

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub numărul ..., depusă de ..., cu sediul în Jud. ..., Mun. ..., str. ..., nr. ..., având CUI ..., înmatriculată în Registrul Comerțului sub nr. ..., reprezentată legal prin dl. ..., în calitate de administrator, împotriva Raportului procedurii nr. ..., a Comunicării nr. ... și a tuturor actelor subsecvente, emise în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...”, cod CPV ..., de către ..., str. ..., nr. ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

I. Anularea Procesului verbal nr. ... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și cu factorii de evaluare nr. ... din ..., cu anexele sale (fișele individuale de punctaj ale membrilor comisiei);

II. Anularea Raportului procedurii nr. ..., a Comunicării nr. ... și a actelor subsecvente.

III. În subsidiar, obligarea autorității contractante la reluarea evaluării ofertelor, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile.

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 ofertantul ... atacă rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. ... și conținut de raportul procedurii nr. ..., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei, cereri bazate pe considerentele expuse.

A. În fapt

Prin Comunicarea rezultatului procedurii, nr. ..., autoritatea contractantă a informat că oferta ... a fost declarată admisibilă, fiind clasată pe locul ..., cu un punctaj total de ... puncte, din care:

- ... puncte - factor financiar;
- ... puncte - factori tehnici.

Diferența de punctaj față de ofertantul declarat câștigător rezultă, exclusiv, din evaluarea factorilor tehnici:

- Planul de management al calității;
- Graficul general de realizare a investiției.

Se învederează Consiliului că acordarea punctajelor s-a realizat cu încălcarea art. 131 alin. (6)-(9) din HG nr. 395/2016.

Din analiza Procesului verbal nr. ... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și cu factorii de evaluare nr. ... din ..., cu anexele acestuia (Anexa 1-Anexa 3), respectiv fișele de punctaj ale celor trei membri ai Comisiei de evaluare, rezultă existența unor diferențe semnificative între punctajele acordate de membrii comisiei de evaluare pentru aceleași elemente tehnice, fără ca aceste diferențe să fi fost analizate, justificate sau supuse unei deliberări reale.

Deși, în această situație, există reglementare explicită în prevederea legală mai sus menționată, decizia finală nu a fost precedată de o reanalizare și justificare a opiniilor contrare și nici de consemnarea acestui fapt într-un proces verbal de reanalizare, distinct și motivat, iar deliberarea comisiei de evaluare asupra diferențelor de punctaj nu s-a materializat într-o decizie adoptată cu majoritate, ci s-a realizat exclusiv prin medierea aritmetică a punctajelor acordate individual, metodă neprevăzută de lege.

Această modalitate de evaluare contravine dispozițiilor imperative ale art. 131 alin. (6)-(9) din HG nr. 395/2016, afectând legalitatea rezultatului procedurii.

Mai mult, evaluarea realizată nu s-a făcut în mod justificat, ci doar la nivel formal. Pentru ambii factori tehnici evaluați, documentația ... respectă integral cerințele din caietul de sarcini, conține descrieri detaliate, corelate cu metodologia de execuție, include activitățile, responsabilitățile, jaloanele, duratele și succesiunea acestora.

Cu toate acestea, punctajele acordate sunt inferioare, fără ca Raportul procedurii sau procesul-verbal aferent să conțină explicații tehnice concrete, elemente comparative reale între oferte, identificarea unor lipsuri sau neconformități. Prin urmare, evaluarea este una formală și nemotivată, contrară obligației de motivare efectivă a punctajelor.

Totodată, deși factorii tehnici evaluați sunt prin natura lor interpretativi, autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări niciunuia dintre ofertanți; nu a permis lămurirea eventualelor diferențe de percepție; a acordat punctaje discreționare.

Această conduită contravine art. 134-136 din HG nr. 395/2016 și afectează caracterul obiectiv al evaluării.

În consecință, modalitatea de evaluare aplicată încalcă:

- principiul transparenței - punctajele nu sunt verificabile;
- principiul tratamentului egal - lipsa unui standard unitar de evaluare;
- principiul proporționalității - sancționarea nejustificată a unor oferte conforme.

Analiza fișelor individuale de punctaj întocmite de membrii comisiei de evaluare, pentru factorii tehnici, relevă o contradicție internă evidentă, care face imposibilă verificarea obiectivă a evaluării și demonstrează caracterul arbitrar al punctajelor acordate, pentru următoarele motive de mai jos:

Referitor la Graficul general de realizare a investiției

Din fișele individuale de punctaj rezultă constatări identice, respectiv:

- „toate activitățile principale sunt incluse în graficul general”;
- „succesiunea activităților este stabilită corect”;
- „durata activităților și perioadele de derulare sunt corelate cu metodologia de execuție”;

- „graficul este utilizabil ca instrument de monitorizare”.

În mod contradictoriu, pentru aceleași constatări tehnice, membrii comisiei acordă punctaje diferite (5 și 10 puncte), fără a exista vreo mențiune privind lipsuri, neconformități sau elemente inferioare, iar justificările sunt identice sau cvasi-identice, însă punctajele diferă semnificativ, fără explicație tehnică distinctă.

Referitor la Succesiunea activităților, duratele și jaloanele (puncte de reper)

Din fisele individuale reiese că:

- activitățile sunt descrise ca fiind „incluse în totalitate”;
- duratele sunt apreciate ca fiind „stabilite cu deviații minore”;
- jaloanele sunt identificate și corelate cu metodologia de execuție;
- nu se consemnează abateri față de cerințele caietului de sarcini.

Cu toate acestea, punctajele acordate variază între 5 puncte și 25 de puncte, fără nicio explicație privind criteriul concret diferențiator, iar diferențele de punctaj nu sunt corelate cu diferențe reale de conținut al ofertei.

Referitor la Corelarea graficului cu metodologia de execuție și propunerea financiară

Fișele individuale consemnează că:

- graficul este „corelat cu metodologia de execuție”;
- resursele sunt „utilizate în mod corespunzător”;
- fluxul de numerar este compatibil cu etapele de execuție.

Cu toate acestea nu este identificat niciun element tehnic care să justifice punctajele inferioare, iar evaluarea nu indică ce element lipsește sau ce element suplimentar ar fi necesar pentru obținerea punctajului maxim, astfel încât evaluarea nu permite reconstituirea raționamentului tehnic al comisiei.

Această modalitate de evaluare încalcă cumulativ prevederile art. 131 alin. (6)-(9) din HG nr. 395/2016 prin lipsa deliberării și a deciziei adoptate cu majoritate; prevederile art. 2 alin. (2) lit. c) și d) din Legea nr. 98/2016 - transparența și tratamentul egal; obligația de motivare efectivă a punctajelor acordate.

Potrivit practicii constante a CNSC, o evaluare în care punctajele diferă în absența unor justificări tehnice distincte este nelegală și atrage anularea raportului procedurii.

Din analiza fișelor individuale de punctaj rezultă că autoritatea contractantă nu a furnizat o motivare reală, concretă și verificabilă a punctajelor acordate, ci doar aprecieri generale, stereotipe și necorelate cu diferențe obiective între oferte.

În mod constant, justificările utilizate sunt de tipul: „corespunde cerințelor din caietul de sarcini”; „activitățile sunt incluse în totalitate”; „succesiunea este stabilită corect”; „duratele sunt corelate cu metodologia de execuție”.

Aceste formulări nu explică de ce, în concret, aceeași constatare tehnică conduce la punctaje diferite și nu indică elementele suplimentare care ar fi fost necesare pentru obținerea punctajului maxim.

Mai mult, niciun document al procedurii nu permite identificarea criteriului tehnic efectiv în baza căruia s-a realizat departajarea ofertelor.

Se menționează că, în lipsa unei motivări reale, contestatorul se află în imposibilitatea de a putea identifica elementele concrete considerate inferioare, astfel încât nu poate formula apărări efective și nici nu poate combate punctual raționamentul comisiei de evaluare.

Această situație transformă dreptul la contestație într-un drept pur formal, lipsit de conținut practic, ceea ce contravine principiilor fundamentale ale achizițiilor publice.

Potrivit practicii constante a CNSC, simpla indicare a punctajului, fără descrierea raționamentului care a condus la acesta, nu îndeplinește cerința de motivare și atrage anularea evaluării.

Lipsa motivării reale încalcă prevederile art. 2 alin. (2) lit. c) și d) din Legea nr. 98/2016 - transparența și tratamentul egal și prevederile art. 134 alin. (1) - obligația de evaluare motivate.

Având în vedere cele expuse, se solicită:

1. Admiterea contestației;
2. Anularea Raportului procedurii nr. ...;
3. Anularea evaluării tehnice;
4. Obligarea autorității contractante la reluarea evaluării ofertelor, cu respectarea legislației aplicabile.

B. în drept

Art. 8 din Legea nr. 101/2016 și celelalte dispoziții legale la care s-a făcut referire în cuprinsul contestației.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de

În fapt, la data de ..., prin Anunțul de participare simplificat nr. ... publicat în SEAP, Autoritatea Contractantă ... a demarat procedura simplificată online pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect ... din cadrul Programului național de consolidare a clădirilor cu risc seismic ridicat, Subprogramul Proiectarea și execuția lucrărilor de investiții pentru clădirile de interes și utilitate publică. Termenul pentru depunerea ofertelor a fost stabilit la data de ... la care au fost înregistrate cinci oferte, după cum urmează:

1. ...;
2. ... SRL - ... SRL;
3. ... SRL;
4. ... SRL;
5. ... SRL - ... SRL.

Procesul verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile Caietului de sarcini și cu factorii de evaluare nr. ... din ... a fost publicat în SEAP în data de ..., astfel cum a fost acesta generat de platformă ca urmare a adăugării noilor facilități de utilizare SEAP pentru evaluarea achizițiilor publice folosind formularele standard din Ordinul ANAP nr. 1170/2021, în baza acestuia fiind declarate conforme toate ofertele depuse în cadrul prezentei proceduri. Procesul verbal detaliat (cu același număr și dată) conține expunerea pe larg a tuturor aspectelor din evaluarea tehnică (fără limitare de caractere - mecanism specific SEAP), dezvoltând motivele

pentru care oferta depusă de Contestatoarea din prezenta cauză a obținut un punctaj de ... puncte pentru factorii tehnici de evaluare, după cum urmează:

Membrii Comisiei de evaluare	Punctaj Factor de evaluare			
	1.Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările sunt realizate la parametrii calitativi solicitați	2.Gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției publice	3.Experiența deținută de manager de contract	Total Punctaj
...	...	...	...	...
...	...	...	...	...
...	...	...	...	...
...	...	...	...	...

La data de ..., Autoritatea Contractantă a publicat Procesul-verbal nr. ... din ... privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, în baza acestuia oferta Contestatoarei obținând punctajul maxim de ... puncte. În urma aplicării punctajului total obținut de fiecare ofertă admisibilă și stabilirii clasamentului intermediar (înaintea solicitării prezentării documentelor suport pentru susținerea informațiilor din DUAE și demonstrarea îndeplinirii cerințelor de calificare), oferta Contestatoarei s-a clasat pe locul al ...-lea cu un punctaj total de ... puncte, respectiv ... puncte acordat factorului de evaluare tehnic și ... puncte celui de natură financiară. La data de ..., Autoritatea Contractantă a publicat în SEAP Raportul Procedurii nr. ... din data de ... și Comunicarea către ofertant nr. ... privind declararea ofertei admisibilă, dar necâștigătoare, întrucât în urma aplicării criteriului de atribuire prevăzut în Anunțul de participare simplificat, oferta s-a clasat pe locul al treilea în clasamentul intermediar, având un punctaj de ... puncte și o valoare de ... lei fără TVA.

În urma publicării Raportului procedurii, în temeiul art. 217 din Legea nr. 98/2016, în datele de ... și ... au fost transmise 2 cereri de acces la dosarul achiziției, cărora Autoritatea Contractantă le-a dat curs în sensul că, în data de ..., începând cu orele 10:00, respectiv în data de ..., începând cu orele 09:00, se asigură consultarea actelor, la sediul Primăriei Municipiului Cu ocazia studiului astfel efectuat de solicitanți, Autoritatea Contractantă le-a pus la dispoziție documentele solicitate, respectiv procesele-verbale privind evaluarea propunerilor tehnice și financiare, precum și propunerile tehnice și financiare depuse de ofertantul clasat pe primul loc.

La data de ..., ora ..., a fost primită în termen, pe adresa de corespondență electronică a Serviciului Achiziții Publice din cadrul Autorității Contractante, înscrisă ca adresă oficială în Documentația de atribuire și în SEAP, contestația formulată de ofertantul ..., publicată în SEAP la data de ... conform art. 16 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

Contestația a fost formulată împotriva rezultatului procedurii de atribuire, prin aceasta solicitându-se:

I. Anularea Procesului-verbal nr. ... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și cu factorii de

evaluare înregistrat sub nr. ... din ..., cu anexele sale (fișele individuale de punctaj ale membrilor comisiei);

II. Anularea Raportului Procedurii nr. ... din ... și a Comunicării rezultatului procedurii nr. ... din ... și a actelor subsecvente;

III. Obligarea autorității contractante la reluarea evaluării ofertelor, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile.

Din modul de formulare a capetelor de cerere, reiese așadar că obiectul contestației este dat de solicitarea de reevaluare a propunerilor tehnice, cu consecința reconsiderării punctajului acordat ofertelor în cadrul evaluării tehnice și corelarea acestuia cu punctajul total obținut de ofertele admisibile. În esență, principalul argument ce stă la baza formulării contestației constă în pretinsa evaluare eronată a ofertelor prin aceea că punctajele stabilite în cadrul etapei de evaluare tehnică s-au acordat cu încălcarea art. 131 alin. (6)-(9) din Anexa la H.G nr. 395/2016.

Sușinerile contestatoarei sunt neîntemeiate, din următoarele considerente:

1. Prin Anunțul de participare simplificat nr. ..., ... a inițiat procedura simplificată pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect În cadrul Caietului de sarcini la Capitolul 5.9 Punctul B) Criteriul de atribuire (paginile 16-21), precum și în cadrul Secțiunii 0 - Instrucțiuni către Ofertanți, la Capitolul IV.2) Criterii de atribuire (paginile 19-24), Autoritatea Contractantă a prevăzut Punctajul pentru Componenta tehnică de maxim 60 de puncte (având o pondere în cadrul criteriului de atribuire de 60%), structurat pe două elemente principale corelate cu natura și complexitatea contractului ce urmează a fi atribuit, respectiv:

-Modul de organizare a activităților din cadrul contractului - de maxim 55 puncte (pondere 55%) ce corespunde unui număr de doi factori de evaluare, din care metodologia cu 30 de puncte (pondere 30%) și gradul de adecvare cu 25 de puncte (pondere 25%);

-Calificarea și experiența profesională a personalului cheie, respectiv a Managerului de contract de maxim 5 puncte (pondere de 5%).

Corespunzător celor două componente de evaluare tehnică, modalitatea de acordare a calificativelor a luat în considerare liniile directoare prezentate în 2 tabele redată în documentația de atribuire (Instrucțiuni către ofertanți, Caiet de sarcini), respectiv cel aferent factorului de evaluare: P2 - Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările sunt realizate la parametrii calitativi solicitați (Planul de management al calității lucrărilor executate) și cel aferent factorului P3 - Gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției publice. Astfel, Autoritatea Contractantă nu a urmărit doar eficiența economică a ofertelor, ci și garantarea unui nivel ridicat de calitate și siguranță, condiții apreciate a fi esențiale pentru succesul contractului ce urmează a fi încheiat. Astfel s-a urmărit punctarea obiectivă a unei metodologii care să urmărească ca toate elementele calitative să fie descrise în propunerea tehnică, prin prezentarea activităților și sub-activităților necesare implementării contractului, prezentarea modului de alocare a resurselor pentru îndeplinirea sub-activităților raportat la complexitatea acestora și cu încadrarea corespunzătoare a activităților în procesul de implementare a contractului, respectându-se o succesiune logică și corelată cu o durată adecvată asociată

fiecărei activități. Alegerea și justificarea criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare sunt detaliate în Strategia de contractare nr. ... la Cap. 3.6. (pag. 16 ș.u.), document-suport al documentației de atribuire, conform art. 21 alin. (3) lit. b) din Anexa la H.G. nr. 395/2016, la care Contestatoarea a avut acces odată cu accesul asigurat la dosarul achiziției publice.

Procedând la analiza evaluării ofertelor declarate admisibile, rezultatele evaluării tehnice fiind consemnate în cadrul procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile Caietului de sarcini și cu factorii de evaluare, trebuie menționat că oferta depusă de Contestatoarea din prezenta cauză a obținut un punctaj de ...puncte, conform tabelului mai sus-menționat, cu precizarea că în procesul de punctare, punctajul a fost acordat individual de fiecare membru al Comisiei de evaluare și s-a bazat pe propria apreciere a factorilor de evaluare prevăzuți în Documentația de atribuire.

În acest sens, trebuie observat că modul de lucru al Comisiei de evaluare a fost stabilit de comun acord, conform art. 131 alin. (1) și (2) din Anexa la H.G. nr. 395/2016, de la începutul procesului de evaluare, consemnat ca atare în Procesul verbal nr. ... aferent primei etape de evaluare, și materializat prin evaluare individuală, urmată de stabilirea rezultatelor evaluării individuale în cadrul ședințelor comune ale Comisiei de evaluare. Corectitudinea acestui mod de evaluare este confirmată implicit de dispozițiile Ordinului ANAP nr. 1170/2021 privind aprobarea formularelor standard ale proceselor-verbale intermediare de evaluare aferente procedurilor de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, care reglementează în anexele sale obligația comisiilor de evaluare de a înscrie punctajul obținut în urma aplicării factorilor de evaluare de natură tehnică, atribuire îndeplinită de fiecare membru al comisiei de evaluare prin prisma expertizei fiecărei persoane nominalizate ca evaluator la nivelul autorităților contractante, reflectată ca atare în actele întocmite de fiecare membru și centralizate în cadrul ședințelor comune. De altfel, actul administrativ de desemnare a comisiei de evaluare la nivelul Autorității Contractante - respectiv Dispoziția Primarului Municipiului ... nr. ..., parte a dosarului achiziției publice (fila 264), conține la art. 3 alin. (4) indicarea modului concret de lucru, prin punctajul individual acordat fiecărei oferte de membrii Comisiei de evaluare, însoțit de justificare scrisă, materializată în cazul de față prin fișele individuale de punctaj.

Înainte de demontarea susținerilor Contestatoarei referitoare la lipsa de corectitudine și/sau justificare a punctajului acordat propunerii sale tehnice, se impune a învedera următoarele aspecte:

1. Contestația se bazează pe o interpretare vădit eronată a dispozițiilor art. 131 alin. (6)-(8) din Anexa la H.G. nr. 395/2016 - de altfel singurul temei legal invocat, care reglementează modul de lucru al comisiilor de evaluare în scopul finalizării în timp util a procesului de evaluare, pentru ca acestea să ajungă la o decizie și la finalizarea procedurii de atribuire prin stabilirea ofertei câștigătoare. În acest sens, se solicită Consiliului să constate că textele legale sus-menționate se referă stricto sensu la modul de soluționare a „divergențelor de opinii” și a „diferențelor considerabile de punctaje” care ar putea împiedica procesul de evaluare, reanalizarea

punctelor de divergență fiind indisolubil legată de necesitatea de finalizare la timp a etapei de evaluare, astfel încât să se stabilească o ofertă câștigătoare, acesta constituind scopul oricărei proceduri de atribuire - de a se finaliza prin atribuirea unui contract. Temeiul legal invocat în contestație este cel care impune reanalizarea pozițiilor evaluatorilor în situațiile în care există un impas în evaluare ce ar presupune întârzieri, sau imposibilitate de adoptare a unei decizii la nivelul comisiilor de evaluare, sau eventuală incidență a unor decizii contrare principiilor ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică (cum ar fi, spre exemplu, modul de gestionare a solicitărilor de clarificări prin raportare la situația tuturor ofertanților) sau decizii contrare scopului procedurii (cum ar fi cea de anulare în detrimentul celei de finalizare prin atribuire de contract) etc..

Această procedură a consemnării într-un proces verbal separat a opiniilor contrare vizează așadar exclusiv punctele ele divergență ce presupun prin definiție opinii (diametral) opuse, tranșabile numai prin votul majorității - alineatul final prin care se tratează soluționarea punctelor de divergență nu face decât să confirme faptul că acestea implică un blocaj decizional, ce se soluționează prin votul majorității, cu consecința expunerii opiniei separate de către membrii minoritari. Or, în cazul acordării punctajelor în mod individual, de către fiecare membru al Comisiei de evaluare, așa cum însuși actul decizional de nominalizare obligă, procedura de lucru este pe bază de punctare prin fișe individuale de evaluare, unde fiecare evaluator consemnează modul în care punctează răspunsul ofertanților cu privire la factorii de evaluare din cadrul criteriului de atribuire, nefiind vorba de divergențe de opinii.

Din această perspectivă, trebuie evidențiat faptul că diferența considerabilă între punctaje nu este definită de legiuitor, o primă concluzie din utilizarea reperului utilizat în descrierea ipotezei de impas la nivelul procesului de evaluare - „considerabil” (sau „apreciabil”, „notabil”, „însemnat”) - fiind aceea că presupune punctaje cât se poate de îndepărtate, cum ar fi minim și maxim, nicidecum punctaje aflate în pragurile intermediare situate în imediata vecinătate, cum e cazul de față. În prezenta procedură de atribuire, diferențele de punctaje acordate de membrii Comisiei de evaluare nu sunt nici considerabile (ele provin doar din acordarea punctajelor intermediare imediat apropiate) și nici echivalente unor opinii divergente, motiv pentru care se solicită Consiliului să respingă în mod categoric susținerile din contestație referitoare la incorectitudinea procesului de evaluare, motivat de lipsă de deliberare și diferențe de punctaj - existente, într-adevăr, dar deloc semnificative.

2. Autoarea contestației susține că factorii tehnici evaluați sunt prin natura lor interpretativi, apreciere ce s-ar putea circumscrie cel mult unei critici la documentația de atribuire, formulată însă tardiv. În continuarea acesteia, Contestatoarea invocă fără nicio argumentare concretă încălcarea principiilor: transparenței - prin aceea că punctajele nu sunt verificabile, deși observațiile fiecărui evaluator se regăsesc în fișele individuale cu evidențierea plusurilor și minusurilor, al tratamentului egal - prin susținerea lipsei unui standard unitar de evaluare, deși fișele individuale de punctaj fac aplicarea aceluiași raționament de evaluare a conținutului fiecărei propuneri tehnice și, în final, încălcarea principiului proporționalității - susținută ca sancționare

nejustificată a unei oferte conforme, în condițiile în care o ofertă neconformă nici nu ar fi ajuns să fie punctată, iar acordarea justificată a unui punctaj mai mic decât cel vizat de ofertant nu echivalează cu o sancționare, ci cu o evaluare corespunzătoare a calității ofertei respective.

În acest context, se solicită Consiliului să observe că, pe lângă criticile nefondate formulate, Contestatoarea nu evidențiază în niciun fel elementele din propria-i ofertă care ar fi îndreptățit-o la acordarea unui punctaj superior. Insuficienta justificare a punctajului obținut nu este însoțită de argumentele concrete ale unei eventuale depuneri, de asemenea nejustificate, aspect ce pune sub semnul îndoielii însuși interesul aflat la baza formulării contestației.

3. Odată acceptat faptul că evaluarea ofertelor nu presupune unanimitate în modul de punctare, cum pare să susțină Contestatoarea, și neexistând un atare temei legal, trebuie punctat faptul că media aritmetică a punctajelor acordate individual la nivelul comisiilor de evaluare constituie regulă generală de evaluare obiectivă, pentru asigurarea corectitudinii aritmetice, fără a fi necesară consacrarea acesteia prin legislația din materia achizițiilor publice, dar suficient consfințită de jurisprudență și practica CNSC.

Modul de lucru al Comisiei de evaluare, astfel cum s-a dictat prin actul administrativ de nominalizare a acesteia și astfel cum s-a stabilit de la începutul evaluării, a presupus acordarea de punctaje individuale pentru factorii de evaluare din cadrul criteriului de atribuire, cu consecința firească a determinării punctajului final prin medie aritmetică, nefiind indicată modalitatea de calcul prin rotunjire, corectitudinea matematică constituind astfel element fundamental pentru validitatea evaluării.

4. Pe fondul evaluării criticate, se solicită respingerea ca nefondată a contestației, din următoarele motive:

Așa cum reiese și din evaluarea factorilor, punctajele acordate de membrii Comisiei de evaluare ori au coincis, ori au fost situate în imediata vecinătate a punctajelor intermediare din cadrul fiecărui barem, aceasta demonstrând o viziune unitară a evaluatorilor. Legislația în materia achizițiilor publice nu impune ca membrii Comisiei de evaluare să aibă punctaje identice, ci ca punctajul acordat să fie justificat prin raportare la cerințele Caietului de sarcini și la avantajele ofertei evaluat. În prezenta procedură, în cadrul fișei individuale de punctaj a fiecărui membru s-a consemnat încadrarea factorilor de evaluare în calificativul aferent punctajului acordat, așa cum acesta a fost stabilit la nivelul Documentației de atribuire, precum și prin raportare la avantajele tehnice reale oferite de fiecare ofertă în parte, astfel cum au fost acestea înțelese de fiecare evaluator.

Astfel:

I. Pentru punctajul acordat primului factor de evaluare tehnică, respectiv demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările sunt realizate la parametrii cantitativi, toți membrii Comisiei de evaluare au considerat că în oferta Contestatoarei lucrările sunt prezentate la parametrii calitativi solicitați, că planul de management al calității lucrărilor prezentat este adaptat la caracteristicile specifice ale contractului de lucrări și corelat cu metodologia de executare a lucrărilor, că relația dintre graficul general de realizare a investiției publice/etapele realizate, responsabilitățile pentru execuția/gestionarea/controlul calității și resursele utilizate este realistă și în conformitate cu metodologia propusă și

că are un nivel de detaliere adecvat, respectiv facilitează înțelegerea propusă pentru managementul calității la toate stadiile de punere în operă a documentației, motiv pentru care toți evaluatorii au acordat punctajul aferent calificativului „bine/adecvat”, respectiv 15 puncte din cele maxim 30 puncte ce se puteau acorda acestui factor pentru un calificativ „foarte bine”. Acordarea unanimă a punctajului de 15 pentru acest factor denotă așadar concordia deplină a membrilor Comisiei de evaluare în aprecierea calității ofertei tehnice a Contestatoarei ca fiind la nivelul corespunzător (sau „bine/adecvat”), deci superior nivelului „acceptabil/satisfăcător/parțial relevant”, dar inferior nivelului „foarte bine/exceptional”, astfel cum sunt acestea sintetizate în raționamentul utilizabil în evaluarea tehnică pe baza căruia Contestatoarea și-a elaborat oferta.

II. Cel de-al doilea factor de evaluare, gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției publice, a fost punctat de doi din membrii Comisiei de evaluare cu 10 puncte, corespunzându-i astfel calificativul „bine/adecvat, așa cum a fost el definit la nivelul Documentației de atribuire, respectiv: au fost incluse toate activitățile principale în graficul general de realizare a investiției publice, detalierea sub-activităților se regăsește în succesiunea activităților prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor, au fost incluse duratele activităților și perioadele de derulare a acestora sunt în totalitate corespunzătoare complexității activităților, au fost incluse punctele de reper (jaloanele), graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate și fluxul de numerar (propunerea financiară) fiind corelate cu metodologia de execuție, se regăsește drumul critic care corespunde în totalitate metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate. Din Fișa individuală de punctaj a celui de-al doilea evaluator care a punctat acest factor cu 10 puncte (pag. 5153 din dosarul achiziției) reiese că acest calificativ corespunde unui nivel „acceptabil” (a se vedea coloana 5 din tabel-justificarea) prin înțelegerea activităților stabilite în Caietul de sarcini (deci la nivel minimal), așa cum a fost el definit la nivelul Documentației de atribuire.

Un singur membru al Comisiei de evaluare a punctat acest factor cu 5 puncte, consemnând în Fișa individuală de punctaj (pag. 5123 din dosarul achiziției) motivele acestuia, respectiv întrucât Contestatoarea a prezentat doar Graficul Gantt în format Excel din care s-au reținut informații precum: denumirea lucrărilor; evidențierea constrângerilor; durata și succesiunea activităților; jaloanele. Graficul general de realizare a investiției publice propus a fost apreciat ca fiind „acceptabil” prin aceea că: toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, însă acestea nu sunt detaliate în sub-activități, graficul general de realizare a investiției publice neputând fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului activităților, succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice fiind stabilită într-un mod foarte puțin adecvat prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor; durata activităților și perioadele de derulare a acestora sunt în mică măsură corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire), punctele de reper (jaloanele) sunt identificate, dar nu sunt relevante prin de raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia de execuție a acestora; există neconcordanțe minore între graficul general de realizare a investiției publice,

resursele utilizate, fluxul de numerar (propunerea financiară) și metodologia de execuție; drumul critic nu corespunde metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate.

Astfel, având în vedere faptul că toți ceilalți ofertanți au înțeles să prezinte un grafic de execuție atât în format Excel (graficul Gantt), cât și în formă narativă, parte scriptică, este de la sine înțeles că din prezentarea doar a unui tabel Excel, așa cum a fost prezentat de Contestatoare, nu pot fi reținute decât elementele succinte, nu și cele de o detaliere superioară. Cunoscând din descrierea factorilor de evaluare prezentată în Caietul de sarcini elementele esențiale care determinau diferențele între calificativele obținute, Contestatoarea ar fi trebuit să depună toate diligențele pentru atingerea tuturor punctelor cuprinse în descriere la nivel de detaliu, lipsa explicațiilor detaliate în referire la planul de lucru și optimizarea resurselor conducând la obținerea calificativului acordat de Autoritatea Contractantă, prin comisia sa de evaluare.

Se solicită Consiliului să constate că aceste aspecte, consemnate în fișele individuale de punctaj, constituie justificările aduse de evaluatori pentru punctajele acordate și sunt de natură să denote netemeinicia alegațiilor Contestatoarei referitoare la lipsa de justificare a evaluării tehnice.

III. Pentru cel de al treilea factor de evaluare din componenta tehnică, Experiența deținută de managerii de contract, toți membrii Comisiei de evaluare au punctat oferta Contestatoarei cu maximul de 5 puncte, considerând că pentru expertul nominalizat au fost prezentate toate informațiile și documentele solicitate prin Caietul de sarcini, astfel încât s-a făcut dovada îndeplinirii condițiilor privind studiile și a experienței profesionale specifice solicitate în cadrul a cel puțin 7 contracte care au avut ca obiect execuție lucrări de reabilitare/modernizare/construire/reparații capitale/extindere construcții civile, infrastructuri similare și/sau superioare din punctul de vedere al complexității și/sau utilității și/sau scopului, cel puțin din categoria de importanță C.

Având în vedere cele sus-menționate, trebuie reținut că diferențele semnificative de punctaj blamate pe calea contestației constau practic într-o diferență de doar 5 puncte la nivelul unui singur factor de evaluare din criteriul de atribuire, sens în care reiterăm că prevederile art. 131 alin. (6) din Anexa la H.G nr. 395/2016, așa cum au fost invocate de Contestatoare, ca unic temei legal al contestației, se aplică în cazul în care există divergențe de păreri între membrii Comisiei de evaluare sau când există o diferență considerabilă între punctajele acordate de aceștia. Se evidențiază că în cazul de față nu a existat niciun punct de divergență, întrucât niciun membru al Comisiei de evaluare nu a refuzat semnarea Procesului-verbal de evaluare tehnică în forma finală și nici nu s-a solicitat consemnarea unei opinii contrare față de cele înscrise. Diferențele de punctaj sesizate de Contestatoare nu reprezintă o eroare, ci dreptul de apreciere al fiecărui membru raportat la cerințele factorilor de evaluare. Punctajul final din Procesul-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile Caietului de sarcini și cu factorii de evaluare a fost stabilit la nivelul fiecărei oferte prezentate ca medie aritmetică a punctajelor individuale, punctaje ce au fost justificate în fișele individuale ale membrilor Comisiei de evaluare.

Analiza ofertei Contestatoarei se face cunoscut faptul că aceasta se raportează strict la cerințele din Caietul de sarcini, iară a introduce criterii noi sau interpretări proprii ca răspuns la descrierea raționamentului de punctare urmărit, asigurând astfel nivelul minimal impus, dar fără a dezvolta operațiunile implicate, corelate cu resursele utilizate, pentru evidențierea celui mai eficient mod de realizare și încadrarea în intervalele de timp cele mai potrivite prin raportare la complexitatea activităților. Acest mod de a oferta se delimitează în mod evident de punctajul maxim ce poate fi acordat celor doi factori de evaluare unde Contestatoarea se simte, nejustificat, nedreptățită. Evaluarea ofertei prezentată de ... prin prisma celor doi factori de evaluare la care nu s-a acordat punctajul maxim nu a pornit de la premisa că ar lipsi vreun element din cadrul propunerii tehnice, întrucât aceasta ar fi fost echivalentă unei oferte „neconforme,, în această etapă de evaluare, ci evaluarea a surprins modul de înțelegere a cerințelor Caietului de sarcini și a Proiectului tehnic, prin raportare la cei doi factori de natură tehnică. Faptul că prezentarea acestora a respectat integral cerințele din Caietul de sarcini, conținând descrieri, corelate cu metodologia de execuție, faptul că oferta include activitățile, responsabilitățile, jaloanele, duratele și succesiunea acestora, așa cum bine sesizează Contestatoarea, nu înseamnă că aduce plus-valoare, ci doar îi conferă caracterul de calitate mediocră a ofertei. Astfel, punctajul acestor factori de evaluare de natură tehnică s-a acordat pentru nivelul de plus- valoare adusă peste minimul imperativ prevăzut. Conform metodologiei de punctare, oferta Contestatoarei la factorul de evaluare tehnic: P2 Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările sunt realizate la parametrii calitativi solicitați a primit punctajul de 15 puncte (calificativ „bine”) din maximum de 30 puncte (calificativ „foarte bine”) și situat imediat sub maxim, pentru că a îndeplinit cerințele, respectiv a demonstrat o bună înțelegere a particularităților activităților stabilite în Caietul de sarcini, dar nu a prezentat elementele suplimentare care ar fi justificat un punctaj superior (ex: nu au fost foarte bine definite responsabilitățile pentru execuția/gestionarea/controlul calității și resursele utilizate și nici nu au fost definite nivelul și modalitatea de implicare a responsabililor în realizarea controlului calității).

Faptul că Autoritatea Contractantă solicită informații concrete privind derularea activităților/etapelor de realizare și că a stabilit cerințe cu privire la informații care demonstrează că ofertantul asigură optimizarea resurselor în cadrul responsabilităților, pentru execuția contractului și controlul calității, reprezintă o obligație corelativă de urmărire a calității lucrării, conduita adoptată de Autoritatea Contractantă fiind în concordanță cu atribuțiile acesteia, una dintre acestea fiind stabilirea nivelului calitativ ce trebuie realizat prin execuție pe baza reglementărilor tehnice. O ofertă care este întocmită printr-o metodologie corespunzătoare asigură Autoritatea Contractantă că lucrarea va fi realizată la parametrii calitativi solicitați și reduce riscul ca respectivul contract să fie atribuit unui ofertant care nu are capacitatea tehnică de a se organiza riscând întârzierea finalizării contractului. Demonstrarea unui Plan de management al calității lucrărilor adecvat aduce beneficii directe și cuantificabile prin estimarea corectă de către viitorul contractant a efortului necesar pentru ca execuția contractului să nu sufere întârzieri și cheltuieli suplimentare.

Cu titlu de exemplu, luând în considerare informațiile prezentate în cadrul Planului calității (paginile 1364- 1369), se observă că, în cazul Ofertei desemnate câștigătoare, acesta cuprinde o detaliere foarte bine definită a responsabilităților pentru execuția/gestionarea/controlul calității și resursele utilizate. Față de modul de descriere a raționamentului utilizat în evaluarea conținutului propunerilor tehnice pentru acest factor de evaluare, cele două oferte nu puteau primi punctaje egale, cum susține contestatoarea, oferta acesteia neprezentând elementele care conduceau la aplicarea calificativului „foarte bine” - 30 puncte, motivat de neidentificarea tuturor informațiilor solicitate, care să conducă la demonstrarea optimizării resurselor astfel cum s-a precizat la modalitatea de acordare a punctajului pentru acest factor de evaluare. Similar, pentru cel de al treilea factor de evaluare, P3 Gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției publice, oferta Contestatoarei a primit un punctaj de 5 puncte, respectiv 10 puncte, din maxim 25 puncte, pentru că a fost prezentat doar în format Excel, fără a fi însoțit de o detaliere superioară, astfel cum au procedat ofertanții cu punctaje superioare, respectiv activitățile principale ale Contestatoarei au fost incluse în graficul general de realizare a investiției publice, fără a fi fost detaliate în sub-activități, în cadrul graficului au fost prezentate resurse umane fără a se fi indicat când a fost prevăzută utilizarea acestora, lipsind așadar o structurare logică și detaliată a jaloanelor, iar planificarea activităților nu a permis flexibilitate pentru situații neprevăzute. Având în vedere unicitatea raționamentului aplicat în evaluarea factorilor, stabilirea punctajelor era firesc a fi făcută prin compararea ofertelor din competiție, pentru o asigurare obiectivă a departajării acestora.

Astfel, deși în fișele individuale ale fiecărui membru nu au fost menționate expres punctele slabe, așa cum susține Contestatoarea, se arată că nici eventualele puncte tari nu se regăsesc menționate, așa cum au fost precizate pentru constatarea incidenței punctajului maxim, respectiv detalierea sub-activităților, graficul general de realizare a investiției publice demonstrează optimizarea utilizării resurselor, sunt prezentate explicații detaliate, planificarea activităților permite flexibilitate pentru situații neprevăzute.

Un aspect important de reținut este faptul că ceea ce prezenta interes pentru Autoritatea Contractantă era proba faptului că ofertanții au abilitatea de a transpune informațiile din Proiectul tehnic într-un grafic general de realizare a investiției publice (fizic și valoric) fezabil, de așa manieră încât să se asigure finalizarea lucrărilor în termenul ofertat și să permită corelarea informațiilor incluse în grafic vizavi de elemente ce trebuiau avute în vedere: durata activităților și sub-activităților și perioadele de derulare a acestora, succesiunea logică și cronologică a activităților și sub-activităților, identificarea punctelor de reper (jaloanelor) și a drumului critic, raționament utilizat de Autoritatea Contractantă în modalitatea de stabilire a algoritmului de acordare a punctajului aferent acestui factor de evaluare.

Punctajul final a reflectat conduita unitară a membrilor Comisiei de evaluare și a fost calculat ca medie aritmetică, având la bază o analiză tehnică reală regăsită în fișele individuale. Diferențele „semnificative” de punctaj (în realitate de 5 și 10 puncte situate în proximitatea punctajului intermediar din cadrul fiecărui factor), așa cum au fost reținute de

Contestatoare, nu constituie o „divergență” care ar fi necesitat o reanalizare conform art. 131 alin. (6) din Anexa la II.G. nr. 395/2016, ci sunt în imediata vecinătate, neexistând alte punctaje intermediare între cele două praguri de barem, acestea neindicând o contradicție, ci o evaluare independentă și riguroasă. Astfel, nu au existat discrepanțe care să necesite o mediere forțată sau o conciliere a unor opinii diametral opuse, și cu atât mai puțin divergențe care apar atunci când membrii unei comisii de evaluare nu pot ajunge la o concluzie majoritară sau când opiniile sunt fundamental opuse. Deși punctajele inițiale acordate factorului de evaluare „Gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției” au variat ușor, prin raportare la modul individual de punctare, prin semnarea Procesului-verbal privind evaluarea tehnică și a Raportului procedurii fără obiecțiuni, toți membrii și-au însușit punctajul mediu final, obținut firesc prin aplicarea mediei aritmetice - instrument neutru de evaluare și unică operațiune logică pentru asigurarea unei evaluări obiective, fără a fi necesară consacrarea acesteia pe cale legală, dar consfințită din plin de jurisprudență.

În același timp, se menționează că diferența de punctaj dintre membrii Comisiei de evaluare nu schimbă poziția ocupantului locului 1, iar Contestatoarea nu a demonstrat că, dacă s-ar fi întocmit un proces-verbal de divergență, rezultatul procedurii ar fi fost altul. În lipsa unei dovezi că un alt punctaj ar fi fost mai corect, contestația este neîntemeiată.

În ceea ce privește susținerea Contestatoarei referitoare la solicitarea de clarificări cu privire la lămurirea eventualelor diferențe de percepție și a faptului că s-au acordat punctaje discreționare, se precizează că această susținere este de asemenea profund neîntemeiată, întrucât potrivit legislației și practicii constante a CNSC, solicitările de clarificări nu pot avea ca efect îmbunătățirea calității unei oferte.

Față de cele prezentate, se impune menținerea rezultatului procedurii, întrucât oferta câștigătoare este într-adevăr cea mai avantajoasă sub aspect tehnico-economic, respectând astfel principiul proporționalității.

Contrar susținerilor Contestatoarei, în fișele individuale de punctaj există motivări, chiar și scurte, dar relevante, prin raportare la reperele clare și explicite din raționamentul utilizat în evaluarea conținutului propunerii tehnice, pe care Contestatoarea l-a avut, de altfel, la dispoziție, la întocmirea propriei oferte și după care s-ar fi putut ghida cu un mai mare succes. O reluare a evaluării tehnice, în atare condiții, ar echivala cu încălcarea principiilor tratamentului egal și al proporționalității, atâta timp cât ceilalți ofertanți din cadrul procedurii au demonstrat o mai bună înțelegere a cerințelor și a modului de punctare, având în mod evident propuneri tehnice de nivel calitativ superior celei a Contestatoarei.

Solicitarea anulării Procesului-verbal nr. ... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și cu factorii de evaluare înregistrat sub nr. ... din ..., cu anexele sale (fișele individuale de punctaj ale membrilor comisiei), a Raportului Procedurii nr. ... din ... și a Comunicării rezultatului procedurii nr. ... din ... și a actelor subsecvente și obligarea Autorității Contractante la reluarea evaluării ofertelor, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile, doar pentru motivul că raportului procedurii nu ar conține explicații tehnice concrete este de asemenea neîntemeiată, întrucât rezultatele evaluării prin raportare la

elementele comparative reale între oferte, justificarea și fundamentarea rezultatului se regăsesc în fișele individuale de punctare care fac parte integrantă din dosarul achiziției, elementele tehnice fiind punctate și analizate concret, chiar dacă argumentația a fost fragmentată pe fiecare factor de fiecare membru al Comisiei de evaluare în parte.

Pe cale de consecință, se solicită a se reține că în mod corect membrii Comisiei de evaluare au acordat individual punctaje fiecărei oferte, fără a se solicita clarificări cu privire la aspecte de ordin tehnic legate de modul de prezentare a celor doi factori de evaluare contestați, prin raportare la înscrisurile din cadrul Documentației de atribuire.

În concluzie, se solicită Consiliului să constate că toate argumentele din contestație se bazează pe premise eronate și afirmații neîntemeiate legal, nefondate speculative, respectiv confundarea factorilor de evaluare cu cerințele minime solicitate la nivelul Documentației de atribuire și pretinsa obligație de întocmire a unui proces verbal de reanalizare (a unor diferențe nesemnificative de punctaj și a unor opinii divergente inexistente), fără a se indica modul în care ar fi influențat acel proces verbal clasamentul final.

Având în vedere argumentele expuse mai sus și în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, se solicită respingerea contestației ca nefondată.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., ... a formulat note scrise, prin care sintetizează argumentele care combat susținerile autorității contractante.

I. Observații preliminare

Analiza Punctului de vedere formulat de autoritatea contractantă relevă faptul că acesta nu înlătură motivele de nelegalitate invocate prin contestație, fiind construit exclusiv pe afirmații generale, fără susținere probatorie.

Autoritatea contractantă evită combaterea aspectelor esențiale, ce țin de legalitatea evaluării tehnice, deși acestea vizează încălcarea unor dispoziții legale imperative.

II. Încălcarea dispozițiilor imperative ale art. 131 alin. (6)-(9) din HG nr. 395/2016

Autoritatea contractantă nu combate și nu probează următoarele critici esențiale:

- Inexistența deliberării comisiei de evaluare;
- Lipsa unei decizii adoptate cu majoritate;
- Lipsa unui proces-verbal distinct și motivat;
- Utilizarea mediei aritmetice a punctajelor, metodă neprevăzută de lege.

Mențiunea potrivit căreia membrii comisiei ar fi evaluat „independent” nu suplinește obligația legală a deliberării, astfel cum este expres reglementată de art. 131 alin. (6)–(9) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă nu depune niciun document care să ateste:

- Deliberarea efectivă;
- Votul membrilor comisiei;
- Motivarea diferențelor de punctaj.

În lipsa acestor elemente, evaluarea tehnică este viciată în mod esențial, iar raportul procedurii este nelegal.

III. Evaluarea subiectivă a factorilor tehnici și lipsa clarificărilor

Autoritatea contractantă afirmă, în mod generic, că documentele ofertelor au fost „clare”, fără a demonstra:

- Care sunt elementele tehnice concrete care au fundamentat punctajele;

- De ce au existat diferențe relevante de punctaj;

- De ce nu au fost solicitate clarificări pentru factori calitativi interpretativi.

Contestatorul subliniază că metodologia de execuție, graficul de realizare și planul calității presupun o analiză tehnică interpretativă, iar lipsa clarificărilor a condus la o evaluare subiectivă și netransparentă.

- Autoritatea contractantă nu face dovada respectării art. 134-136 din HG nr. 395/2016.

IV. Încălcarea principiilor prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016

Invocarea respectării principiilor transparenței și tratamentului egal este pur formală.

Evaluarea tehnică:

- Nu este verificabilă;

- Nu este transparentă;

- Nu permite corelarea conținutului ofertelor cu punctajele acordate.

În lipsa deliberării și a documentelor justificative, controlul de legalitate este imposibil, ceea ce contravine direct principiului transparenței.

V. Aspecte necombătute de autoritatea contractantă

Autoritatea contractantă nu combate în mod explicit:

1. Lipsa procesului-verbal de deliberare;

2. Lipsa deciziei cu majoritate;

3. Utilizarea mediei aritmetice;

4. Inexistența unei analize comparative reale.

Potrivit practicii CNSC, necombaterea unor critici concrete echivalează cu menținerea viciilor de nelegalitate invocate.

VI. Concluzii

Față de cele expuse, se impune constatarea nelegalității evaluării tehnice și, în consecință

- Admiterea contestației;

- Anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente;

- Obligarea autorității contractante la reluarea evaluării ofertelor, cu respectarea dispozițiilor legale.

Contestatorul a constituit cautiunea în sumă de ... lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de CEC Bank – Sucursala ..., la data de ...

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...”, cod CPV În acest sens a elaborat documentația de atribuire

aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „Cel mai bun raport calitate-preț”.

În Raportul procedurii nr. ..., s-a consemnat depunerea a ... oferte, admisibilitatea a ... oferte, printre care și a ..., acesta fiind clasat pe locul ..., cu un punctaj total de ... puncte; oferta depusă de ... SRL a fost desemnată câștigătoarea procedurii de atribuire, cu un punctaj total de ... puncte.

Nemulțumit fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. ...și raportul procedurii nr. ..., ... a depus contestația în analiză, care formează obiectul dosarului nr. ...

Divergența părților rezultă din modul de înțelegere a conținutului fișelor de evaluare a propunerii tehnice a contestatorului, parte din procesul-verbal nr. ... privind evaluarea propunerilor tehnice, respectiv, a modului de acordare a punctajelor aferente subfactorilor de evaluare *planul de management al calității și graficul general de realizare a investiției*, din componența factorului tehnic general, raportat la aprecierile celor 3 membri ai comisiei de evaluare.

Consiliul are în vedere că, prin fișa de date a achiziției (dar și prin caietul de sarcini), autoritatea contractantă a indicat modalitatea efectivă de punctare a ofertelor, prin aplicarea graduală a punctelor, în raport cu îndeplinirea unor indicatori de calitate, care privesc reflectarea nivelului de detaliu al informațiilor ce puteau conduce la convingerea membrilor comisiei în a stabili că oferta are un grad/nivel de informare corelativ punctajului predeterminat, cu calificative.

Aceste niveluri ale detaliului și gradului de punctare au fost aduse la cunoștința ofertanților, astfel că nu pot face obiectul evaluării lor, sub aspectul lipsei de transparență sau al proporționalității, la acest moment.

Consiliul constată că fișele de evaluare și punctare, asumate de cei trei membri ai comisiei de evaluare, au reluat textul fișei de date a achiziției, în privința regulilor de punctare a ofertelor (cu conținut identic), pe lângă punctajul/calificativul acordat și indicatorii relevanți ce au stat la baza lor:

Privitor la subfactorul *Planul de management*, au fost menționate calificativele și punctajele corelative acestora: *Demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării că lucrările sunt realizate la parametrii calitativi solicitați (Planul de management al calității lucrărilor executate)*

Algoritm de calcul: Comisia de evaluare va acorda calificativul luând în considerare liniile directe prezentate mai jos. Fiecăruia calificativ îi corespunde un punctaj.

Nesatisfăcător: 0 puncte, când planul de management al calității lucrărilor executate: i) nu este adaptat la caracteristicile specifice ale contractului de lucrări și nu este corelat cu metodologia de executare a lucrărilor; ii) nu este evidențiat nivelul de implicare al responsabililor din structura organizațională a Ofertantului și contribuția individuală pentru realizarea controlului calității; iii) relația dintre graficul general de realizare a investiției publice/etapele realizate responsabilitățile pentru execuția/gestionarea/controlul calității și resursele utilizate nu este realistă și în conformitate cu metodologia propusă.

Acceptabil: 5 puncte, când planul de management al calității lucrărilor executate: i) este prezentat la modul general și nu reflectă

caracteristicile specifice ale Contractului de lucrări, nefiind în totalitate corelat cu metodologia de executare a lucrărilor; ii) este identificat nivelul de implicare al responsabililor din structura organizațională a Ofertantului cu controlul calității lucrărilor însă nu este detaliat; iii) indică faptul că se realizează controlul calității la toate stadiile de punere în operă a documentației; iv) există neconcordanțe minore între graficul general de realizare a investiției publice, activitățile/etapele realizate, responsabilitățile pentru execuția/gestionarea /controlul calității și resursele.

Bine: 15 puncte, când planul de management al calității lucrărilor executate: i) este adaptat la caracteristicile specifice ale contractului de lucrări și corelat cu metodologia de executare a lucrărilor; ii) evidențiază adecvat nivelul de implicare al responsabililor din structura organizațională a Ofertantului și contribuția individuală pentru realizarea controlului calității; iii) relația dintre graficul general de realizare a investiției publice/etapele realizate, responsabilitățile pentru execuția/gestionarea/controlul calității și resursele utilizate este realistă și în conformitate cu metodologia propusă. iv) are un nivel de detaliere adecvat: facilitează înțelegerea propusă pentru managementul calității în contract la toate stadiile de punere în operă a documentației

Foarte bine: 30 puncte, când planul de management al calității lucrărilor executate: i) în plus față de informațiile enumerate mai sus, în cadrul calificativului "Bine", activitățile/etapele realizate, responsabilitățile pentru execuția/gestionarea/controlul calității și resursele utilizate sunt foarte bine definite, Ofertantul demonstrând optimizarea resurselor și ii) nivelul și modalitatea de implicare a responsabililor în realizarea controlului calității sunt realiste și foarte clar definite.

Consiliul constată că, pentru acest subfactor, toți membrii comisiei de evaluare au acordat ofertei contestatorului același punctaj (... puncte), concordant calificativului BINE, cu evidențierea, în coloana ... a fișelor de punctare, destinată informațiilor din ofertă, a celor patru puncte de reper ale îndeplinirii acestui calificativ. Prin urmare, susținerile contestatorului că ar exista diferențe de analiză și punctare sunt nefondate.

Totodată, în lipsa unor critici împotriva nivelului de punctare, nefiind invocată existența dreptului la acordarea unui punctaj superior, privitor la acest subfactor, Consiliul consideră că solicitarea contestatorului de invalidare a lui este nefondată.

Privitor la cel de-al doilea subfactor *Gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției publice (durata, succesiunea activităților și inter-relaționarea acestora, inclusiv drumul critic, identificarea punctelor cheie de control (jaloanelor))*, resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor, aplicarea punctajului trebuia să concorde cu existența elementelor de punctare intermediară/maximă, așa cum indica fișa de date a achiziției:

Algoritm de calcul: Comisia de evaluare va acorda calificativul luând în considerare liniile directoare prezentate mai jos. Fiecărui calificativ îi corespunde un punctaj. [...]

Detalierea modului de acordare a punctajelor se regăsește la nivelul Secțiunii 0 Instrucțiuni către ofertanți și Secțiunii 1 Caiet de sarcini.

Consiliul are în vedere că, prin caietul de sarcini se preciza modalitatea detaliată a acordării punctajelor/calificativelor, pe baza amintirilor indicatori de calitate a informației (detalii ale propunerii tehnice):

<i>Denumire subfactor de evaluare</i>		<i>Pondere</i>
<i>Gradul de adecvare al graficului general de realizare a investiției publice (durata, succesiunea activităților și inter-relaționarea acestora, inclusiv drumul critic, identificarea punctelor cheie de control (jaloanelor), resursele alocate pentru realizarea activităților în cadrul Contractului prin raportare la metodologia de executare a lucrărilor</i>		<i>25%/25 Puncte</i>
<i>Calificativ</i>	<i>Raționament utilizat în evaluarea conținutului propunerii tehnice</i>	<i>Punctaj</i>
<i>Nesatisfacător</i>	- i- nu sunt incluse toate activitățile principale în graficul general de realizare a investiției publice. Activitățile incluse nu sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice neputând fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului activităților - ii- succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice nu este stabilită prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor - iii- durata activităților și perioadele de derulare a acestora nu sunt corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire) - iv- punctele de reper (jaloanele) nu sunt relevante prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia de execuție a acestora; - v- există neconcordanțe majore între graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate, fluxul de numerar (propunerea financiară) și metodologia de execuție; - vi- drumul critic nu corespunde metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate	<i>... puncte</i>
<i>Acceptabil / Satisfactor / Parțial relevant</i>	- i- toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, însă acestea nu sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice neputând fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului activităților - ii- succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită într-un	<i>... puncte</i>

	mod foarte puțin adecvat prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor - iii- durata activităților și perioadele de derulare a acestora nu sunt corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire) - iv- punctele de reper (jaloanele) nu sunt relevante prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia de execuție a acestora; - v- există neconcordanțe majore între graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate, fluxul de numerar (propunerea financiară) și metodologia de execuție; - vi- drumul critic nu corespunde metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate	
Bine/ Adecvat	i. toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice poate fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului în cadrul Contractului ii. succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită cu deviații minore prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor iii. durata activităților și perioadele de derulare a acestora sunt corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire) iv. punctele de reper (jaloanele) sunt identificate corespunzător prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia de execuție a acestora v. graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate și fluxul de numerar (propunerea financiară) sunt corelate cu metodologia de execuție vi. drumul critic este aliniat în mare parte metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate	... puncte

Foarte bine /Excepțional	i. toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice poate fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului în cadrul Contractului ii- succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este foarte bine stabilită prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor iii- durata activităților și perioadele de derulare a acestora sunt în totalitate corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire) iv- punctele de reper (jaloanele) sunt identificate corespunzător prin raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia de execuție a acestora v- graficul general de realizare a investiției publice demonstrează optimizarea utilizării resurselor. Sunt prezentate explicații detaliate iar graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate și fluxul de numerar (proponerea financiară) sunt corelate cu metodologia de execuție. Planificarea activităților permite flexibilitate pentru situații neprevăzute vi. Drumul critic corespunde în totalitate metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate	... puncte
-----------------------------	--	------------

Consiliul constată că, aferent acestui subfactor de evaluare, oferta contestatorului a primit ... puncte/calificativ *BINE* din partea a doi membri ai comisiei de evaluare și ... puncte/calificativ *Acceptabil* din partea unui membru al comisiei.

Justificările sunt identice la doi dintre membrii comisiei, deși punctajele/calificativele acordate sunt diferite:

Ofertantul a prezentat în propunerea tehnică doar Graficul Gantt, fiind prezentat în format excel: denumirea lucrărilor; evidențierea constrângerilor; durata și succesiunea activităților; jaloanele;

Ofertantul a propus un grafic general de realizare a investiției publice acceptabil prin înțelegerea activităților stabilite în caietul de sarcini prin:

i. toate activitățile principale sunt incluse în graficul general de realizare a investiției publice, însă acestea nu sunt detaliate în subactivități, graficul general de realizare a investiției publice neputând fi utilizat așa cum este prezentat ca dată de intrare în cadrul ședințelor de monitorizare a progresului activităților

ii. succesiunea activităților în graficul general de realizare a investiției publice este stabilită într- un mod foarte puțin adecvat prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor i

iii. durata activităților și perioadele de derulare a acestora sunt în mică măsură corespunzătoare complexității activităților (modalitate de realizare, date de intrare, date de ieșire)

iv. punctele de reper (jaloanele) sunt identificate, dar nu sunt relevante prin de raportare la lucrările ce trebuie executate și metodologia de execuție a acestora;

v. există neconcordanțe minore între graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate, fluxul de numerar (propunerea financiară) și metodologia de execuție;

vi. drumul critic nu corespunde metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate.

Cel de-al treilea membru al comisiei de evaluare, în stabilirea calificativului *BINE* (implicit, pentru acordarea a ... puncte), a reținut motive diferite/caracteristici:

Ofertantul detaliază cerințele Beneficiarului cu privire la gradul de adecvare a graficului general de realizare a investiției publice la paginile , 209-220 astfel:

i. au fost incluse toate activitățile principale în graficul general de realizare a investiției publice, detalierea subactivităților

ii. se regăsește succesiunea activităților prin raportare la metodologia de execuție a lucrărilor

iii. au fost incluse duratele activităților și perioadele de derulare a acestora sunt în totalitate corespunzătoare complexității activităților

iv. au fost incluse punctele de reper (jaloanele)

v. graficul general de realizare a investiției publice, resursele utilizate și fluxul de numerar (propunerea financiară) sunt corelate cu metodologia de execuție;

vi. se regăsește drumul critic care corespunde în totalitate cu metodologiei de execuție a lucrărilor prezentate.

În context, Consiliul constată că susținerile contestatorului, privitor la existența diferențelor de punctare/acordare a calificativului, pentru acest subfactor, sunt reale. Cu toate acestea, în fapt, eventuala modificare a punctajului, prin acordare a ... puncte suplimentare, nu ar schimba finalitatea procedurii, pentru locul pe care l-ar ocupa oferta ... (locul din clasamentul ofertelor admisibile).

Practic, vătămarea pretinsă de contestator nu ar putea fi înlăturată, prin anularea calificativului și/sau a punctajului minim alocat acestei caracteristici a ofertei, de către unul din cei trei membri ai comisiei de evaluare, pentru subfactorul *Gradul de adecvare al graficului general*. Astfel, dacă punctajul intermediar actual (8,3 puncte) ar fi înlocuit cu cel de ... puncte (ca medie a celor ...punctaje, identice), punctajul total al ofertei, aferent factorului tehnic, ar putea deveni ... (în locul celui actual -...).

De altfel, concordant cu susținerile autorității contractante, Consiliul ia act și de faptul că, prin contestație, autorul ei nu indică care nivel/modalitate de acordare a punctajului ar fi trebuit respectată, în raport cu oferta sa.

Susținerile cu caracter general, privind incorecta analiză și punctare, fără a indica concret care ar fi nivelul punctajului/calificativului în care s-ar încadra oferta sa, nu pot conduce la invalidarea actualului rezultat al procedurii, așa cum este cuprins în raportul procedurii și în actele subsecvente lui.

Modul de evidențiere a calificativului/punctajelor, în fișele de punctaj, la care a avut acces, îi asigură contestatorului suficiente informații pentru a indica sau combate nivelul de detaliu/încadrare a informațiilor din oferta sa.

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

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

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., autoritate contractantă în procedura inițiată cu anunțul de participare simplificat nr. ...

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.