CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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 nr. ...../....., depusă de SC ..... SRL, cu sediul în ....., ..., clădirea....., jud. ....., înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr. ..... și având CUI RO ....., reprezentată legal prin administrator ....., împotriva deciziei de respingere a ofertei tehnice, postată în SEAP la data de 19.07....., de către ..... SA, cu sediul în ....., ..., jud. ....., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Echipamente electronice pentru debitmetre și Servicii de telecomunicații pentru debitmetre și contoare de apă prin GPRS”, cod CPV 31710000-6, s-a solicitat:

- anularea adresei comunicată prin SEAP la data de 19.07..... de entitatea contractantă, prin care a respins oferta tehnică;
- anularea răspunsului primit de la entitatea contractantă la notificarea prealabilă;
- declararea ca admisibilă a ofertei tehnice și reluarea procedurii de atribuire.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

SC ..... SRL, a formulat contestație împotriva deciziei de respingere a ofertei tehnice, postată în SEAP la data de 19.07....., de către ..... SA, în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Echipamente electronice pentru debitmetre și Servicii de telecomunicații pentru debitmetre și contoare de apă prin GPRS”, cod CPV 31710000-6.

În fapt, SC ..... SRL menționează că, prin adresa nr. 3553/27.07....., entitatea contractantă i-a transmis răspunsul la notificarea formulată în temeiul art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, respectiv că apreciază că nu se impune să adopte măsuri de remediere conform solicitării din notificare.

Contestatorul precizează că, la data de 19.07..... entitatea contractantă a publicat pe SEAP rezultatul evaluării ofertei tehnice prin respingerea ofertei sale tehnice, respectiv că oferta tehnică depusă este considerată neconformă în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016 deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și prin urmare, comisia de evaluare o respinge în temeiul obligației instituite de dispozițiile art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016.

Contestatorul apreciază că oferta tehnică depusă este conformă și îndeplinește condițiile pentru a fi declarată admisă în cadrul procedurii de evaluare tehnică, cu consecința admisibilității în procedura de atribuire. În principal, consideră că există o lipsă de corelare între specificațiile din caietul de sarcini ce descriu obiectul contractului - în acest caz, toate specificațiile/cerințele tehnice fiind solicitate prin caietul de sarcini, pe de o parte și criteriile de calificare/selecție și factorii de evaluare, pe de altă parte. De asemenea, corelat cu aceasta, consideră că este nelegală definirea în caietul de sarcini a unor specificații tehnice care pot indica o anumită origine, sursă, producție etc., care au ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau a anumitor produse. În cazul de față, descrierea în amănunt a echipamentelor electronice conduce la concluzia că se intenționează contractarea cu un singur producător de astfel de echipamente, respectiv ....., iar conform informațiilor de pe site-ul ....., în România această societate este reprezentată de SC ....SRL, societate care este cel de-al doilea ofertant în această procedură de achiziție. Pe de altă parte, raportat exclusiv la conținutul caietului de sarcini care prevalează, conform art. 153 alin. (2) din HG nr. 394/2016, față de propunerile tehnice, contestatorul consideră că respingerea ofertei ca neconformă trebuia să se bazeze pe o evaluare temeinică a documentelor care au fost puse la dispoziția entității contractante - care ar fi avut dreptul să apeleze inclusiv la un expert cooptat, iar nu pe elemente insuficiente/ neclare sau incerte care nu au permis realizarea unei evaluări obiective.

Contestatorul subliniază faptul că nu i-au fost solicitate clarificări cu privire la oferta tehnică, astfel încât a fost lipsit de dreptul de a putea justifica/ explica anumite aspecte cuprinse în oferta tehnică, cu raportare directă la conținutul caietului de sarcini care cuprinde toate specificațiile/ cerințele tehnice.

Cu privire la răspunsul entității contractante privind neconformitatea ofertei tehnice, contestatorul învederează că în caietul de sarcini nr. B 4188/08.05....., la capitolul C, Cerințe tehnice solicitate, se specifică: Pct. C.1: „se vor executa lucrări de upgradare a

celor 8 debitmetre Danfoss prin schimbarea convertorului aferent modelului existent Sonoflo SONO 3000 cu unul actualizat, conform specificațiilor (...) ieșiri debitmetre: 4-20 mA, HART, grad protecție IP 67, mediu de lucru neexploziv.” Entitatea contractantă a comunicat că răspunsul la această cerință lipsește din oferta tehnică și că nicăieri în această ofertă nu apare specificat modelul convertorului actualizat aferent debitmetrului Danfoss la care se face update-ul, iar în anexă nu există prezentată nicio fișă tehnică aferentă noului convertor (sau noului model de debitmetru) de unde să rezulte încadrarea lui în specificațiile tehnice solicitate (singurul update posibil la aceste debitmetre este la un model Siemens, FUS060 de exemplu). De altfel, în ofertă nu s-a găsit nicio referire la upgrade-ul debitmetrelor de tip Danfoss.

Contestatorul susține că s-a răspuns că în caietul de sarcini nu există o fișă de date pentru aceste debitmetre. Din codurile produselor Siemens și Danfoss prezentate în caietul de sarcini se impunea folosirea unui singur tip și cod de produs pentru fiecare model în parte, la care s-au atașat fișele.

Contestatorul precizează că nu a fost transmisă nicio solicitare din partea entității contractante pentru a corecta această omisiune.

Contestatorul menționează că, în descrierea tehnică prezentată apar specificații care indică faptul că upgradarea celor 8 debitmetre se va realiza conform cerințelor caietului de sarcini: *„Pentru preluarea datelor de la debitmetrele Siemens existente, toate controlerele vor fi înlocuite sau actualizate la unele ce dispun de protocolul HART conform situației prezentate în caietul de sarcini*” și conform *„4. Lista cantităților de materiale și echipamente utilizate*”. De altfel, în tabelul de la *„4. Lista cantităților de materiale și echipamente utilizate*”, pe coloana schimbare controlere apare clar numărul de controlere ce urmează a fi schimbate în fiecare locație conform distribuției din caietul de sarcini în care sunt incluse și cele 8 debitmetre.

Cu privire la Pct. C.2: *„se vor executa lucrări de upgradare a celor 16 debitmetre Siemens prin schimbarea convertorului aferent modelului existent cu unul actualizat, conform specificațiilor (...)*”, contestatorul menționează că entitatea contractantă i-a comunicat că răspunsul la această cerință lipsește din oferta tehnică, deoarece nicăieri în această ofertă tehnică nu apare specificat modelul convertorului actualizat aferent debitmetrului Siemens la care se face update-ul, iar în anexă nu există prezentată nicio fișă tehnică aferentă noului convertor al debitmetrului de unde să rezulte încadrarea lui în specificațiile tehnice solicitate. Contestatorul precizează că răspunsul său de mai sus se referă și la acest punct.

Referitor la Pct. C.3: *„pentru toate debitmetrele de la pozitiile B.1, B.2 și B.3 se vor realiza instalații în cofrete cu câte un modul de preluare a semnalelor HART pentru fiecare debitmetru și conversie în vederea transmiterii lor în sistem GPRS (tehnologie point-to-point) ... Totodată, în toate locațiile menționate se vor monta în cofretele menționate*

anterior și module cu intrări ieșiri digitale pentru alte semnale deja existente, respectiv pentru dezvoltări ulterioare, în locațiile specificate distinct, se vor monta și module cu intrări analogice (4-20mA). Atât modulele de conversie a semnalelor debitmetrelor, cât și modulele cu intrări (analogice și digitale) și ieșiri (digitale) vor trebui conectate la modeme GPRS care să permită comunicarea în sistemul SCADA", contestatorul arată că entitatea contractantă i-a comunicat că această cerință este tratată incomplet, cu multe omisiuni, respectiv că nu sunt specificate nicăieri, distinct, tipul și numărul echipamentelor din cofretele menționate în caietul de sarcini, soluția tehnică ofertată fiind doar parțial explicată. La pct. 3 din oferta tehnică este prezentată *„schema de principiu a sistemului de preluare și transmitere indecși debitmetre și contoare"*. Schema prezintă modul de transmisie a informațiilor pentru cazul unui singur debitmetru dintr-o locație, fără a fi prezentat și modul de transmisie a informațiilor în cazul locațiilor cu mai multe debitmetre. Ulterior sunt prezentate *„echipamentele care fac posibilă transmisia datelor la dispecerat"*, precum și un tabel (la pct. 4) cu *„lista cantităților de materiale și echipamente utilizate"*. În tabel, la *„materiale"* sunt trecute doar *„tablouri preluare semnale"* - 35 buc., o altă rubrică fiind cea de *„schimbare controlere"*. Lipsesc precizări legate de tipul și numărul echipamentelor cu care vor fi echipate aceste tablouri. Nefiind prezentată măcar soluția tehnică în cazul locațiilor cu mai multe debitmetre, nu se poate ști câte PLC-uri S7-1200, câte module de intrări, câte surse de alimentare, câte baterii sau câte routere GPRS se montează în *„tablouri"* (46 debitmetre rezultate din caietul de sarcini vs 35 *„tablouri"*). Teoretic se poate monta ori un singur PLC S7-1200 și un singur router GPRS într-un *„tablou"* dintr-o locație (35 buc.) ori câte un PLC S7-1200 și un router GPRS pentru fiecare debitmetru (46 buc.). Lipsește un totalizator pentru PLC S7-1200, pentru modulele de intrări, pentru routere etc.

Contestatorul susține că a răspuns și consideră că: schema prezentată este o schemă de principiu a sistemului de comunicație și nu a arhitecturii tablourilor, mai exact fluxul de date. Conform fișei tehnice a modulului de conversie HART-710 Gateway, unde modul de transmisie este point-to-point (punct la punct), iar cerința caietului de sarcini este clară, oferta nu putea conține decât varianta de un modul HART pentru fiecare debitmetru. În caietul de sarcini nu au fost precizate sau cerute liste de cantități pentru fiecare locație, soluția de transmisie și preluare date fiind dată de specificul echipamentelor utilizate și de protocoalele de comunicație folosite.

Contestatorul menționează că fișa tehnică a PLC-ului S7-1200 precizează clar numărul de intrări-ieșiri digitale și analogice cu care acesta este prevăzut. Numărul de intrări și ieșiri ofertat este superior celui cerut în caietul de sarcini și anume: cerință caiet de sarcini, exemplu *„Preluarea semnalelor de la debitmetrele menționate la pct. B.1-II și B.2-XIV upgradate conform pct. C.1 și C.2 împreună cu alte 6*

semnale analogice și 6 semnale digitale și transmisia lor la distanță. Posibilitatea efectuării de comenzi de la distanță folosind 6 semnale de ieșire digitale".

Contestatorul precizează că a ofertat 8 semnale digitale de intrări, 6 semnale de ieșiri digitale și 8 semnale analogice. În descrierea tehnică s-au precizat următoarele: *„PLC S71200 Siemens cu 8DT/6DO/2AI(0-10V) la care se adaugă în locațiile solicitate și modul de intrări analogice - 8AI*".

Contestatorul arată că, în conformitate cu caietul de sarcini în care au fost precizate doar locațiile și numărul de debitmetre de la acestea, fără alte cerințe suplimentare, s-a propus câte un tablou electric de preluare date și transmisie date pentru fiecare locație, cu excepția *„I. Uzina de apă .....*", unde, conform caietului de sarcini, se impuneau 3 tablouri electrice. Numărul de tablouri reiese din coloana *„Tablouri preluare semnale*" din tabelul 4. *„Lista cantităților de materiale și echipamente utilizate*". Cerința caietului de sarcini fiind de conversie de la protocolul HART la Modbus RTU și apoi de la acesta la Modbus TCP și datorită caracteristicilor protocolului Modbus și ale echipamentului PLC-S71200, în fiecare tablou este necesar un singur echipament S71200. Protocolul Modbus RTU acceptă 32 de noduri la un singur Master (S71200).

Transmisia de date prin GPRS nu a fost solicitată a fi redundantă, prin urmare nu putea rezulta decât un singur router GSM/GPRS pentru fiecare tablou.

Contestatorul menționează că, în caietul de sarcini nu se regăsește nicio fișă tehnică sau de date în care să se solicite tipul, codul, caracteristicile pentru fiecare echipament care vine integrat în acestea, așa cum se face în mod normal. La pct. B.1.III - Rezervor ...., este prezentat un debitmetru ai cărui senzori sunt instalați necorespunzător. Ulterior, la pct. C. 1 se precizează: *„se vor executa lucrări de remontare a senzorilor conform specificațiilor producătorului, acolo unde este cazul (pct. B.1.III)*". Entitatea contractantă a comunicat că această cerință este ignorată în oferta tehnică depusă, că s-a omis să se facă referire la această situație, nespecificând dacă se pot executa lucrări de reinstalare sau repoziționare a senzorilor.

Contestatorul susține că a răspuns și consideră că în caietul de sarcini apar următoarele 2 fraze, dintre care una reprezintă o afirmație: *„Rezervor .... - Debitmetru ultrasonic cu inserție Danfoss Sonoflo SONO 3000, DN400 - ieșire spre oraș. Senzori instalați necorespunzător."* și una care prezintă clar soluția ce trebuie întreprinsă: *„Se vor executa lucrări de remontare a senzorilor conform specificațiilor producătorului, acolo unde este cazul (pct. B.1-III)*". Prin oferta depusă, orice ofertant își asumă toate cerințele caietului de sarcini. Ar fi trebuit să se răspundă *„DA*" la acest punct? Caietul de sarcini doar a semnalat această instalare necorespunzătoare, dar a dat și soluția.

Contestatorul precizează că, la Pct. C.1: *„se vor executa lucrări de upgradare a celor 8 debitmetre Danfoss prin schimbarea convertorului aferent modelului existent Sonoflo SONO 3000 cu unul actualizat (...) La terminarea lucrărilor se vor elibera buletine de verificare funcțională pentru fiecare debitmetru”* și la Pct C.2: *„se vor executa lucrări de upgradare a celor 16 debitmetre Siemens prin schimbarea convertorului aferent modelului existent cu unul actualizat... La terminarea lucrărilor se vor elibera buletine de verificare funcțională pentru fiecare debitmetru*”. Entitatea contractantă a comunicat că răspunsul la această cerință lipsește din oferta tehnică. În ofertă nu se face nicio referire la emiterea vreunui document de verificare, așa cum se solicită în caietul de sarcini. Precizarea de la finalul pct. 3 din ofertă: *„după înlocuirea controlerului pentru fiecare debitmetru electromagnetic, acestea se vor testa cu echipament Siemens specializat în acest sens”* și *„pentru cele 8 debitmetre Danfoss Sonoflo SONO 3000 se vor executa lucrări de curățire a senzorilor ;i verificare funcțională a acestora*” nu indică emiterea vreunui document de tip *„buletin de verificare*”. Nici *„testare*” și nici *„verificare funcțională*” nu înseamnă *„buletin de verificare*”.

Contestatorul susține că a răspuns și consideră că o verificare funcțională, care se va face cu un echipament specializat, conduce la emiterea unui buletin de verificare. Fiind cerință în caietul de sarcini este implicit acceptat și înțeles că niciun ofertant nu ar putea, la momentul realizării testelor si verificărilor, să nu emită si un buletin.

Contestatorul menționează că pentru Pct. C.6: *„lucrările se vor efectua cu instalațiile beneficiarului sub presiune*”, entitatea contractantă a răspuns că îndeplinirea acestei cerințe nu este menționată nicăieri în oferta tehnică depusă, că ofertantul nu specifică nimic despre capacitatea lui de a se conforma acestei cerințe, ignorând acest punct al caietului de sarcini.

Contestatorul susține că a răspuns și consideră că cerința nu precizează clar la ce tip de lucrare se referă. Întrucât cerința este de schimbare a unor controlere la debitmetrele Siemens, faptul că instalația este sub presiune nu are relevanță deoarece corpul debitmetrului este cel care intră în contact cu apa și la instalații nu sunt solicitate lucrări. La debitmetrele Danfoss Sonoflo SONO 3000 la care sunt cerute lucrări de tipul: *„Se vor executa lucrări de demontare, verificare și curățare senzori; se vor executa lucrări de remontare a senzorilor conform specificațiilor producătorului, acolo unde este cazul (pct. B.1-III)”,* s-a răspuns și se consideră că, fiind senzori cu inserție pentru mentenanță, conform specificațiilor de montaj de la producători, aceștia sunt prevăzuți cu robineți ce permit lucrări de mentenanță (curățare, schimbare) sub presiune.

Contestatorul apreciază că, nefiind făcute precizări în caietul de sarcini cu privire la existenta unui montaj greșit fără acești robineți, afirmația de mai sus nu necesită o tratare specială în propunerea tehnică. În caietul de sarcini nu exista nicio cerință referitoare la

metodele de execuție a lucrărilor propuse spre execuție. Astfel, contestatorul consideră că, în situația în care entitatea contractantă are neclarități în această direcție, este în măsură să solicite clarificări suplimentare - măsura nu este să elimine oferta tehnică pentru care nu a solicitat aceste detalii.

Contestatorul concluzionează că pe acest principiu, entitatea contractantă ar putea elimina pe baza oricărei alte proceduri/metode de execuție aplicabilă în acest proiect (montaj tablou electric, aparent, îngropat, pe perete, pe soclu, în interiorul clădirii, în exterior, montaj controlere debitmetre, trasee de cablu, în canal de cablu existent, de plastic, de metal etc.).

Contestatorul apreciază că, date fiind caracteristicile tehnice prezente în caietul de sarcini, datorită descrierilor în amănunt, se naște suspiciunea rezonabilă că se are în vedere un singur producător de astfel de echipamente, respectiv ..... În plus, conform informațiilor de pe site-ul ..... România este reprezentată de grupul de firme ...., iar SC ....SRL este cel de-al doilea ofertant și în mod direct concurent în această procedură de achiziție. Prin urmare, se poate considera că oferta tehnică depusă de SC ....SRL este cea care a dictat specificațiile caietului de sarcini, modul de redactare fiind de tipul „*copy paste*" din caietul de sarcini.

Contestatorul consideră că entitatea contractantă trebuia să solicite clarificări punctuale asupra eventualelor neclarități/omisiuni ale ofertei tehnice, raportat la cerințele din caietul de sarcini, având în vedere criteriul de atribuire. Ulterior, după transmiterea eventualelor clarificări/ explicații punctuale privind oferta tehnică, entitatea contractantă ar fi trebuit să procedeze la continuarea procedurii de evaluare și desemnarea ofertelor admisibile.

În vederea soluționării contestației în cauză, prin adresa nr. 31759/.....-...../01.08....., Consiliul a solicitat entității contractante dosarul achiziției și oferta depusă de contestator.

Prin adresa nr. B 6816/03.08....., înregistrată la CNSC sub nr. 32712/07.08....., entitatea contractantă transmite documentele solicitate, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând Consiliului respingerea ca nefondată.

În punctul de vedere, entitatea contractantă, solicită Consiliului respingerea în tot a contestației ca nefondată, menținerea comunicării din data de 19.07....., postată în SEAP și a actelor subsecvente și dispunerea continuării procedurii de atribuire.

Entitate contractantă precizează că, în cadrul procedurii de atribuire, au depus oferte 2 operatori economici, printre care și contestatorul din prezenta cauză. În procesul de evaluare al cerințelor de calificare ambii ofertanți au fost admiși.

În ceea ce privește procesul de evaluare al ofertelor tehnice, entitatea contractantă menționează că a verificat conformarea ofertanților la cerințele caietului de sarcini nr. B4188/08.05.....

Detalierea și structurarea caietului de sarcini a avut ca scop, pe lângă eliminarea oricăror posibile confuzii și facilitarea redactării unor oferte tehnice care sa răspundă punctual solicitărilor. Entitatea contractantă precizează că oferta contestatorului a fost considerată neconformă în baza art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, nesatisfăcând în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, motivele fiind expuse detaliat în comunicarea postată pe SEAP în data de 19.07....., fiind astfel îndeplinite obligațiile legale instituite de art. 72 alin. (4) din același act normativ, prin care s-a comunicat contestatorului motivele de respingere a ofertei tehnice.

Cu privire la susținerile contestatorului referitoare la faptul că *„există o lipsă de corelare între specificațiile din caietul de sarcini ce descriu obiectul contractului - în acest caz, toate specificațiile/cerințele tehnice fiind solicitate prin caietul de sarcini, pe de o parte și criteriile de calificare de calificare/selecție și factorii de evaluare, pe de alta parte. De asemenea, corelat cu aceasta, considerăm că este nelegală definirea în caietul de sarcini a unor specificații tehnice care pot indica o anumita origine, sursă, producție, etc, care au ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau a anumitor produse*", entitatea contractantă face precizarea că aceste considerații sunt tardive, ele ar fi putut face obiectul unor clarificări la documentația de atribuire sau notificări/ contestații la documentația de atribuire în conformitate cu art. 6 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Referitor la afirmația: *„Pe de altă parte, raportat exclusiv la conținutul caietului de sarcini, care prevalează, conform art. 152 alin. (2) din HG nr. 394/2016, față de propunerile tehnice, considerăm că respingerea ofertei ca neconformă trebuia să se bazeze pe o evaluare temeinică a documentelor, care au fost puse la dispoziția entității contractante - care a avut dreptul să apeleze inclusiv la un expert cooptat, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu au permis realizarea unei evaluări obiective*", entitatea contractantă atrage atenția contestatorului că articolul de lege menționat se referă la execuție și nu la evaluare, iar modul de lucru al comisiei de evaluare, angajarea sau nu a unui expert este atributul exclusiv al acesteia.

Entitatea contractantă menționează că nu a solicitat contestatorului clarificări deoarece excepția prezentată la art. 140 alin. (6) din HG nr. 394/2016 nu poate fi aplicată ofertei tehnice, deoarece omisiunile din ofertă nu pot fi încadrate în categoria viciilor de formă și nici nu pot reprezenta corectări ale unor abateri tehnice minore.

Referitor la motivele de declarare ca neconformă a ofertei contestatorului, entitatea contractantă arată că, pentru punctele a și b (puncte care sunt omise din oferta tehnica), operatorul economic face precizarea că nu există în caietul de sarcini fișa de date pentru debitmetre (Danfoss și Siemens). Entitatea contractantă menționează că aceste fișe de produs nu erau necesare atâta timp cât în caietul de sarcini la pct. B *„Situația existentă*" sunt precizate în clar modelele

debitmetrelor în cauza și anume Danfoss - adica Sonoflo SONO 3000 și Siemens SITRANS F M MAG 5000 și MAG 6000. Aceste informații erau suficiente pentru a se stabili tipul de update solicitat, lucru pe care, de altfel îl face și contestatorul în notificarea trimisă, dar nu și în oferta tehnică. Pe de altă parte, contestatorul, pentru a se justifica, precizează că din codurile produselor Danfoss și Siemens *„se impunea folosirea unui singur tip și cod de produs pentru fiecare model în parte”*, dar acesta nu a fost specificat în oferta tehnică.

Pentru punctul c. din motivarea de respingere a ofertei ca fiind neconformă, modul de justificare a conformității cu cerințele caietului de sarcini este similar celei anterioare, în sensul că: *„oferta noastră nu putea conține decât varianta de un modul HART pentru fiecare debitmetru”*, entitatea contractant[face precizarea că în oferta tehnică ofertanții trebuie să demonstreze clar și fără echivoc conformarea la cerințele caietului de sarcini, precizând echipamentele folosite precum și modul de punere în operă al acestora, scheme de funcționare, fișe tehnice ale echipamentelor, etc. De altfel, comisia de evaluare nu trebuie să facă deducții și nici să intuiască ce fel de echipamente se folosesc și nici numărul acestora.

Entitatea contractantă susține că inserarea punctului 4 *„Lista cantităților de materiale și echipamente utilizate”* din oferta tehnică a contestatorului ar fi trebuit să lămurească cumva soluția tehnică ofertată. În opinia sa, ar fi fost necesar să apară explicit, toate echipamentele folosite pentru îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini în ceea ce privește preluarea și transmiterea datelor pe puncte de lucru: convertoare HART 710 Gateway, PLC-uri Siemens S7-1200, module de intrări analogice 8AI (acolo unde este cazul), modemuri GPRS, surse de alimentare, acumulatori, cofrete. Un totalizator ar fi fost simplu de realizat fără interpretări și explicații ulterioare. În loc de o astfel de prezentare firească, la *„Lista cantităților de materiale și echipamente utilizate”* apar *„tablouri preluare semnale”* și *„schimbare controlere”*. *„Schimbare controlere”* nu are ce căuta în această listă, nefiind un echipament sau un material.

Entitatea contractantă arată că ofertantul contestator precizează că nu au fost cerute sau precizate în caietul de sarcini liste de cantități pentru fiecare locație, lucru contrazis de specificarea în caietul de sarcini a faptului că *„oferta de preț se va face pentru fiecare locație în parte(I-XXIV) atât ca materiale cât și ca lucrări de montaj și asistență tehnică”*. Întrebarea care se impune firesc este cum ar fi putut ofertantul să își întocmească oferta financiară, fără a avea precizate pentru fiecare locație în parte echipamentele/materialele și manopera.

În ceea ce privește transmisia de date prin GPRS, entitatea contractantă precizează că ofertantul menționează că aceasta *„nu a fost solicitată a fi redundanta, prin urmare nu putea rezulta decât un singur router GSM/GPRS pentru fiecare tablou”*. Ca urmare, iarăși comisia de

evaluare ar fi trebuit sa deducă numărul de routere din cadrul fiecărui cofret.

Entitatea contractantă consideră pentru punctul d) din motivarea de respingere a ofertei ca fiind neconformă pentru care contestatorul precizează *„Prin oferta depusă orice ofertant își asumă toate cerințele caietului de sarcini. Oare, ar fi trebuit sa răspundem DA la acest punct? Caietul de sarcini doar a semnalat această instalare necorespunzătoare, dar a dat si soluția*", că este evident faptul că ofertantul ar fi trebuit să răspundă pozitiv la acesta cerință, comisia de evaluare neputând evalua o ofertă bazându-se pe deducții.

Entitatea contractantă precizează pentru punctul e) din motivarea de respingere a ofertei ca fiind neconformă pentru care contestatorul susține *„că o verificare funcțională care se va face cu un echipament specializat, conduce la emiterea unui buletin de verificare. Fiind cerință în caietul de sarcini, este implicit acceptat și înțeles că niciun ofertant nu ar putea, la momentul realizării testelor și verificărilor, să nu emită și un buletin*", că în oferta depusă, nu se face nicio referire la emiterea vreunui document de verificare, așa cum se cere în caietul de sarcini. Buletinul de verificare funcțională a debitmetrelor este un document de mare importanță în etapa actuală de modernizare a sistemului de monitorizare a apei. Este singurul document care poate certifica faptul că indicația furnizata de debitmetru, după upgradare și parametrizare este corectă din punctul de vedere al debitului măsurat. Acest document poate fi considerat și un indicator al calității lucrărilor efectuate de ofertant.

Entitatea contractantă precizează încă o dată că nici *„testare*" și nici *„verificare funcțională*" a echipamentelor, termeni folosiți în oferta tehnică, nu înseamnă *„buletin de verificare*". Contestatorul alege să folosească în oferta tehnică termeni inadecvați (*„testare*", *„verificare funcțională*") nespecificați în caietul de sarcini, omițând însă să răspundă cerințelor clare formulate în caietul de sarcini (emiterea unui buletin de verificare funcțională), argumentând în schimb că acest lucru (emiterea unui buletin de verificare) *„este implicit acceptat și înțeles*". Elemente necerute sunt detaliate, obiective cerute explicit sunt omise. Afirmația din notificare, cum că *„o verificare funcțională care se va face cu un echipament specializat, conduce la emiterea unui buletin de verificare*" este lipsită de suport real. Se pot face verificări funcționale și fără emiterea unui buletin de verificare. Cu atât mai mult cu cât exprimarea din oferta tehnică (*„după înlocuirea controlerului pentru fiecare debitmetru electromagnetic, acestea se vor testa cu echipament Siemens specializat în acest sens*") este ambiguă și neclară. *„Acestea*" se referă la *„controler"* sau la debitmetru? Daca e vorba de debitmetre, care din ele se vor testa cu *„echipament Siemens specializat în acest sens*", cele Danfoss, cele Siemens sau amândouă tipurile? Nicăieri în oferta tehnică nu s-a specificat upgradarea debitmetrelor Danfoss la modele Siemens. Entitatea contractantă susține că nu este nici implicit acceptat

și nici înțeles faptul că se vor emite buletine de verificare, până când acest fapt nu este menționat/confirmat de către ofertant.

Entitatea contractantă consideră pentru punctul f) din motivarea de respingere a ofertei ca fiind neconformă, raportat la mențiunea din contestație conform căreia *„fiind senzori cu inserție pentru mentenanță, conform specificațiilor de montaj de la producători, acestea sunt prevăzuți cu robineți ce permit (curățare, schimbare) sub presiune"* că este mai mult o bănuială a ofertantului și nu o certitudine. Senzorii la care se face referire în caietul de sarcini pentru lucrul sub presiune sunt cei aferenți debitmetrelor Danfoss SON03000. Acești senzori sunt montați cu mai mult de 20 de ani în urmă fără a se ști exact dacă s-au respectat la momentul montării specificațiile de montaj, cu robineți în toate cazurile și în toate locațiile. Oricum, nefuncționarea unui robinet după 20 de ani într-un cămin îngropat este un lucru probabil, astfel încât se justifică cerința lucrărilor cu instalațiile beneficiarului sub presiune. Faptul că *„nu au fost făcute precizări în caietul de sarcini cu privire la existenta unui montaj greșit fără acești robineți"* nu înseamnă că astfel de situații nu ar putea exista sau nu ar putea să apară chiar și accidental. Prin urmare, aprecierea că *„afirmația de mai sus nu necesită o tratare specială în propunerea tehnică"* este falsă. Ofertantul nu a specificat capacitatea lui de a efectua lucrări cu instalațiile beneficiarului sub presiune, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini.

Referitor la afirmațiile contestatorului privind documentația de atribuire, entitatea contractantă apreciază că operatorii economici aveau dreptul să notifice conținutul documentației de atribuire, publicate în SEAP, în termenul prevăzut de art. 6 alin. (4) din Legea nr. 101/2016. Prin depunerea ofertei, contestatorul a acceptat în întregime cerințele din caietul de sarcini.

În opinia entității contractante, afirmația contestatorului privind faptul că declararea ofertei sale ca neconforme a dus la eludarea aplicării criteriului de atribuire, respectiv *„prețul cel mai scăzut"* este falsă, deoarece prețurile nu se decriptează decât după verificarea ofertelor tehnice și evaluarea acestora din punct de vedere al conformității/ neconformității cu cerințele caietului de sarcini.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **Consiliul constată următoarele**:

..... SA, în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura simplificată online, într-o singură etapă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Echipamente electronice pentru debitmetre și Servicii de telecomunicații pentru debitmetre și contoare de apă prin GPRS", cod CPV 31710000-6, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ...../ ..... elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă. Conform anunțului de participare simplificat, criteriul de atribuire stabilit este „prețul cel mai scăzut", iar valoarea estimată a contractului este 585.000 lei.

Având în vedere criticile contestatorului SC ..... SRL privind respingerea propriei oferte ca neconforme, Consiliul în soluționarea prezentei cauze se va raporta atât la prevederile documentației de atribuire cât și legislația specifică în domeniu.

Astfel, în cadrul documentației de atribuire, respectiv caietul de sarcini entitatea contractantă a impus următoarele cerințe tehnice:

- la cap. C. Cerințe tehnice pct. ..... s-a menționat „se vor executa lucrări de upgradare a celor 8 debitmetre Danfoss prin schimbarea convertorului aferent modelului existent Sonoflo SONO 3000 cu unul actualizat, conform specificațiilor (...)” .

Din analiza cerinței în cauză, Consiliul reține că ofertanții aveau obligația înlocuirii convertorului Danfoss Sonoflo Sono 3000 cu unul actualizat, conform specificațiilor.

Or, din analiza ofertei contestatorului, Consiliul constată că acesta nu cuprinde convertorul propus a fi schimbat și fișa tehnică a acestuia din care să rezulte încadrarea specificațiilor tehnice cu cele solicitate în caietul de sarcini dar nici referiri la upgradarea debitmetrelor de tip Danfoss.

Situația este similară și în ceea ce privește cerința de la pct. C.2 conform căreia *„se vor executa lucrări de upgradare a celor 16 debitmetre Siemens prin schimbarea convertorului aferent modelului existent cu unul actualizat conform specificațiilor (...)”*, deoarece oferta contestatorului nu cuprinde nimic cu privire la modul de îndeplinirea a acestei cerințe.

Potrivit cerințelor secțiunii IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, potrivit cărora *„oferta tehnică trebuie să ateste conformitatea cu cerințele caietului de sarcini”* coroborat cu cele din cadrul caietului de sarcini, operatorii economici participanți aveau obligația ca în propunerea tehnică să includă informații și detalii suficiente pentru a permite evaluarea ofertei și să facă dovada corespondenței propunerii tehnice cu specificațiile caietului de sarcini.

Cerințele din fișa de date a achiziție și cele din caietul de sarcini cu privire la modul de elaborare a propunerii tehnice sunt obligatorii, și nu formale, înscrisuri elaborate de entitatea contractantă și necontestate de către niciun operator economic interesat. Propunerea tehnică reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă entității în vederea îndeplinirii cerințelor sale tehnice stabilite în caietul de sarcini în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 129 - 130 din HG nr. 394/2016) cât și pentru entitatea 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 și cerințele

tehnice ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Raportat la cele mai sus menționate, Consiliul nu poate reține criticile contestatorului referitoare la prevederile/cerințele caietului de sarcini în condițiile în care modul de elaborare a acestuia nu a fost contestat de participanții la procedură, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile și cerințele tehnice impuse de entitatea contractantă. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire (din care face parte caietul de sarcini) este obligatorie atât pentru entitate, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai. Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul caietului de sarcini nu au fost impuse participanților anumite cerințe și specificații tehnice ale echipamentelor ce urmează a se furniza aparține entității contractante.

Prin depunerea ofertei, SC ..... SRL și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și cerințele tehnice expres detaliate în cadrul caietului de sarcini iar riscul întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al întocmirii neconforme a ofertei potrivit principiului *„nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, în speță fiind incidente dispozițiile:

- art. 139 din HG nr. 394/2016: *„(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. (2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv*”;

- art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016: *„(1) Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme*”.

- art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016: *„În condițiile art. 228 alin. (5) din lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini*”.

De asemenea, Consiliul nu poate reține afirmația contestatorului potrivit căreia entitatea contractantă nu i-a solicitat clarificări/ completări ale ofertei, deoarece eventuala solicitare de completare a ofertei cu echipamentele lipsă ar fi constituit un demers ce reprezintă un avantaj evident în favoarea SC ..... SRL, avantaj constând în transformarea ofertei sale neconforme într-o ofertă conformă, cu încălcarea prevederilor art. 221 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, potrivit cărora *„Entitatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/ completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*”.

CJUE în cauza C-336/12 a reținut la pct. 31 că „*Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință,* ***autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini*** *(a se vedea în acest sens*

Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C- 599/10,

punctele 36 și 37)”.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini, așa cum este prevăzut la art. 139 alin. (1) din HG nr. 394/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, criticile contestatorului privind modalitatea de evaluare a ofertei sale fiind nejustificate.

În ceea ce privește restul criticilor sesizate de către SC ..... SRL cu privire la modalitatea nelegală de evaluare a ofertei sale, Consiliul nu mai analizează temeinica acestora, atâta vreme cât din cauza motivelor antemenționate nu poate fi înlăturat caracterul neconform al acestei oferte.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC ..... SRL, în contradictoriu cu ..... SA iar pe cale de consecință va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC ..... SRL, în contradictoriu cu ..... SA.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare	PREȘEDINTE	Consilier de soluționare
.....	.....	.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 14 (paisprezece) pagini.