



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.cnsr.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de ..., cu sediul în ..., având CUI ..., număr de înregistrare în Registrul Comerțului ..., reprezentată prin ... – Administrator, privind procedura de licitație deschisă online, organizată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în vederea atribuirii contractului de achiziții publice, având ca obiect „*GAME DE PRODUSE DIVERSE PENTRU DOTAREA NOILOR SPAȚII CONSTRUITE LA OBIECTIVUL DE INVESTIȚII «...» AL ..., CU SERVICII ACCESORII DE INSTALARE/TESTARE/AȘEZARE PE POZIȚIE SAU PUNERE ÎN FUNCȚIUNE, AVÂND URMĂTOARELE COMPONENTE: LOTUL 1 – MOBILIER LA COMANDĂ, DUPĂ MODELUL CLIENTULUI; LOTUL 2 – ARTICOLE TEXTILE ȘI PRODUSE CONEXE; LOTUL 3 – APARATURĂ ELECTRICĂ ȘI ELECTROCASNICĂ*”, lot 1, coduri CPV 39100000-3 – Mobilier (Rev.2); 32324100-1 – Televizoare color (Rev.2); 39510000-0 – Articole textile de uz casnic (Rev.2); 39530000-6 – Covoare, preșuri și carpete (Rev.2); 39710000-2 – Aparatură electrice de uz casnic (Rev.2), s-au solicitat următoarele:

- anularea deciziei de respingere a ofertei ..., ca fiind neconformă și pe cale de consecință, anularea deciziei de anulare a procedurii;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatoarei, conform documentației de atribuire;
- constatarea caracterului conform și admisibil a ofertei contestatoarei și finalizarea procedurii prin aplicarea criteriului de atribuire către

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația depusă, ..., în calitate de ofertant la procedura de licitație deschisă online, organizată de către autoritatea contractantă ..., în vederea atribuirii contractului de achiziții publice, având ca obiect „*GAME DE PRODUSE DIVERSE PENTRU DOTAREA NOILOR SPAȚII CONSTRUITE LA OBIECTIVUL DE INVESTIȚII «...» AL ..., CU SERVICII ACCESORII DE INSTALARE/TESTARE/AȘEZARE PE POZIȚIE SAU PUNERE ÎN FUNCȚIUNE, AVÂND URMĂTOARELE COMPONENTE: LOTUL 1 – MOBILIER LA COMANDĂ, DUPĂ MODELUL CLIENTULUI; LOTUL 2 – ARTICOLE TEXTILE ȘI PRODUSE CONEXE; LOTUL 3 – APARATURĂ ELECTRICĂ ȘI ELECTROCASNICĂ*”, lot 1, inițiată prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a anunțului de participare nr. ..., a solicitat cele menționate în partea introductivă.

Cu privire la fondul cauzei, contestatoarea prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că prin adresa nr. ..., reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, i s-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost considerată neconformă, în temeiul art. 134 alin. (6), coroborat cu art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016, fiind respinsă în temeiul art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016. De asemenea, prin această adresă, autoritatea contractantă a comunicat și faptul că a anulat procedura, deoarece nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă, urmând ca aceasta să-și rezerve dreptul de a recurge la procedura de negociere fără publicare, organizată în conformitate cu prevederile legale a HG nr. 395/2016.

... consideră că nu există nicio neconcordanță asupra cantităților din oferta sa și că a fost de bună credință prin răspunsul dat autorității contractante la solicitarea de clarificări, respectând cantitățile prevăzute în foile de calcul, oferta sa fiind întocmită conform fișei de date, secțiunea IV.4.1 alin. (6) lit. a).

De asemenea, contestatoarea menționează că, în cazul în care autoritatea contractantă era de bună credință ar fi constatat că nu a fost niciun dubiu, pentru niciun ofertant, să întocmească propunerea tehnică, conform cantităților ce se regăsesc în foile de calcul și în nomenclatorul de repere, așa cum ele au fost prezentate de autoritatea contractantă. Ori, evaluarea ofertelor se putea face raportându-se și la cantitățile din fișele cu valori estimate, de aici, reieșind, fără dubiu, dorința autorității contractante de respingere a tuturor ofertelor.

În aceeași ordine de idei, contestatoarea opinează că nu se poate vorbi despre modificarea propunerii tehnice, așa cum se comunică în raportul procedurii de atribuire, unde de altfel, se afirmă că ofertanții au ales prin propria voință să facă propriile interpretări.

Concluzionând, ... arată următoarele:

- a întocmit oferta conformă documentației de atribuire și cerințelor din aceasta;

- nu a existat nicio neconcordanță, oferta contestatoarei fiind întocmită conform documentelor de atribuire, prin prezentarea tuturor produselor cu menționarea cantităților solicitate în foile de calcul și nomenclatoare de produse, așa cum au fost postate de către autoritatea contractantă pe SEAP.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante, copia dosarului achiziției publice, oferta contestatoarei, precum și punctul de vedere cu privire la contestație, respectiv dovada comunicării acestuia contestatoarei.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., ... a comunicat punctul de vedere cu privire la contestația formulată de

Cu privire la fondul cauzei, autoritatea contractantă arată următoarele:

1. foile de calcul a produselor și nomenclatoarele de produse sunt parte a documentației de atribuire publicată de autoritatea contractantă în SEAP;

2. cantitățile de produse sunt parte componentă a documentației tehnice, elaborate de autoritatea contractantă și a propunerii tehnice pe care fiecare ofertant participant la procedură avea obligația de a o elabora și de a indica cantitățile de produse oferite. Astfel, cantitățile de produse sunt obligatorii, atât pentru ofertant, cât și pentru autoritatea contractantă, care nu pot conveni să le modifice sau să le completeze în faza de evaluare a ofertelor, chiar și dacă prețul total al ofertei ar rămâne neschimbat. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire (inclusiv fișa de date) devine obligatorie, atât pentru autoritate, cât și pentru operatorii economici participanți la procedură, care trebuie să o respecte întocmai;

3. conținutul documentației de atribuire, așa cum acesta este întocmit de autoritatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a își elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte, atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

... consideră că prin depunerea ofertei pentru procedura de licitație mai sus menționată, fără a fi solicitat vreo clarificare, în legătură cu documentația de atribuire, ... și-a însușit și a acceptat conținutul și condițiile impuse în întreaga documentație de atribuire. Astfel, raportat la art. 125 din HG 395/2016, autoritatea contractantă, a apreciat că prin propunerea tehnică elaborată și răspunsurile furnizate la solicitările de clarificări ale autorității contractante, operatorul economic ... a ales prin propria voință să facă propriile interpretări privind documentația de atribuire, respectiv cantitățile din documentația de atribuire, asumându-și astfel toate riscurile aferente privind transmiterea/elaborarea

propunerilor tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificări ale autorității contractante în legătură cu oferta depusă.

De asemenea, autoritatea contractantă subliniază faptul că riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări, la fel ca și cel al întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorilor economici, aceștia neputând să își invoce propria culpă, ca motiv al nedepunerii de documente în sprijinul răspunsului formulat, în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat în mod expres, în cadrul documentației de atribuire, care sunt interdicțiile (fișa de date a achiziției - secțiunea IV.4.1 alin. 7 și secțiunea IV.4.2 alin. 5 și 9) și cerințele pe care operatorul economic participant trebuie să le îndeplinească, precum și modul în care aceștia trebuie să își elaboreze oferta.

Drept urmare, ...consideră că, prin depunerea ofertei și răspunsurile oferite la solicitarea de clarificări, ... a acceptat și a înțeles conținutul documentației de atribuire și a solicitării de clarificări care i-a fost adresată, asumându-și toate riscurile aferente elaborării ofertei și a răspunsului la solicitarea de clarificări, inclusiv riscurile derivate din modul în care a interpretat conținutul documentației de atribuire, contestația formulată ulterior devenind astfel neîntemeiată.

Totodată, autoritatea contractantă precizează că, pe tot parcursul procesului de evaluare, a avut în vedere respectarea principiilor reglementate la art. 2 din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, verificarea ofertelor, inclusiv solicitările de clarificări, fiind organizată cu respectarea prevederilor art. 133, art. 134, art. 135 și art. 137 din HG nr. 305/2016, ale art. 209 și art. 215 din Legea 98/2016, precum și cu respectarea precizărilor din fișa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1. 1 alin. (7).

Mai mult decât atât, autoritatea contractantă susține că pe parcursul evaluării conformității propunerii tehnice ..., i-a solicitat acestuia, în temeiul art. 209 din Legea 98/2016, art. 133 alin. (1) și alin. (2), precum și art. 134 alin. (1) și alin. (3) din HG 395/2016, clarificarea neconcordanțelor constatate privind cantitățile ofertate, cu respectarea precizărilor din fișa de date, secțiunea IV.4.1 alin. (6) lit. a), alin. (7), alin. (9) și alin. (10), precum și ale prevederilor art. 134 alin. (6) și alin. (9) lit. e) din HG 395/2016. Ori, în răspunsul furnizat la solicitarea de clarificări, ... a invocat existența unei erori umane, care a condus la înscrierea, în propunerea sa tehnică, a cantităților din nomenclatorul de repere, pentru două produse, și confirmă, prin răspunsul furnizat că pentru cele două produse pentru care retransmite fișele tehnice, rămân conforme cantitățile din foaia de calcul a cantităților de produse. De asemenea, ... a precizat că "(...) aceste erori de redactare/neconcordanțe constatate de comisia de evaluare, menționate mai sus, nu modifică propunerea financiară depusă", în condițiile în care solicitarea de clarificări transmisă ofertantului de către comisia de evaluare nu cuprinde niciunde încadrarea diferențelor de cantități constatate ca fiind erori de redactare ale ofertantului. În acest sens, dacă

comisia ar fi asimilat aceste neconcordanțe unor erori de redactare ar fi solicitat ofertantului corectarea erorilor și nu clarificarea neconcordanțelor.

Astfel, comisia de evaluare a considerat clarificarea furnizată, ca nefiind susținută de alte informații cuprinse în documentația inițială, care să confirme, fără echivoc, existența unei erori la redactarea propunerii tehnice, care să poată fi considerată viciu de formă. De asemenea, comisia de evaluare nu a regăsit în nici un alt document al propunerii tehnice, disponibil la momentul/faza evaluării propunerii tehnice, informații care să susțină cu certitudine faptul că cantitățile corecte sunt cele din foaia de calcul a cantităților de produse, nefiind astfel posibilă încadrarea în prevederile art. 134 alin. 7 și art. 135 alin. (3) din HG 395/2016; astfel autoritatea contractantă a considerat că nu au fost respectate precizările din fișa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1. alin. (7).

Pe cale de consecință, ... a constatat, în fapt, că prin răspunsul prezentat la solicitarea acesteia de clarificări, ofertantul a modificat conținutul propunerii tehnice, ceea ce a determinat în drept, încadrarea ofertei ..., ca neconformă în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016. Această concluzie se desprinde independent de orice precizare a ofertantului sau de verificările posibile ulterioare ale autorității contractante cu privire la propunerea financiară.

Drept urmare, autoritatea contractantă a considerat că propunerea tehnică inițială, prezentată de ... a fost modificată în conținutul său, iar prin răspunsurile la solicitările de clarificări, propunerea tehnică a acestuia nu are un caracter ferm, deoarece nu este precisă și completă, adică nu conține suficiente precizări referitoare la toate elementele contractului spre a cărui perfectare tinde, respectiv cantitățile ofertate sunt diferite, astfel încât încheierea acestuia să devină posibilă prin simpla acceptare a ei, mai mult decât atât, aceasta fiind modificată, în fapt, prin răspunsurile date de operatorul economic la solicitarea de clarificări, în condițiile în care argumentele invocate pentru noile cantități nu sunt susținute, fără echivoc, de alte informații în alte secțiuni/documente ale propunerii tehnice depuse, neputând fi, astfel, încadrate ca vicii de formă.

... reiterează faptul că documentația de atribuire în integralitatea sa este obligatorie, atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedură, precum și faptul că cantitățile de produse sunt parte componentă a documentației tehnice, elaborate de autoritatea contractantă și a propunerii tehnice pe care fiecare ofertant participant la procedură avea obligația de a o elabora și de a indica cantitățile de produse ofertate, iar autoritatea contractantă și ofertantii neputând conveni să le modifice, ori să le completeze în faza de evaluare a ofertelor, chiar și dacă prețul total al ofertei ar rămâne neschimbat.

În plus, autoritatea contractantă subliniază că acceptarea modificării propunerii tehnice inițiale a ... nu este permisă. În caz contrar, autoritatea contractantă ar transforma o ofertă neconformă într-o ofertă admisibilă, încălcând nu numai propriile interdicții impuse în documentația de atribuire, dar s-ar afla și în situația de a declara admisibilă/câștigătoare o ofertă care nu îndeplinește condițiile impuse (fiind inacceptabilă sau neconformă), situație care ar determina un rezultat nelegal și ar constitui o încălcare a principiul egalității de tratament, stipulat de Legea nr. 98/2016.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. reiterează cele arătate în cadrul contestației, menționând în plus că autoritatea contractantă a ignorat prevederile art. 134 alin. (7) lit. b) și alin. (9) din HG nr. 395/2016 și nu a constatat că modificarea adusă de aceasta, propunerii tehnice, prin răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări, respectiv prin adresa nr. ..., ar fi putut fi încadrată ca abatere tehnică minoră.

Astfel, contestatoarea precizează că prin adăugarea celor 9 bucăți de produse "Fotoliu", ca urmare a solicitării de clarificări a autorității contractante, cuantificarea respectivei abateri tehnice minore nu a depășit 1% din prețul total al ofertei (valoarea a 9 buc "Fotoliu" adăugate: 360 lei – preț unitar lei, fără TVA ofertat – x 9 buc – adăugate, ca urmare a solicitării de clarificări = 3.240,00 lei, fără TVA, sumă care nu depășește 1% din prețul total al ofertei ..., respectiv 6.994,00 lei, fără TVA).

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

... a inițiat procedura de licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziții publice, având ca obiect „*GAME DE PRODUSE DIVERSE PENTRU DOTAREA NOILOR SPAȚII CONSTRUITE LA OBIECTIVUL DE INVESTIȚII «...» AL ..., CU SERVICII ACCESORII DE INSTALARE/TESTARE/AȘEZARE PE POZIȚIE SAU PUNERE ÎN FUNCȚIUNE, AVÂND URMĂTOARELE COMPONENTE: LOTUL 1 – MOBILIER LA COMANDĂ, DUPĂ MODELUL CLIENTULUI; LOTUL 2 – ARTICOLE TEXTILE ȘI PRODUSE CONEXE; LOTUL 3 – APARATURĂ ELECTRICĂ ȘI ELECTROCASNICĂ*”, lot 1, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Din informațiile anunțului de participare, Consiliul a reținut că valoarea estimată a contractului de achiziții publice ce va fi atribuit, este de 1.465.002 lei, fără TVA, termenul de depunere a ofertelor fiind stabilit pentru 30.09.2016, valoarea estimată pentru lotul 1 fiind de 874.500 lei, fără TVA.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. ..., pentru lotul 1 au fost depuse 4 oferte, care au fost respinse, ca inadmisibile, autoritatea contractantă anulând procedura de atribuire pentru acest lot, în temeiul prevederilor art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, respectiv "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”.

Contestatoarea formulează critici cu privire la motivul de respingere a ofertei sale, conform adresei de comunicare a rezultatului nr. ..., acesta fiind modificarea propunerii tehnice, prin răspunsul nr. ... la solicitarea de clarificări nr. ..., temeiul legal invocat fiind art. 134 alin. (6) coroborat cu art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Consiliul reține că, pentru pozițiile ”Masa/birou” și ”Fotoliu masă”, se regăsesc, în documentația de atribuire, următoarele cantități:

- documentul denumit ”defalcare costuri”, la punctul 6 – 179 buc., la punctul 7 – 23 bucăți;
- documentul denumit ”foaie de calcul mobilier cazare”, la punctul 6 – 179 buc., la punctul 7 – 23 buc.;
- documentul denumit ”nomenclator repere mobilier, accesorii cazare”, la punctul 6 – 186 buc., la punctul 7 – 14 buc.

În propunerea tehnică, contestatoarea a precizat, în fișa tehnică nr. 6 – Masa/birou – 186 buc., iar, în fișa tehnică nr. 7 – Fotoliu masa – 14 buc, preluând cantitățile din ”nomenclator repere mobilier, accesorii cazare”.

Prin punctul 2 al adresei nr. ..., deși la punctul IV.4.1 alin. (6) lit. a) din fișa de date a achiziției, pe care îl invocă în solicitarea de clarificări, se precizează că operatorii au obligația ca propunerea tehnică să conțină ”prezentarea tuturor produselor și a serviciilor accesorii lor, cu menționarea cantităților solicitate, pentru fiecare poziție înscrisă în Foaia de calcul privind cantitățile de produse și în nomenclatorul de repere – părți ale Documentației tehnice”, autoritatea contractantă solicită clarificări cu privire la diferențele de cantități, prin raportare numai la documentul denumit ”foaie de calcul mobilier cazare”, menționând faptul că a constatat neconcordanțe numai față de o parte din componentele documentației de atribuire și neprecizând, nici în această solicitare, explicit, care sunt cantitățile pe care le dorește.

Contestatoarea răspunde prin adresa nr. ..., invocând o eroare umană în redactarea cantităților respective și atașând fișe tehnice noi, identice din punct de vedere al caracteristicilor tehnice și calitative cu cele din documentele depuse inițial, modificarea constând numai în adaptarea cantităților la documentul menționat, nu la cel luat în considerare anterior, cu mențiunea că aceste modificări nu schimbă propunerea financiară depusă.

Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține existența unor inadvertențe în documentația de atribuire cu privire la cantitățile solicitate de către autoritatea contractantă pentru pozițiile ”Masa/birou” și ”Fotoliu masă”, precum și faptul că autoritatea contractantă nu demonstrează că, urmare a nerespectării cantităților, propunerea tehnică nu satisface cerințele tehnice și de calitate impuse

prin caietul de sarcini, ci se limitează la a invoca abaterea cantitativă, ca motiv de respingere.

Având în vedere, pe lângă cele de mai sus, faptul că inadvertențele constatate se referă strict la cantități și nu la alte caracteristici tehnice sau calitative, caracterul formal al acestora fiind evident, produsele urmând a fi executate ulterior semnării contractului de achiziție publică în cauză, nu livrate din stoc, iar cantitatea pentru una dintre poziții fiind mai mare decât cea solicitată, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a dat dovadă de un comportament excesiv, prin respingerea ofertei contestatoarei, încălcând principiul proporționalității, invocarea propriei erori neputând fi acceptată, reținut fiind faptul că ... nu a precizat explicit cantitățile dorite, corectarea propunerii tehnice a ..., cu luarea în considerare a documentelor atașate răspunsului la clarificări neputând fi încadrată ca o modificare reală a propunerii tehnice ci, cel mult, ca o modificare formală.

Consiliul mai reține, în soluționare, susținerea contestatoarei conform căreia modificările de cantități nu conduc la modificarea propunerii financiare, mai ales, în condițiile în care decontarea se va face la produse livrate și recepționate.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) 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 urmează să admită contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ... și anulează, în parte, raportul procedurii de atribuire nr. ..., pentru lotul 1 și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă, pentru considerentele expuse în motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei ..., cu luarea în considerare a documentelor depuse prin răspunsul la clarificări.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) și art. 32 din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ... și anulează, în parte, raportul procedurii de atribuire nr. SAP ..., pentru

lotul 1 și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei.

Obligă autoritatea contractantă, pentru considerentele expuse în motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, la reevaluarea ofertei ..., cu luarea în considerare a documentelor depuse prin răspunsul la clarificări.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 9 (nouă) pagini.