# CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

**Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, Bucureşti, cod poştal 030084, România**
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 şi +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro


**În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr. ..... / ..... / .....**
**Data: .....**

Prin contestaţia nr. ...../....., înregistrată la Consiliu cu nr. ...../....., depusă de SC ..... SRL, cu sediul în ....., str. …., județul ....., având CUI RO ....., număr de înregistrare în Registrul Comerţului ....., reprezentată legal de administrator Ciuciui Lanca, privind procedura de licitație deschisă, organizată de ....., Sucursala Regională de Căi Ferate ....., cu sediul în ....., ....., județul ....., în calitate de entitate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru de ....., cod CPV 90910000-9 Servicii de curățenie (Rev. 2), contestatoarea a solicitat anularea adresei nr. 3/1/5/1456/....., prin care i s-a comunicat că oferta sa a fost declarată inacceptabilă, a procesului-verbal de evaluare a ofertelor prin care s-a stabilit acest rezultat, a raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia, și obligarea entității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei sale tehnice și a celorlalți participanți la procedură cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice și la emiterea unei comunicări privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile în vigoare și cu prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care ofertantul SC ..... SRL critică răspunsul la notificarea prealabilă primit în data de 27.09..... prin

adresa nr. 3/1/5/1514/27.09....., în cadrul procedurii de atribuire menţionată în partea introductivă, învederând în motivare următoarele:

În data de 18.09....., prin adresa nr. 3/1/5/1456/....., a fost înștiințată că oferta sa a fost declarată inacceptabilă.

În data de 25.09....., a depus notificarea prealabilă nr. 1366/25.09....., prin care a argumentat motivele pentru care consideră netemeinică și nelegală decizia autorității contractante de declarare neconformă a ofertei sale.

În data de 27.09....., entitatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 3/1/5/1514/....., prin care își exprimă refuzul de a dispune revocarea adresei nr. 3/1/5/1456/..... și reluarea procedurii de atribuire prin reanalizarea și reevaluarea ofertei sale tehnice, cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

Consideră că în mod eronat a apreciat comisia de evaluare că oferta sa este neconformă în baza art. 143 alin. (2) lit. b) din HG nr. 394/2016. Așa cum a argumentat și în notificarea prealabilă în urma evaluării DUAE nu i s-a solicitat nicio clarificare.

Referitor la propunerea tehnică, contestatoarea susține că în conformitate cu prevederile art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr 394/2016, nedetalierea unei cerințe din caietul de sarcini nu echivalează cu neîndeplinirea ei.

Pentru a nu scăpa niciuna din solicitările autorității contractante impuse prin caietul de sarcini, și pentru a respecta cerințele impuse prin fișa de date referitoare la propunerea tehnică, contestatoarea menționează că a recurs la varianta de a reda întocmai cerințele autorității contractante din caietul de sarcini, acest fapt implicând asumarea îndeplinirii în totalitate a cerințelor prevăzute în caietul de sarcini și reprezentând un angaiament asumat în scopul realizării obiectului contractului.

De altfel, arată că, în fișa de date la secțiunea IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice, entitatea contractantă a specificat „alte documente solicitate prin caietul de sarcini se vor prezenta la solicitarea comisiei de analiză a ofertelor”.

Referitor la această cerință, nu i s-a solicitat niciun document, respingând oferta sa.

Având în vedere aceste precizări, apreciază ca fiind netemeinică și nelegală decizia autorității contractante de a declara ca neconformă oferta sa, deoarece a respectat întocmai cerințele autorității contractante de a face dovada conformității serviciilor care urmează a fi prestate cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini.

În adresa nr. 3/1/5/1514/27.09....., entitatea contractantă a precizat că oferta a fost respinsă ca inacceptabilă „fără a mai solicita documentele lipsă”. De asemenea, a precizat că, „...în această etapă nu este necesară prezentarea din partea dumneavoastră a unor documente suplimentare, fiind necesare a fi prezentate doar de

candidații calificați în etapa următoare și la solicitarea comisiei de evaluare", ceea ce nu este în concordanță cu cerința exprimată în fișa de date, unde se precizează clar la secțiunea „Modul de prezentare a propunerii tehnice" ce documente trebuie prezentate în cadrul propunerii tehnice, neînțelegând de fapt la ce documente lipsă face referire entitatea contractantă și în care etapă.

În vederea soluţionării contestaţiei, Consiliul a solicitat autorităţii contractante, prin adresa nr. 41646/...../...../04.10....., în temeiul art. 18 din Legea nr. 101/2016, transmiterea copiei dosarului achiziţiei publice, oferta depusă de contestatoare, precum şi punctul de vedere cu privire la contestaţie.

Prin adresa nr. 3/1/5/1568/09.10....., înregistrată la CNSC cu nr. 43291, entitatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestaţia depusă de SC ..... SRL, împreună cu documentele solicitate.

....., prin punctul său de vedere, solicită respingerea contestației ca netemeinică și nelegală și menținerea punctului de vedere exprimat în comunicarea cu nr. 3/1/5/1451/..... în care oferta depusă de asocierea SC ..... SRL - .....L a fost respinsă ca inacceptabilă, în baza art. 143 alin. (2) lit. b) din HG nr. 394/2016.

În termen legal, a formulat un răspuns potrivit art. 6 alin. (4) din Legea nr. 101/2016 la notificarea formulată și a arătat că, în urma analizării motivelor invocate, nu urmează să adopte măsuri de remediere.

În mod temeinic și legal, a înlăturat apărările formulate în notificarea prealabilă și a precizat că atâta vreme cât contestatorea procedând de maniera arătată, respectiv depunerea unei oferte în care s-a transpus caietul de sarcini fără a rezulta în urma unui comentariu articol cu articol, modul și procedeul/felul tehnic de realizare a serviciului, în mod temeinic și legal, a sancționat această neconformite (abatere) prin respingerea ofertei ca inacceptabilă în temeiul art. 143 alin. (2) lit. b) din HG nr. 394/2016, fără a mai solicita prezentarea documentelor lipsă, deoarece întreaga ofertă tehnică, prin modul de prezentare, a fost viciată.

Orice solicitare de clarificări ar fi condus la modificarea ofertei tehnice în totalitate, iar conform art. 140 alin. (5) din HG nr. 394/2016, oferta sa ar fi fost considerată neconformă, având același rezultat, ca și respingerea inițială a ofertei de către comisia de evaluare.

Astfel, dispozițiile art. 205 și art. 221 din Legea nr. 99/2016 fac vorbire despre un drept al entității contractante de a solicita completarea documentelor de calificare, dar nu o obligație. Mai mult, nu este necesară o solicitare de clarificări din partea entității contractante cu privire la evaluarea DUAE.

De asemenea, comisia a respins oferta ca neconformă în baza art. 143 alin. (3) lit. a) din HG nr. 394/2016, întrucât ofertantul a depus o copie a caietului de sarcini și nu un comentariu articol cu

articol al caietului de sarcini, care să dovedească conformitatea serviciilor care urmează a fi prestate, raportat la cerințele prevăzute în caietul de sarcini așa cum s-a solicitat în fișa de date Cap IV.4.1.

Oferta tehnică trebuie întocmită astfel încât în procesul de evaluare, informațiile din propunerea tehnică să permită identificarea facilă a corespondenței cu specificațiile minime din caietul de sarcini.

În concluzie, lipsa prezenței în detaliu a funcționalităților cerute, pune entitatea contractantă în imposibilitatea stabilirii conformității cerute. Astfel, contrar celor susținute în notificarea prealabilă formulată, lipsa detalierii urmată de un comentariu articol cu articol, așa cum prevăd dispozițiile legale, nu pot dovedi efectuarea prestațiilor și a serviciilor la nivelul solicitat prin caietul de sarcini.

Afirmațiile contestatoarei reluate și în cuprinsul prezentei contestații privind asumarea îndeplinirii în totalitate prin redarea întocmai a cerințelor din caietul de sarcini, nu pot fi primite, câtă vreme așa cum a arătat, lipsește însăși dovada prestării serviciului.

În ceea ce privește afirmațiile contestatoarei cu privire la lipsa solicitării altor documente din caietul de sarcini, entitatea contractantă precizează că, în acestă etapă, nu este necesară prezentarea din partea acesteia a unor documente suplimentare, fiind necesare a fi prezentate doar de candidații calificați în etapa următoare și la solicitarea comisiei de evaluare.

Față de cele mai sus arătate, ..... solicită respingerea contestației și menținerea ca temeinică și legală a adresei contestate, precum și a procesului-verbal de evaluare a ofertelor.

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

În vederea încheierii acordului-cadru de ....., ....., în calitate de entitate contractantă, a iniţiat procedura de licitaţie deschisă. Conform anunţului de participare nr. ...../....., publicat în Sistemul Electronic de Achiziţii Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 02.08....., ora 1600. Valoarea estimată a acordului-cadru este de 9.050.721,15 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este preţul cel mai scăzut.

Cu ocazia deschiderii ofertelor a fost întocmit procesul-verbal al şedinţei de deschidere a ofertelor nr. 3/1/5/1301/....., iar ca urmare a finalizării evaluării DUAE a ofertelor și ca urmare a comunicării de către entitatea contractantă a rezultatului prin adresa nr. 3/1/5/1456/....., nemulţumită fiind de faptul că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, SC ..... SRL a depus contestaţie, solicitând anularea adresei nr. 3/1/5/1456/....., prin care i s-a comunicat că oferta sa a fost declarată inacceptabilă, a procesului-verbal de evaluare a ofertelor prin care s-a stabilit acest rezultat, a raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia, și obligarea entității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei sale tehnice și a celorlalți participanți la procedură cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice și la emiterea unei comunicări

privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile în vigoare și cu prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016.

La analiza criticilor contestatoarei împotriva deciziei entității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă, Consiliul constată lipsa de temei a criticilor.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul a avut în vedere motivele de neconformitate constate de achizitoare și comunicate contestatoarei prin adresa nr. 3/1/5/1456/....., respectiv faptul că oferta tehnică nu respectă cerințele documentației de atribuire, constatându-se că, în fapt, oferta sa tehnică nu este decât o copie a caietului de sarcini.

Ca prim aspect, Consiliul constată că achizitoarea prin modul în care a redactat această adresă de comunicare a rezultatului procedurii a indicat informații care nu au legătură cu motivul concret de respingere a ofertei, invocându-se și inacceptabilitatea ofertei, prin raportare la dispozițiile art. 143 alin. (2) lit b) din HG nr. 394/2016.

Conform documentelor întocmite de achizitoare, respectiv proces-verbal al ședinței de deschidere nr. 3/1/5/1301/....., proces-verbal al ședinței de evaluare nr. 1 (nr. 3/1/5/1451/.....), proces-verbal al ședinței de evaluare nr. 2 (nr. 3/1/5/1525/.....), evaluare DUAE din SEAP, oferta contestatoarei a fost respinsă pentru modul de întocmire a propunerii tehnice și nu pentru modul în care a înțeles să facă dovada îndeplinirii cerințelor de calificare sau cum a completat DUAE. Această eroare a achizitoarei nu este însă de natură a afecta rezultatul în ceea ce privește neconformitatea ofertei, neavând drept consecință nulitatea rezultatului în ceea ce privește respingerea ofertei contestatoarei ca neconformă.

Prin urmare, întreaga analiză a Consiliului se va rezuma doar la a verifica măsură în care propunerea tehnică a contestatoarei a fost întocmită cu respectarea prevederilor documentației de atribuire.

Astfel, conform fișei de date, cap. IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, entitatea contractantă a stabilit că: *Prin oferta tehnica depusa, ofertantul are obligatia de a face dovada conformitatii serviciilor care urmeaza a fi prestate cu cerintele prevazute în Caietul de sarcini printr-un comentariu articol cu articol al prevederilor Caietului de sarcini.*

*- alte documente solicitate prin Caietul de sarcini ( se vor prezenta la solicitarea comisiei de analiza a ofertelor ).*

*- Ofertantii au obligatia sa indice în cadrul propunerii tehnice faptul ca la elaborarea ofertei au tinut cont de reglementarile referitoare la conditiile de munca si protectia muncii. Ofertantii vor depune o declaratie pe propie raspundere în acest sens. Operatorii economici pot obtine informatii detaliate privind reglementarile la conditiile de munca si protectia muncii de la Ministerul Muncii, Familiei, Protectiei Sociale si Persoanelor Vârstnice, Str. Dem. I. Dobrescu nr. 2-4, Sector 1 Bucuresti, România*.

Din documentele întocmite de achizitoare mai sus amintite, rezultă că motivele de neconformite ale ofertei contestatoarei au fost

determinate de faptul că din cadrul propunerii tehnice depuse lipsește comentariul articol cu articol al prevederilor caietului de sarcini, propunerea tehnică depusă fiind, în realitate, doar o copie a caietului de sarcini.

Analizând propunerea tehnică depusă de contestatoare, raportat la conținutul caietului de sarcini, Consiliul constată că, petenta a preluat prevederile caietului de sarcini în integralitatea lor, fără a aduce vreo contribuție proprie la acestea. Singura contribuție se constată a fi în partea introductivă a acesteia, cap. 1.4 *Cerințe privind efectuarea serviciului*, în care, dacă caietul de sarcini prevede cerințe legate de autorizările și agrementările care trebuie deținute de ofertanți, în propunerea tehnică a contestatoarei se amintesc autorizările și agrementele deținute de aceasta la modul: deținem autorizație AFER și agremente conform prevederilor OMT nr. 290/2000, personal anagajat, având cursuri de igienă privind însușirea noțiunilor fundamentale de igienă, modul II pentru salubrizare conform OMS 1225/2003, responsabil cu gestiunea deșeurilor, conform prevederilor Legii nr. 211/2011. De asemenea, în paragraful următor, cerința caietului de sarcini privind produsele utilizate este modificată în sensul că sintagma ”trebuie să utilizeze” este înlocuită cu ”utilizăm”.

Consiliul în analiza făcută nu a putut identifica alte contribuții ale contestatoarei la întocmirea propunerii tehnice, întreaga s-a propunere tehnică conținând pe lângă aceste informații doar o copie a caietului de sarcini, nici măcar o simplă adaptare a textului de la persoana a III-a la persoana I-a acolo unde era cazul.

Ori, conform art. 3 alin. (1) lit. ff) din Legea nr. 99/2016, oferta este actul juridic prin care operatorul economic îşi manifestă voinţa de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziţie publică și cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum şi alte documente stabilite prin documentaţia de atribuire.

De asemenea, conform art. 129 alin. (1) din HG nr. 394/2016, ofertantul își elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire, iar potrivit art. 139 alin. (2) din același act normativ propunerea tehnică trebuie să corespundă cerinţelor minime prevăzute în caietul de sarcini, în timp ce, conform fișei de date a achiziție participanții la procedură trebuiau ca în cadrul propunerii tehnice să includă un comentariu, articol cu articol, al prevederilor caietului de sarcini, astfel încât să demonstreze conformitatea ofertei prezentate.

Prin urmare, Consiliul constată că documentul cu titulatura „Propunere tehnică” în fapt nu reprezintă modul concret în care contestatoarea a înţeles să respecte cerinţele caietului de sarcini, ci este o copie a caietului de sarcini, fără niciun comentariu legat de modul în care aceasta înțelege să execute contractul supus achiziției.

Cum nu poate fi pusă în discuție nicio corespondență între cerințele caietului de sarcini și propunerea tehnică depusă de

contestatoare, deoarece cele două documente sunt aproape identice, astfel încât se poate aprecia că, în fapt, nu a fost depusă o propunere tehnică în sensul documentației de atribuire și a prevederilor legale invocate, comisia de evaluare nu avea motive pentru care să solicite prin clarificări completarea ofertei.

Contrar susținerilor contestatoarei, în situația de față nu sunt aplicabile dispozițiile art. 221 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, deoarece orice solicitare de clarificări este condiționată de îndeplinirea cerinței de la alin. (2) a aceluiași articol: *Entitatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariţia unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*, iar o solicitare de depunere a unei noi propunerii tehnice ar fi determinat, în mod evident, un avantaj în favoarea contestatoarei în detrimentul celorlalți participanți care au înțeles să respecte documentația de atribuire la întocmirea ofertei.

Mai mult, în cazul de față, nu este vorba de o modificare a propunerii tehnice prin eventuale clarificări, ci de depunerea acesteia în întregul ei, copia caietului de sarcini neputând fi considerată drept propunerea tehnică a unui ofertant.

În acest sens, sunt considerate relevante dispozițiile art. 140 din HG nr. 394/2016, potrivit cărora achizitoarea poate solicita doar clarificări formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei oferte și nu depunerea unei noi propuneri tehnice cu respectarea documentației de atribuire. O astfel de solicitare ar fi dus și la încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor sectoriale stipulate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, neputând fi considerată o completare formală sau de confirmare.

Chiar dacă, în extremis, depunerea unei copii a caietului de sarcini ar putea fi considerată ca fiind o asumare a cerințelor caietului de sarcini, lipsind comentariul solicitat de achizitoare o astfel de propunere tehnică este incompletă și nu poate fi completată prin clarificări fără a fi încălcate prevederile legale anterior amintite.

Modul în care contestatoarea a înțeles să-și întocmească propunerea tehnică nu poate fi imputat achizitoarei, singura responsabilă de conținutul propunerii tehnice nu este altcineva decât petenta, iar aceasta, dacă aprecia că cerințele documentației de atribuire erau neclare avea posibilitatea solicitării de clarificări în perioada de întocmire a ofertei. Altfel, prin depunerea ofertei contestatoarea şi-a asumat conţinutul întregii documentaţii de atribuire, inclusive al fişei de date a achiziţiei și, prin urmare, avea obligaţia, ca la întocmirea propunerii tehnice, să includă și comentariul articol cu articol solicitat de achizitoare, care, în fapt, reprezintă propunerea tehnică efectivă.

Conţinutul documentaţiei de atribuire, este în aceeași măsură opozabil atât operatorilor economici participanţi la procedură în etapa de întocmire a ofertelor, cât și entității contractante în etapa de evaluare a ofertelor depuse.

Pentru toate aceste motive, Consiliul constată că este întemeiată decizia autorității contractante de respingere a ofertei contestatoarei ca neconformă, motiv pentru care este considerată nefondată contestația formulate de SC ..... SRL, în contradictoriu cu .....

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația formulată de SC ..... SRL, în contradictoriu cu .....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

| **PREŞEDINTE,** | **MEMBRU,** | **MEMBRU,** |
|---|---|---|
| **.....** | **....** | **....** |

Redactată în 4 exemplare, conţine 8 pagini.