

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. 2453/C1/2453

Data: 21.11.2022

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 49801/11.10.2022, formulată de SC SRL cu sediul în, având cod unic de înregistrare RO21841855 înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr., reprezentată legal de, formulată împotriva rezultatului procedurii de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă, cu sediul în localitatea în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Captare, gospodărie de apă și conducte de distribuție apă în satul Iazu, com., jud.”, s-a solicitat admiterea contestației, anularea comunicării nr. 15959/05.10.2022 și reluarea procedurii cu acceptarea ofertei contestatorului.

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

În introducerea contestației, SC SRL, prezintă un scurt istoric al derulării procedurii.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă a respins oferta sa ca fiind inadmisibilă.

Susține că decizia autorității de respingere a ofertei sale a stat la baza aspectului conform căruia: „comisia nu a putut identifica elementele din planul de management al mediului, solicitate prin în cadrul documentului atașat. Prin urmare răspunsul va fi declarat neconcludent întrucât nu conține informațiile solicitate, respectiv paginile din propunerea tehnică inițială unde se regăsesc elementele solicitate, precum și faptul că nici în documentele depuse în cadrul așa-zisului răspuns Comisia nu a identificat informațiile solicitate”.

Contestatorul menționează că autoritatea a invocat ca temei juridic al respingerii cererii dispozițiile art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă a aplicat o sancțiune și un temei juridic în mod eronat, contrazicându-se în susțineri.

Contrar susținerilor autorității, contestatorul precizează că oferta sa inițială cuprinde Planul de calitate și mediu care conține 294 de pagini.

Susține conform solicitării din fișa de date a achiziției că se arată clar scopul și domeniul de aplicare: „Manualul management de calitate și mediu este principalul document utilizat în proiectarea și implementarea Sistemului de Management Calitate și de Mediu în conformitate cu

standardele de referință SR EN ISO 9001: 2008 și SR EN ISO 14001:2005 Manual Sistemului de Management Calitate și de Mediu reprezintă documentul de prezentare al SC SRL a politicii și obiectivelor generale și specifice, a strategiei referitoare la sistemul de management calitate și de mediu, informații referitoare la impacturile semnificative asupra mediului, precum și responsabilitățile și limitele de competență”.

Potrivit contestatorului, planul de mediu este cuprins în acest document și are în vedere standardele de referință SR ISO 14001:2005.

În opinia sa, faptul că nu s-au depus două documente separate nu poate fi considerat ca fiind o lipsă sau o neconformitate atâta timp cât nu solicită o formă specială pentru aceste documente.

Contestatorul susține că atașat răspunsului la clarificări, a defalcat documentul „Planul de calitate și mediu” și a extras din acesta partea de mediu pe care a depus-o ca document separat pentru a fi mai ușor de observat și analizat. Precizează că documentul atașat începe cu scopul și domeniul de aplicare al acestuia: „Manualul management de mediu este principalul document utilizat în proiectarea și implementarea Sistemului de Management de Mediu în conformitate cu standardele de referință SR EN ISO 14001:2005 Manual Sistemului de Management de Mediu reprezintă documentul de prezentare al SC SRL a politicii și obiectivelor generale și specifice, a strategiei referitoare la sistemul de management de mediu, informații referitoare la impacturile semnificative asupra mediului, precum și responsabilitățile și limitele de competență. Este elaborat în scopul de a demonstra potențialilor clienți, parteneri de afaceri și părților interesate că societatea noastră este capabilă să-și onoreze obligațiile contractuale, punând accent pe satisfacerea cerințelor, necesităților și așteptărilor clienților, precum și de a furniza încredere în calitatea lucrărilor executate”.

Concluzionând, contestatorul solicită admiterea ofertei sale ca admisibilă și conformă, raportat la cerințele din fișa de date și în consecință solicită admiterea contestației.

Prin adresa nr. 17.298/19.10.2022, înregistrată la Consiliu sub nr. 53556/01.11.2022, contractantă transmite dosarul achiziției, precum și punctul de vedere la contestația nr. 49801/11.10.2022, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În introducerea punctului de vedere, autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă precizează că în cadrul evaluării propunerii tehnice a contestatorului, nu a regăsit informațiile necesare îndeplinirii cerinței cu privire la planul de management al mediului, respectiv:

„e) De asemenea, va fi prezentat un plan de management al mediului prin care vor fi evidențiate toate acțiunile cu impact semnificativ

asupra mediului identificate în documentația de atribuire, legislația incidentă în domeniu și un plan de măsuri pentru atenuarea impactului asupra mediului. Activitățile identificate ca având impact semnificativ asupra mediului, precum și planul de măsuri trebuie să corespundă specificului obiectivului de investiții, iar activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă”.

Potrivit autorității, ca urmare acestei constatări, precizează că i-a fost transmisă contestatorului o „Solicitare de clarificări cu nr. 15294 din 26.09.2022”, în care i se solicită să specifice unde în cadrul propunerii

tehnice se află răspunsul la cerința autorității contractante din, știut fiind că este interzisă completarea ulterioară a acestor documente.

Susține că SC SRL a răspuns acestei solicitări prin adresa cu nr. 70 din 29.09.2022, precizând următoarele:

„Solicitare de clarificări nr. 1 - Comisia de evaluare nu a putut identifica în cadrul propunerii tehnice: PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU, prin care sunt evidențiate toate acțiunile cu impact semnificativ asupra mediului (identificate în documentația de atribuire, legislația incidența în domeniu) și un PLAN DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI.

Activitățile identificate ca având impact semnificativ asupra mediului, precum și planul de măsuri trebuie să corespundă specificului obiectivului de investiții, iar activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă. Vă rugăm să indicați Comisiei de evaluare unde în propunerea tehnică se regăsește PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANUL DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI.

Răspuns la Solicitarea de clarificări nr. 1- Atașat detalierea informațiilor deja existente în Planul calitate și mediu depus. Prin prezentarea corespondenței specificului obiectivului de investiții, activitățile și echipamentele propuse au corespondent în devizul ofertă. Atașat paginile în care se regăsesc PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANUL DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI. Menționăm că nu a fost impus un formular sau o formă pentru elaborarea PLANULUI DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANULUI DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI. Prin aceasta nu ne încadram în art. 134 alin. (9) din HG 395/2016 deoarece NU completăm oferta noastră, ci detaliem informațiile deja existente prezentând-le în formă separată”.

Autoritatea contractantă apreciază că răspunsul contestatorului la solicitarea de clarificări nu este concludent și invocă în susținere art. 134 alin. (5) și alin. (9) lit. e) din HG 395/2016.

Potrivit autorității, documentul prezentat de contestator, reprezintă o serie de informații cu caracter general, extrase din manualul de management de mediu, fără legătură cu vreun plan de management de mediu în care să fie identificate activitățile cu impact semnificativ asupra mediului, sau vreun plan de măsuri pentru atenuarea impactului asupra mediului, așa cum a fost solicitat prin documentația de atribuire.

Susține că în documentul atașat ca răspuns la solicitarea de clarificări, contestatorul a inserat un referențial cu actele normative incidente în domeniul mediului, document pe care autoritatea precizează

că nu l-a putut lua în considerare deoarece acesta completează propunerea tehnică, faptă interzisă prin

Autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată și precizează că la data depunerii contestației, procedura se afla la etapa de evaluare a propunerilor financiare.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 52471/26.10.2022, contestatorul depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208493440/1 tranzacția nr. 1263332623/2098801753 din data de

17.10.2022, eliberată de CEC Bank Sucursala Târgoviște, în cuantum de 63.000,00 lei.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată pentru atribuirea contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Captare, gospodărie de apă și conducte de distribuție apă în satul Iazu, com., jud.”, cod CPV: 45232150-8, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP anunțul de participare nr. SCN1111704/29.07.2022, potrivit căruia valoarea estimată a procedurii este 3.146.262,60 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „Cel mai bun raport calitate-preț”.

Procedând la analiza contestației formulată de SC SRL, Consiliul reține că acesta este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă a respins oferta respectivei asocieri ca fiind inacceptabilă, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 15959/05.10.2022 (pag. 000413, vol. 4/6 al dosarului cauzei), în temeiul prevederilor art. 134 alin. (5) și alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/2016 deoarece, în opinia respectivei autorități, contestatorul, nu doar că ar fi răspuns neconcludent la o solicitare de clarificări dar și că, totodată, prin documentele atașate la răspunsul în cauză, ar fi atașat documente care au condus astfel la încălcarea unei cerințe din Fișa de date, prin care au fost interzise modificarea sau completarea ulterioară a propunerilor tehnice depuse, motiv pentru care Consiliul va soluționa contestația analizând criticile formulate în acest sens de către contestator, luând în considerare atât prevederile documentației de atribuire cât și legislația aplicabilă.

Procedând la analizarea motivelor care au stat la baza deciziei de respingere, Consiliul reține, cu privire la criticile formulate de contestator, că, în instrucțiunile pentru ofertanți publicate în SEAP în anexa anunțului de participare simplificat, sub identificatorul „[SCN1111704/00005] FisaDate_DF1155093.pdf”, intitulate generic „Fișa de date”, la **Secțiunea IV.4.1 - Modul de prezentare al propunerii tehnice**, autoritatea contractantă a solicitat următoarele:

*„Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în documentația de atribuire. **Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligățiilor prevăzute în documentația de atribuire.***

PENTRU EXECUȚIE

Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie:

(...)

e) De asemenea, **va fi prezentat un plan de management al mediului** prin care **vor fi evidențiate toate acțiunile CU impact semnificativ asupra mediului identificate** în documentația de atribuire, legislația incidentă în domeniu **și un plan de măsuri pentru atenuarea impactului asupra mediului**. **Activitățile identificate ca având impact semnificativ asupra mediului**, precum și **planul de măsuri** trebuie să corespundă specificului obiectivului de investiții, iar activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă.

(...)

!ATENȚIE: propunerile tehnice care conțin abordări generale, fără aplicabilitate în cadrul investiției, precum și omisiuni în ceea ce privește descrierea etapelor și subetapelor de execuție, a procedurilor tehnice de execuție, a planului de control sau a **planului de management de mediu** nu fac obiectul completării ulterioare și vor fi respinse ca inacceptabile.”

Din economia celor mai sus redată rezultă în mod clar că autoritatea contractantă a solicitat operatorilor economici interesați să întreprindă anumite demersuri și să depună anumite documente/înscrișuri, care să probeze îndeplinirea cerințelor anterior menționate.

În acest sens, autoritatea contractantă a solicitat, prin cerințele exprese din documentația de atribuire, respectiv prin Fișa de date, ca operatorii economici să prezinte, în cadrul propunerilor tehnice depuse,

- un plan de management al mediului prin care **vor fi evidențiate toate acțiunile CU impact semnificativ asupra mediului identificate** în documentația de atribuire, legislația incidentă în domeniu și

- un plan de măsuri **pentru atenuarea impactului asupra mediului,**

iar **activitățile identificate** ca având impact semnificativ asupra mediului, precum și **planul de măsuri trebuie să corespundă specificului obiectivului de investiții,** iar **activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă.**

Este evident faptul că, prin aceste cerințe formulate general (*care se regăsesc doar în Fișa de date*), autoritatea contractantă **nu** a impus nici o structură anume, suport pentru ofertanți, în vederea elaborării acestor planuri și nici **nu** a precizat în acest sens care sunt toate acțiunile/activitățile CU impact semnificativ asupra mediului identificate în documentația de atribuire și în legislația incidentă în domeniu, această identificare fiind lăsată la latitudinea ofertanților, în vederea elaborării planurilor în discuție.

Pe parcursul evaluării ofertelor, autoritatea contractantă a transmis către contestator adresa nr. 15294/26.09.2022 (*pag. 000177, vol. 4/6 al dosarului cauzei*), prin care i-a solicitat acestuia următoarele clarificări:

„Comisia de evaluare nu a putut identifica în cadrul propunerii tehnice: **PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU, prin care sunt evidențiate toate acțiunile cu impact semnificativ asupra mediului (identificate în documentația de atribuire, legislația incidentă în domeniu) și un PLAN DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI.** Activitățile identificate ca având impact semnificativ asupra mediului, precum și planul de măsuri trebuie să corespundă specificului

obiectivului de investiții, iar activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă.

Vă rugăm să indicați Comisiei de evaluare, **unde în propunerea tehnică se regăsește** PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANUL DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI.

Comisia de evaluare atrage atenția: completarea propunerii tehnice cu documente, presupune modificarea propunerii tehnice, fapt interzis prin și prin Legislația achizițiilor

publice, respectiv art. 134 alin. (9) din HG nr. 395/2016 și poate atrage respingerea ofertei ca inacceptabilă.”

Contestatorul a răspuns la solicitarea de clarificări anterior citată, prin adresa nr. 70/29.09.2022 (pag. 000178, vol. 4/6 al dosarului cauzei), precizând că:

„Atașat detalierea informațiilor deja existente în Planul calitate și mediu depus. Prin prezentarea corespondenței specificului obiectivului de investiții, activitățile și echipamentele propuse au corespondent în devizul ofertă.

Atașat paginile în care se regăsesc PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANUL DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI

Menționăm că nu a fost impus un formular sau o formă pentru elaborarea PLANULUI DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANULUI DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI.

Prin aceasta nu ne încadrăm în art. 134 alin 9 din HG 395/2016 deoarece NU completăm oferta noastră ci detaliem informațiile deja existente prezentându-le în forma separată”.

Ulterior verificării răspunsului anterior menționat, transmis de contestator, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a hotărât respingerea ofertei acestuia ca fiind inacceptabilă, motivat de faptul că respectivul contestator, prin documentele atașate la răspunsul transmis la solicitarea de clarificări în discuție, ar fi atașat documente care au condus astfel la încălcarea unei cerințe din Fișa de date, prin care au fost interzise modificarea sau completarea ulterioară a propunerilor tehnice depuse.

Verificând, la rândul său, răspunsul contestatorului, raportat la modalitatea de formulare a solicitării de clarificări aferente coroborat cu cerințele din Fișa de date, sus citate, precum și propunerea tehnică depusă de acesta, Consiliul constată că, în cadrul respectivei propuneri, se regăsește un **Management (Plan) de calitate și mediu** (pag. 000073-000323, vol. 6/6 al dosarului cauzei), care conține și paginile atașate la răspunsul la solicitarea de clarificări în discuție (000173-000406, vol. 4/6 al dosarului cauzei).

Astfel, contrar susținerilor autorității contractante că, pe de o parte, nu a putut identifica un cadrul propunerii tehnice depuse de contestator un astfel de plan, Consiliul mai constată că Planul sus precizat (pag. 000073-000323, vol. 6/6 al dosarului cauzei), din propunerea tehnică în discuție, face referire, în cadrul punctului 1, la faptul că „reprezintă documentul de prezentare al SRL a politicii si obiectivelor generale si specifice, a strategiei referitoare la sistemul de management calitate și de mediu, informații referitoare la impacturile semnificative asupra mediului, precum și responsabilitățile și limitele de competență”

iar, în cadrul punctului 1.5.2, la faptul că „Cerințele clientului sunt identificate în cadrul proceselor referitoare la relația cu clientul, conform procedurii calitate proces cod: PQP7.2 „Relația cu clientul” iar controlul proceselor ulterioare este menit să asigure satisfacerea acestor cerințe”.

Mai mult, tot contrar susținerilor autorității contractante, și anume acelea că *„petenta a inserat un referențial cu actele normative incidente în domeniul mediului, document care nu a putut fi luat în considerare deoarece acesta completează propunerea tehnică, faptă interzisă prin”,* Consiliul constată că atât Planul sus precizat (pag.

000073-000323, vol. 6/6 al dosarului cauzei), din propunerea tehnică în discuție, cât și paginile atașate la răspunsul la solicitarea de clarificări în discuție (000173-000406, vol. 4/6 al dosarului cauzei) conțin enumerate, la același punct, respectiv **punctul 1.2 – Referințe normative**, subpunctul 1.2.2 – **Legislație și Reglementări**, aceleași acte normative în materie.

Este evident, în aceste condiții, că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări în discuție, contestatorul, deși nu răspunde în mod direct la solicitarea generală a comisiei de evaluare și anume **„unde în propunerea tehnică se regăsește PLANUL DE MANAGEMENT DE MEDIU și PLANUL DE MĂSURI PENTRU ATENUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI”**, transmite, în mod indirect, documentele din **Management (Plan) de calitate și mediu**, care se regăseau în propunerea tehnică depusă de respectivul contestator și care puteau fi identificate de către comisia de evaluare în urma unei analize atente, în cadrul procesului de evaluare.

Or, prin modul de analiză și de evaluare comisia de evaluare trebuia să aibă în mod real și justificat certitudinea că oferta respinsă se regăsește cu adevărat în motivele de excludere reglementate la art. 134 alin. (5) și alin. (9) din HG nr. 395/2016, fiind eliminate orice inadvertențe nesemnificative, precum și să confere securitate juridică sporită deciziei sale prin solicitarea de clarificări clare din punctul de vedere al obiectului, motivate, prin raportare la prevederile documentelor achiziției (*care, raportat la solicitarea prezentării planurilor în discuție, s-au axat în mod expres pe cerința „**activitățile identificate ca având impact semnificativ asupra mediului, precum și planul de măsuri trebuie să corespundă specificului obiectivului de investiții, iar activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă.**”*) și cu un termen de răspuns adaptat.

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia, având certitudinea că documentele prezentate de operatorii economici sunt sustenabile, țin cont de toate prevederile legale în vigoare și de cerințele documentației de atribuire, astfel încât rezultatul procedurii să nu fie viciat de aceștia prin simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o modalitate prin care să se încadreze în cerințele impuse în respectiva documentație.

Pornind de la aceste considerente, Consiliul reține că respingerea, de către comisia de evaluare, a ofertei asocierii SC SRL, în baza informațiilor și documentelor comunicate de aceasta, nu a fost de natură să respecte, în faza de evaluare a propunerilor tehnice, propriile reguli

stabilite de autoritatea contractantă în cuprinsul documentației de atribuire, care stabileau expres să fie prezentate „un plan de management al mediului prin care vor fi evidențiate toate acțiunile CU impact semnificativ asupra mediului identificate în documentația de atribuire, legislația incidentă în domeniu și un plan de măsuri pentru atenuarea impactului asupra mediului, iar activitățile identificate ca având impact semnificativ asupra mediului, precum și planul de măsuri trebuie să corespundă specificului obiectivului de investiții, iar activitățile și echipamentele propuse să aibă corespondent în devizul ofertă.”,

coroborat cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

Astfel, raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt cele de elaborare a solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare și/sau ofertelor, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. i) din HG nr. 395/2016, și, pe cale de consecință, a evaluării răspunsurilor aferente, Consiliul constată că atât solicitarea de clarificări în speță cât și verificarea răspunsului aferent, nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, comisia de evaluare dând dovadă atât de superficialitate în evaluarea propunerii tehnice în discuție cât și de un formalism excesiv.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, va anula adresa de comunicare cu nr. 15289/26.09.2022 și actele subsecvente și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SC SRL, începând cu propunerea tehnică, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei în termen de 10 zile de la comunicare.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, anulează adresa de comunicare cu nr. 15289/26.09.2022 și actele subsecvente și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SC SRL, începând cu propunerea tehnică, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei în termen de 10 zile de la comunicare.

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

.....

Redactat practicaua deciziei
.....

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