 250/2018; Ordin 1607/2018; Ordin 1256/2020;

Ultimul amendament în 19 mai 2020.

Articolul 2

„ARTICOLUL 2. - (1) Realizarea lucrărilor de specialitate cuprinde executarea operațiunilor de teren și de birou, întocmirea documentelor tehnice, asumarea corectitudinii datelor și a documentelor grafice și textuale prin semnătura persoanei autorizate, precum și prezentarea acestora la CNC sau OCPI, după caz, pentru avizare și/sau recepție.”

La articolul 2, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(2) Verificarea lucrărilor constă în executarea operațiunilor de verificare pe teren și la birou și asumarea răspunderii cu privire la corectitudinea lucrării verificate.”

„Articolul 3

(1) Autorizarea are ca scop asigurarea premiselor pentru desfășurarea activităților de specialitate în condițiile îndeplinirii cerințelor tehnice și calitative prevăzute în regulamentele, instrucțiunile și normele tehnice elaborate de ANCPI.

(2) Prin autorizare se atestă capacitatea tehnico-profesională a persoanelor fizice sau juridice să execute lucrări de specialitate recunoscute oficial și destinate a fi preluate în baza de date cadastrale și în fondul național de geodezie și cartografie.

(3) Atestarea capacității tehnico-profesionale se realizează prin verificarea nivelului de pregătire profesională și a posibilităților tehnice de executare a lucrărilor de specialitate ale persoanelor fizice și juridice care solicită autorizarea.”

Urmare celor antemenționate, ... solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 22-41301-PBJ din 15.09.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 46486/20.09.2022, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, prin care solicită, pe cale de excepție, respingerea contestației în baza art. 61¹ din Legea 101/2016 pentru lipsa depunerii cauțiunii – dacă aceasta nu a fost depusă sau a fost depusă cu depășirea termenului legal, iar pe fond respingerea contestației ca neîntemeiată și nelegală, pentru următoarele motive:

Autoritatea contractantă arată că oferta contestatorului a fost respinsă în faza de evaluare a propunerii tehnice, pentru motivele indicate în Comunicarea nr. 40067/05.09.2022.

Se precizează că, prin contestație se reia răspunsul la clarificările solicitate prin adresa nr. 36759/03.08.2022.

Autoritatea contractantă subliniază că motivele de contestație sunt neîntemeiate deoarece:

- Deși i s-a solicitat în mod expres ofertantului să depună documente justificative care să privească experții nominalizați, acesta insistă asupra faptului că aceștia sunt angajații săi și au participat în cadrul proiectelor/contractelor menționate.

Din documentele depuse a rezultat faptul că societatea contestatoare a executat mai multe contracte/proiecte, dar nu rezultă că respectivele persoane, nominalizate ca și experți-cheie (care obțin punctaj la factorul de evaluare tehnic) au participat efectiv în respectivele proiecte/contracte pe poziții similare cu cele pentru care au fost propuși în cadrul ofertei.

Solicitarea de clarificare a fost clară și concisă în acest sens, iar ofertantul avea posibilitatea să depună orice document de unde să rezulte implicarea efectivă a persoanelor respective, însă acesta se rezumă să declare că societatea are personal calificat cu care a participat în respectivele contracte.

- Societatea a realizat/executat acele contracte/proiecte însă fără alte documente susținătoare, nu se poate susține faptul că exact aceleași persoane au participat în acele contracte, puteau fi și alți angajați ai societății, de exemplu.

Conform documentelor depuse nu se putea acorda un punctaj experților cheie, doar pentru simplul fapt că ofertantul arată că aceștia sunt angajații săi sau că acesta declară că exact aceleași persoane au participat în acele proiecte.

- Dacă s-ar accepta, pentru acordarea punctajului tehnic, o simplă declarație a ofertantului cum că acesta are personal și aceștia au participat în x contracte, acest factor de evaluare ar deveni derizoriu, fără documente justificative și doveditoare în acest sens.

- De la începutul evaluării ofertei sale, contestatorul a „înțeles” în cu totul alt sens diferite solicitări sau cerințe din documentația de atribuire. A arătat tot timpul, prin răspunsurile la solicitările de clarificări, că el a înțeles altceva decât restul ofertanților.

- Orice nelămurire a documentației de atribuire trebuia clarificată, printr-o solicitare de clarificare, înainte de depunerea ofertei, în termenul legal de solicitare de clarificări.

Neuzitând de această opțiune, ofertantul și-a însușit în totalitate documentația de atribuire, astfel încât acesta nu poate invoca acum, în contestație, faptul că solicitarea de documente justificative pentru experții săi restrânge concurența sau că este nelegală.

Această cerință a fost menționată expres în documentația de atribuire, astfel:

Extras caiet de sarcini – pag. 10:

„Pentru dovedirea calificării și a experienței, Ofertantul va prezenta următoarele documente: diplome/documente justificative relevante pentru dovedirea studiilor/certificărilor solicitate, Extras proiect-colectiv elaborare și/sau recomandări de la beneficiarii finali care trebuie să privească expertul în cauză, orice document de unde să rezulte implicarea respectivului expert în acel contract/proiect etc.”.

Extras din document - Criterii de atribuire:

„Pentru dovedirea participării într-un astfel de proiect se vor depune oricare din următoarele documente, enumerarea nefiind exhaustivă: borderou cu semnături; fișă responsabilități; extras din proiect, recomandări (se acceptă doar recomandări provenite de la terți - beneficiarii contractelor/ proiectelor); certificate constatatoare, orice document prin care să se poată dovedi faptul că respectivul expert a

participat în calitate de Manager de Proiect în cadrul respectivului proiect/contract.

Din documentele depuse trebuie să rezulte clar faptul că respectivul expert-cheie a deținut calitatea de Manager de Proiect sau o poziție echivalentă sau similară în care a desfășurat activități specifice similare celor pe care le va avea în viitorul contract.”

Autoritatea contractantă învederează că, dacă ofertantului i se părea ceva în neregulă, trebuia să solicite o clarificare sau să conteste documentația de atribuire. La acest moment, solicitările sale referitoare la aspecte ale documentației de atribuire sunt tardive și trebuie respinse.

Contrar susținerilor sale, ceilalți ofertanți participanți la procedură au înțeles solicitările și cerințele documentației de atribuire și au depus documente doveditoare de unde rezultă implicarea efectivă a expertului cheie nominalizat în proiectul/contractul respectiv.

Referitor la declarațiile de disponibilitate ale experților cheie propuși, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Deși în documentație s-au solicitat astfel de declarații din partea experților propuși, contestatorul depune aceste declarații în numele acestuia și semnate de acesta, arătând că societatea se obligă să presteze serviciile, nu persoanele respective.

Iarăși contestatorul interpretează după bunul plac documentația de atribuire și termenii, și deși acele declarații erau personale, arată că angajații săi nu au dreptul sau obligația să le semneze, drept urmare nu le depune astfel cum acestea au fost solicitate.

Referitor la solicitarea de clarificare privind expertul topograf, autoritatea contractantă subliniază următoarele:

Deși s-a cerut să se depună documente de unde să rezulte că persoana nominalizată ca și expert topograf a fost într-adevăr implicată în acel contract depus ca și experiență similară (deoarece persoana respectivă a semnat în calitate de Director tehnic contractul, deci executarea acestui contract putea fi făcută de un angajat al societății respective), ofertantul iarăși a înțeles total diferit, intenționat, ceea ce s-a solicitat și a răspuns că expertul său cheie are studii de topograf.

Autoritatea contractantă arată că a apreciat atunci, și inclusiv la acest moment, că ofertantul a luat-o în derândere prin răspunsul său la clarificări.

Se precizează că, referitor la solicitările de modificare a documentației de atribuire, astfel cum au fost formulate în contestație, acestea trebuie respinse ca fiind tardive, fără a se intra într-o cercetare a fondului. Nu pot fi contestate cerințe din documentația de atribuire la acest moment, acestea trebuiau contestate în termen de 7 zile, care se calcula de la data publicării în SEAP a documentației de atribuire.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 45919/15.09.2022, contestatorul a transmis recipisa de consemnare nr. 208390885/1 din 13.09.2022, emisă de CEC Bank – Sucursala Târgu Mureș, în valoare de 2.300 RON, reprezentând cauțiune pentru contestație, potrivit dispozițiilor art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „SERVICII ELABORARE a Registrului Electronic Național de Nomenclatură Stradală (RENNS) a ... și localităților aparținătoare și componente, ... în cadrul proiectului „... – Administrație publică inteligentă și participativă”, cod MySMIS 135372”, cod CPV 72212311-2.

În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. .../08.07.2022, criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai bun raport calitate-preț”; factorii de evaluare stabiliți de autoritatea contractantă sunt următorii:

- preț – 70%,
- subfactorul de evaluare 1: experiență similară expert GIS – 10%,
- subfactorul de evaluare 2: experiența similară manager de proiect – 10%,
- subfactorul de evaluare 3: experiența similară expert IT/Baze de date – 10%.

Împotriva comunicării nr. 40067/05.09.2022 precum și împotriva unor cerințe din documentația de atribuire, ... a formulat prezenta contestație.

La procedura de atribuire în cauză au participat trei operatori economici: ..., ... și ..., contestatorul în prezenta cauză. Oferta contestatorului a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă, oferta depusă de ... – 85 puncte - s-a situat pe locul I, iar oferta depusă de ... s-a situat pe locul al II – lea cu 84,25 puncte.

Din verificarea documentelor aflate la dosar se reține în soluționare că potrivit adresei de comunicare sus menționată, autoritatea contractantă a respins ca inacceptabilă și neconformă oferta depusă de ..., deoarece:

- răspunsul la solicitările de clarificare ale autorității contractante privind persoanele propuse ca experți cheie au fost neconcludente,
- nu a îndeplinit cerințele caietului de sarcini privind expertii cheie.

Se reține că potrivit caietului de sarcini, la cap. 13.1 Experti cheie din caietul de sarcini s-a solicitat:

„Această echipă va include minim urmatorii experti cheie:

Experți minim solicitați:

- *Manager de Proiect — 1 persoană*
- *Expert GIS — 1 persoană*
- *Expert IT/ Baze de Date — 1 persoană*
- *Expert Topograf — 1 persoană*

Nota: Un expert poate fi nominalizat pentru mai multe poziții din cele indicate mai sus, dar nu pentru toate pozițiile.

Pentru expertii straini se vor depune documente echivalente de studii/certificari din tara de origine traduse”.

De asemenea, prin caietul de sarcini, autoritatea a formulat următoarea Cerință tehnică minimă: „fiecare expert trebuie sa faca dovada ca a participat intr-un proiect/contract similar pe o pozitie similara cu cea pe care o va avea in viitorul contract.

Prin „proiect/contract similar” se înțelege un proiect sau contract de servicii (Servicii realizare/implementare/mentenanta GIS sau alte sisteme informatice).

Pentru dovedirea calificării și a experienței, Ofertantul va prezenta următoarele documente: diplome/documente justificative relevante pentru dovedirea studiilor/certificărilor solicitate, Extras proiect-colectiv elaborare și/sau recomandări de la beneficiarii finali care trebuie să privească expertul în cauză, orice document de unde să rezulte implicarea respectivului expert în acel contract/proiect etc.

Toti experții nominalizați vor prezenta declarații de disponibilitate ale experților, prin care aceștia se angajează să fie disponibili pentru îndeplinirea sarcinilor pe toată durata contractului de servicii. (...)."

Prin urmare, fiecare expert trebuia să facă dovada că a participat într-un proiect/contract similar pe o poziție similară cu cea pe care o va avea în viitorul contract, în acest sens fiind obligatoriu să prezinte: extras proiect-colectiv elaborare și/sau recomandări de la beneficiarii finali care trebuie să privească expertul în cauză, sau orice document de unde să rezulte implicarea respectivului expert în acel contract/proiect.

Se reține că în cuprinsul propunerii tehnice ... a depus o listă cu persoanele nominalizate ca experți în cadrul viitorului contract:

- ... – Manager de proiect, expert GIS,
- ... – Expert IT,
- ... – Expert baze de date, fiind depuse contractele în care aceștia au participat ca experți, recomandări și procese verbale de la beneficiarii finali, dar pe numele societății; acestea nu privesc însă experții propuși sau mai bine zis, în cuprinsul acestor recomandări nu sunt enumerați sau nominalizați experții respectivi. Nu rezultă clar că aceștia sunt cei care au participat la proiectele respective și nu alții.

Din documentele depuse de ... a rezultat faptul că acesta a executat mai multe contracte/proiecte, dar nu reiese că cele trei persoane nominalizate ca experți-cheie au participat efectiv în respectivele proiecte/contracte pe poziții similare cu cele pentru care au fost propuși în cadrul ofertei, așa cum s-a solicitat în caietul de sarcini.

Prin adresa nr. 36759/03.08.2022, autoritatea i-a solicitat ofertantului contestator clarificări privind faptul că în documentele depuse pentru dovedirea experienței similare nu se regăsesc persoanele propuse ca experți cheie, precum și depunerea de documente justificative de unde să rezulte implicarea în contracte a persoanei nominalizată ca topograf.

Ofertantul ... a răspuns cu adresa nr. 1566/05.08.2022, prin care s-a rezumat să declare că are personal calificat cu care a participat în respectivele contracte, dar nu a prezentat documente doveditoare în acest sens.

De asemenea, în răspuns a formulat și o serie de nemulțumiri vizând cerințele documentației de atribuire, care evident sunt tardive.

În cazul în care operatorul economic avea nemulțumiri trebuia să solicite clarificări de la autoritatea contractantă sau avea posibilitatea legală de a contesta documentația, potrivit dispozițiilor legale aflate în vigoare. Neuzitând de această opțiune, ofertantul și-a însușit în totalitate documentația de atribuire, astfel încât acesta nu poate invoca prin răspunsul la clarificări faptul că solicitarea de documente justificative pentru experți este nelegală.

Ori, potrivit art. 123 din HG nr. 395/2016, „(1) Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”.

Contrar susținerilor contestatorului, ceilalți doi ofertanți în procedură au înțeles cerințele documentației de atribuire și au depus documente doveditoare de unde rezultă implicarea efectivă a experților cheie nominalizați în proiectul/contractul respectiv. Prin urmare, critica formulată de contestator va fi respinsă ca neconformă.

Referitor la expertul topograf, deși s-a cerut să se depună documente de unde să rezulte că persoana nominalizată ca expert topograf a fost într-adevăr implicată în contractul depus ca și experiență similară, ofertantul iarăși a interpretat total diferit față de ceea ce s-a solicitat și a răspuns că expertul său cheie are studii de topograf, răspunsul fiind evident neconcludent.

Subsecvent, Consiliul apreciază ca tardive solicitările contestatorului privind *„eliminarea solicitărilor (cerințelor) din caietul de sarcini ce privesc „sistemul GIS integrat existent”, așa cum sunt acestea menționate la capitolul 9 și să conțină doar cerințele din caietul de sarcini referitoare la activitățile de la punctul 2 și punctul 6”* și privind *„eliminarea cerinței de Expert Topograf întrucât pentru această cerință nu este făcută nici o justificare în caietul de sarcini pentru necesitatea acestui expert în contract, iar autoritatea contractantă face referire la „calitatea de topograf”, acestea fiind tardive prin raportare la dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare.*

Față de cele expuse anterior în motivare, Consiliul apreciază că în mod corect autoritatea contractantă a respins oferta depusă de ... ca inacceptabilă în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, deoarece nu a răspuns concludent la solicitarea de clarificare a autorității contractante și ca neconformă în temeiul art. 137 alin. (2) lit. a) din același act normativ, deoarece nu a îndeplinit cerințele din caietul de sarcini.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...