

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. 1809/C3/1929

Data: 18.08.2021

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 39004 din 28.07.2021, completată prin cererea nr. 9189/27.07.2021, înaintată de SRL, cu sediul în, ... și sediul ales pentru comunicare actelor de procedură la reprezentantul convențional, situat în, înregistrată în registrul comerțului cu nr., având CUI, reprezentată legal de administrator și convențional de avocat, formulată împotriva rezultatului procedurii simplificate organizată de autoritatea contractantă, cu sediul în, în vederea atribuirii contractului având ca obiect Servicii/Prestări de servicii pentru comunitate, ce a fost inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului nr. SCN1086012 la 18.05.2021, s-a solicitat anularea raportului procedurii nr. 7584/20.07.2021, anularea tuturor actelor prin care autoritatea contractantă a declarat admisibilă oferta depusă de respectiv procesul-verbal nr. 5856/10.06.2021, privind îndeplinirea cerințelor de calificare, procesul-verbal nr. 7429/15.07.2021, de evaluare a propunerilor tehnice și procesul-verbal nr. 7558/19.07.2021, de evaluare a propunerilor financiare, în partea ce privește evaluarea ofertei SRL, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei SRL, precum și obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, în valoare de 8.781,13 lei, cu titlu de contravaloare servicii juridice.

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

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 39004/28.07.2021, ... SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire a contractului având ca obiect Servicii/Prestări de servicii pentru comunitate, organizată de autoritatea contractantă, considerând că decizia autorității contractante de a declara câștigătoare oferta SRL este nelegală, încălcând dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Învederează contestatoarea că propunerea tehnică depusă de SRL este neconformă/inadmisibilă, iar autoritatea contractantă a favorizat în mod nelegal ofertantul declarat câștigător, încălcând principiul tratamentului egal și dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

La capitolul "IV.4.1 - Modul de prezentare a propunerii tehnice", din fișa de date a achiziției, s-a specificat, în mod expres, faptul că *Propunerea tehnică va fi întocmită și prezentată astfel încât să se asigure posibilitatea verificării corespondenței propunerii tehnice cu specificațiile tehnice în caietul de sarcini (cap. 6) punct cu punct [...]* Ofertantul va elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire [...]"

Conform cap. 6 din Caietul de Sarcini, OFERTA TEHNICĂ depusă în SICAP va cuprinde OBLIGATORIU următoarele: f) un certificat emis de un organism independent care atestă că acesta are implementat, conform SR EN ISO 9001, un sistem de management al calității pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit;

g) un certificat emis de un organism independent care atestă că acesta are implementat, conform SR EN ISO 14001, un sistem de management al mediului pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit;

h) *Experiență similară: lista serviciilor de curățenie prestate de o complexitate comparabilă cu cele care fac obiectul contractului de achiziție sau similare celor solicitate, în ultimii 3 ani, în conformitate cu normele profesionale în domeniu, cu o valoare totală cumulată, fără TVA, mai mare sau cel puțin egală cu 255.585,29 lei fără TVA. Ofertantul trebuie să facă dovada îndeplinirii acestora (contracte încheiate - anonimizate, procese - verbale, document constatator, etc)".*

De asemenea, la Cap. 11 din Caietul de Sarcini – "Modul de prezentare a ofertei", s-a prevăzut în mod expres: *Până la data limită de depunere a ofertelor prestatorii vor depune în SICAP după cum urmează:*

A. Evaluare calificare și tehnică: b) Formularul nr. 1 - Informații generale;

e) *Propunerea tehnică: Cerințele din caietul de sarcini CAP. 6 precum și dovada îndeplinirii acestora.*

Prin corespondența de clarificări nr. 2, din adresa nr. 6226/22.06.2021, comisia de evaluare a solicitat ofertantului SRL informații și documente doveditoare ale datelor privind condițiile tehnice cerute:

1. *Lista serviciilor de curățenie prestate de o complexitate comparabilă cu cele care fac obiectul contractului de achiziție sau similare celor solicitate, în ultimii 3 ani, în conformitate cu normele profesionale în domeniu, cu o valoare totală cumulată, fără TVA, mai mare sau cel puțin egală cu 255.585,29 lei fără TVA.*

Ofertantul trebuie să facă dovada îndeplinirii acestora (contracte încheiate - anonimizate, procese - verbale, document constatator; etc).

2. Certificatul SR EN ISO 9001 sistem de management și respectiv un certificat SR EN ISO 14001 sistem de management al mediului, pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, conform cerințe din CS cap. 6 f) și g).

Precizează contestatoarea că, din analiza comparativă a cerințelor minime obligatorii ale caietului de sarcini, cu privire la conținutul propunerii tehnice și a documentelor solicitate de către autoritatea contractantă prin adresa nr. 6226/22.06.2021, transmisă la aproape o lună de la data limită de depunere a ofertelor, rezultă în mod evident "echivalența acestora". Apreciază contestatoarea că aceste documente nu se regăseau în oferta depusă de către SRL, în termenul legal, astfel că oferta era neconformă, la data depunerii, pentru nerespectarea cerințelor caietului de sarcini.

Prin adresa nr. 6226/22.06.2021, autoritatea contractantă a menționat, în mod impropriu, că dorește *clarificări ale datelor privind condițiile TEHNICE cerute*, întrucât nu s-a solicitat lămurirea unor informații din propunerea tehnică a ofertantului, ci doar prezentarea documentelor lipsă, cerute în mod expres prin caietul de sarcini, drept cerințe minime.

Față de prevederile clare, exprese ale documentației de atribuire, toate documentele solicitate de către autoritatea contractantă, prin adresa nr. 6226/22.06.2021, ar fi trebuit să se regăsească în oferta încărcată în SEAP de către SRL, în termenul limită de depunere a ofertelor, în vederea verificării corespondenței propunerii tehnice cu specificațiile tehnice în caietul de sarcini (cap. 6) punct cu punct, în opinia contestatoarei.

În susținerea celor menționate, contestatoarea invocă și practica Consiliului.

Mai precizează contestatoarea că propunerea tehnică depusă de SRL nu a îndeplinit nici cerința de la cap. 3.5 lit. k) pct. 7 din caietul de sarcini, conform căreia *Pentru prestarea serviciilor de curățenie, prestatorul trebuie să asigure [...] 7. minim un aspirator/suflantă pentru eliminarea oricăror resturi vegetale rămase în urma colectării acestora iar potrivit cap. 6 - condițiile tehnice minimale - "Oferta tehnică depusă în SICAP va cuprinde obligatoriu următoarele: lit. d) dotarea tehnică - dovada deținerii/închirierii, contract/angajament, etc. pentru dotările minime conform CAP. 3.6 lit. k) [...].*

Din lista mijloacelor fixe, precizează contestatoarea, rezultă că oferta câștigătoare nu a îndeplinit cerința menționată, întrucât nu a făcut dovada deținerii suflantei pentru frunze și deșeuri vegetale sau a unui aspirator destinat eliminării resturilor vegetale, ci doar a șase aspiratoare umed-uscate, care, în opinia contestatoarei, sunt destinate exclusiv curățeniei în interior, respectiv nu pot fi utilizate pentru îndepărtarea

resturilor vegetale rămase în urma colectării acestora, conform prevederilor caietului de sarcini.

În altă ordine de idei, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu numai că a încălcat obligația legală de a constata neconformitatea propunerii tehnice a ofertantului SRL, ci a și favorizat, în mod flagrant, acest ofertant, transmițându-i, în mod nelegal, solicitări de clarificări, pentru completarea cu documentele lipsă din ofertă.

Această conduită a autorității contractante, în opinia contestatoarei, constituie o încălcare vădită a principiului tratamentului egal și a principiului transparenței.

În acest sens, contestatoarea invocă jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cauze similare, precizând că, în speță, avantajul creat de către autoritatea contractantă în favoarea SRL transpare cu evidență, prin transmiterea solicitării de clarificări. Prin aceasta, autoritatea contractantă a permis, în mod nelegal, complinirea unor neregularități ale ofertei, peste termenul impus și a declarat-o câștigătoare, favorizând-o.

Apreciază contestatoarea și că oferta declarată câștigătoare nu îndeplinește unele cerințe de calificare prevăzute în fișa de date.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2, ofertantul SRL a prezentat un certificat SR EN ISO 14001, emis pentru "activități generale de curățenie a clădirilor".

Având în vedere faptul că cerința autorității contractante privea dovada implementării unui sistem de management al mediului "pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit", în speță, prestarea de servicii de curățenie exterioară (măturat alei, greblat, adunat iarbă și deșeuri, cosit vegetația, curățat rigole), care sunt complet diferite de serviciile de curățenie a clădirilor, rezultă că certificatul SR EN ISO 14001 transmis de către ofertantul declarat câștigător, emis pentru "activități generale de curățenie a clădirilor", nu corespunde cerinței solicitate.

Consideră contestatoarea că ofertantul nu a făcut nici dovada îndeplinirii cerinței de la cap. *III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională*, lit. d) din fișa de date a achiziției, respectiv "Dotare tehnică: dovada deținerii/închirierii, contract/angajament, etc. pentru dotările minime conform cap. 3.6. litera k), încărcate în SICAP la secțiunea corespunzătoare" și că sunt incidente dispozițiile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (2) lit. b) din HG nr. 395/2016, conform cărora "în condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: b) a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește unul sau mai multe dintre criteriile de calificare stabilite în documentația de atribuire sau nu a completat DUAE în conformitate cu cerințele stabilite de autoritatea contractantă".

Oferta declarată câștigătoare are un preț neobișnuit de scăzut, susține contestatoarea. Conform propunerii financiare a ofertantului SRL, prețul ofertat pentru prestația lunară a serviciilor de curățenie este de 19.113 lei, acesta fiind neobișnuit de scăzut.

Din declarația din data de 30.05.2021, a administratorului SRL, rezultă că ofertantul s-a angajat să aloce, pentru serviciile de curățenie, în cadrul viitorului contract, un număr de cinci muncitori și un coordonator.

În propunerea tehnică depusă, ofertantul a declarat că va asigura prestarea serviciului pe toată durata anului (zilnic), de comun acord cu conducerea autorității contractante, excepție făcând zilele în care drumurile publice vor fi acoperite cu zăpadă, operațiunile realizându-se parțial.

Conform HG nr. 4/2021 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, "salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, fără a include sporuri și alte adaosuri, se stabilește la suma de 2.350 lei lunar, pentru un program normal de lucru de 169,333 ore în medie pe lună, reprezentând 13,878 lei/oră".

Salariul pentru cele șase persoane alocate pentru prestarea serviciilor ar fi de minim 14.500 lei (salariul minim brut, la care se adaugă costurile aferente celor 4 ore x 2 muncitori lucrate în fiecare sâmbătă), deși în contextul crizei de pe piața locurilor de muncă este puțin probabil a găsi angajați care să lucreze pe salariul minim pe economie, apreciază contestatoarea.

Având în vedere că serviciile aferente contractului trebuie asigurate inclusiv într-o zi nelucrătoare, pentru orele de muncă prestate sâmbătă, ofertantul este obligat să asigure un spor la salariu angajaților cu contract individual de muncă.

De asemenea, după cum se prevede la cap. 6 lit. c) din caietul de sarcini, una dintre condițiile tehnice minimale presupune că "personalul de execuție al operatorului va fi echipat și va purta în mod obligatoriu în timpul orelor de program îmbrăcămintea și încălțăminte corespunzătoare desfășurării activităților (pe vreme ploioasă, în perioada de iarnă) și, după caz, va fi dotat cu toate mijloacele/ echipamentele de protecție și siguranță necesare, acestea urmând să fie inscripționate în mod vizibil, cel puțin cu denumirea operatorului și, după caz, a autorității contractante)".

Prin urmare, apreciază contestatoarea, echipamentul de lucru pe care ofertantul trebuie să-l asigure angajaților reprezintă o cheltuială care trebuie să se regăsească în prețul ofertat, iar la aceste costuri se adaugă cheltuieli lunare cu utilajele, combustibilul, uneltele, sacii polietilenă, de minim 1.500 lei.

În plus, una dintre cerințele de calificare prevăzute în fișa de date, la lit. i) din cap. III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, presupune prezentarea dovezii privind "Punctul de lucru în Jud.

...../un angajament că în cazul în care se clasează pe primul loc să deschidă punct de lucru în, până la semnarea contractului".

Potrivit informațiilor înregistrate la ORC, ofertantul SRL are sediul social în Municipiul București și nu deține un punct de lucru în, astfel încât, pentru executarea contractului, ar fi trebuit să deschidă acest punct de lucru și să solicite înregistrarea fiscală a acestuia, în temeiul dispozițiilor art. 32 alin. (7) din Legea nr. 276/2003 privind finanțele publice locale.

Deschiderea acestui punct de lucru implică deținerea unui sediu, respectiv cheltuieli lunare cu chiria și utilitățile de minim 1.500-2.000 lei, la care se adaugă cheltuieli cu transportul angajaților și al utilajelor/uneltelor de la punctul de lucru la locul de prestare și retur etc.

Precizează contestatoarea, având în vedere toate aceste costuri și cheltuieli, chiar și fără a lua în calcul eventuale cheltuieli neprevăzute, este evident că prețul de 19.113 lei/lună oferit de către SRL nu este sustenabil, respectiv nu este în măsură să asigure prestarea serviciului la standardele impuse de autoritatea contractantă prin caietul de sarcini, fiind neobișnuit de scăzut.

Conform art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, "în cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă".

În contradictoriu cu SRL, prin adresa nr. 8030/02.08.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 40011/02.08.2021, autoritatea contractantă a transmis, prin e-mail, punct de vedere prin care solicită respingerea contestației înaintate de SRL, ca nefondată.

Precizează autoritatea contractantă că își menține decizia de declarare câștigătoare a ofertei depuse de S.R.L.

Cu privire la propunerea tehnică depusă de SRL, evaluarea acesteia se regăsește în cadrul procesului-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, nr. 7429 din data de 15.07.2021.

Referitor la afirmațiile contestatoarei că propunerea tehnică depusă de S.R.L este neconformă, autoritatea contractantă precizează că cerințele referitoare la experiența similară și la certificările SR EN ISO 9001 și SR EN ISO 14001 se regăsesc în documentația de atribuire atât la nivelul fișei de date a achiziției (și, implicit, în DUAE generat de autoritatea contractantă), cât și la nivelul caietului de sarcini.

Având în vedere faptul că, prin DUAE depus la procedură, ofertantul S.R.L a declarat că dispune de certificările ISO și a prezentat informații referitoare la experiența sa similară, comisia de

evaluare a ținut cont de prevederile art. 209 alin (1) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu definiția viciului de formă de la art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016 și a solicitat clarificări ofertantului, în vederea depunerii documentelor neregăsite la nivelul propunerii tehnice.

În cadrul evaluării propunerilor tehnice, comisia de evaluare a solicitat clarificări inclusiv contestatarului, în vederea depunerii de documente doveditoare privind experiența similară declarată prin DUAE (punct comun cu cel din solicitarea de clarificări către), conform cerinței: "Ofertantul trebuie să facă dovada îndeplinirii acestora (contracte încheiate, anonimizate, procese-verbale, doc. constatatator etc.)".

Ca răspuns, contestatoarea s-a prevalat de dispozițiile art. 197 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, nedepunând documentele solicitate prin caietul de sarcini, deși acestea nu au fost solicitate în etapa de evaluare a documentelor suport DUAE, ci în etapa de evaluare tehnică. Cu toate acestea, comisia de evaluare a luat în considerare răspunsul acesteia și oferta sa a fost declarată conformă.

Referitor la solicitarea de depunere a Formularului nr. 1 - *Informații generale* - document ce conține informații cu caracter general despre firme, majoritatea lor fiind disponibile oricărei persoane interesate, inclusiv pe site-ul www.e-licitatie.ro, consideră autoritatea contractantă că nu a fost în niciun fel avantajat operatorul economic, prin acceptarea prezentării acestui document ulterior datei limită de depunere a ofertelor, fiind un viciu evident de formă al ofertei.

Referitor la neîndeplinirea de către S.R.L a cerinței de la capitolul 3.5 lit. k) pct. 7 din caietul de sarcini, autoritatea contractantă precizează că aceasta, prin propunerea tehnică, punctul 5, a precizat că dispune în permanență de o suflantă cu funcție și de aspirare, iar în cadrul balanței de mijloace fixe comisia a identificat obiectul cu numărul de inventar 20 - *Unealtă 4 în 1* (evidențiată de ofertant alături de motoacoasele invocate în ofertă), încadrând astfel cerința ca fiind îndeplinită.

Aspiratoarele evidențiate de contestatoare nu au fost invocate de ofertantul câștigător și nu au fost luate în considerare de către comisia de evaluare.

Referitor la afirmațiile contestatoarei că oferta depusă de S.R.L nu îndeplinește cerințe de calificare prevăzute în fișa de date, autoritatea contractantă arată că, în fapt, a solicitat ca ofertanții să dovedească implementarea Standardului de Management de Mediu în conformitate cu SR EN ISO 14001 sau echivalent, prin prezentarea unui certificat emis de un organism independent pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, valabil la momentul prezentării acestuia și trebuie prezentate. Operatorii economici care nu dețin un astfel de certificat vor prezenta orice document prin care se susține cerința, alte documente care probează în mod concludent îndeplinirea

cerinței, similare cu cele prevăzute drept condiție pentru obținerea unei certificări SR EN ISO 14001.

În analiza modului de îndeplinire a cerinței, comisia de evaluare a ținut cont de precizările îndrumarului ANAP legat de standardele din documentațiile de atribuire, care prevede, la pagina 25, ultimul paragraf, că autoritățile contractante vor utiliza o formulare similară celei utilizate în cazul standardului pentru sistemul de management al calității, fără însă a personaliza acesta cerință pe un domeniu economic de activitate.

Astfel, așa cum s-a solicitat experiență similară (și nu identică) cu obiectul procedurii de atribuire, s-au considerat activitățile certificatului ISO prezentat ca fiind similare cu cele solicitate prin documentația de atribuire.

Totodată, comisia de evaluare a considerat că Certificatul SR EN ISO 14001 pentru *Activități generale de curățenie a clădirilor* (asemenea codului CAEN principal al ofertantului) poate fi echivalent și poate cuprinde și activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, plecând de la descrierea codului CAEN .

Referitor la dotările minime, prin propunerea tehnică, punctul 5, ofertantul a precizat că dispune în permanență de o suflantă cu funcție de aspirare, iar în cadrul balanței de mijloace fixe comisia a identificat obiectul cu numărul de inventar 20 - *Unealtă 4 în 1* (evidențiată de ofertant alături de motocoasele invocate în ofertă), considerând astfel cerința îndeplinită.

Referitor la critica contestatoarei potrivit căreia oferta depusă de S.R.L are un preț neobișnuit de scăzut, legislația în domeniul achizițiilor publice nu mai prevede un anumit prag procentual sub care o ofertă poate fi considerată că prezintă un preț neobișnuit de scăzut, astfel că analiza ofertelor depuse se realizează, în principal, prin raportare la valoarea estimată a obiectului contractului de achiziție care urmează a fi atribuit, calculată în conformitate cu prevederile Subsecțiunii 3, Paragraful 3 din Legea nr. 98/2016.

În acest sens, oferta depusă de S.R.L, de 229,364,20 lei, fără TVA, reprezintă 89,74% din valoarea estimată, iar oferta depusă de contestatar de 238,719,02 lei, fără TVA, reprezintă 93,40% din valoarea estimată.

Comisia de evaluare a evaluat propunerile financiare inclusiv sub aspectul asigurării că prețul propus sau componente ale acestuia nu este neobișnuit de scăzut în raport cu ce urmează a fi prestat.

Ofertantul câștigător a depus odată cu oferta financiară și fundamentarea economică a acesteia, din care reies cheltuielile cu forța de muncă, contribuția la bugetul de stat, concedii și sporuri, consumabile, unelte, cheltuieli indirecte, mentenanță.

Au fost solicitate clarificări ofertantului câștigător în etapa de evaluare a propunerilor financiare, în vederea evidențierii separate a TVA-ului în oferta sa. În plus, deoarece, dintr-o eroare, comisia nu a

observat că există fundamentarea economică în cadrul ofertei financiare inițială, i-a fost solicitat să depună inclusiv acest document. Din oferta financiară atașată de ofertant în SEAP, semnată cu semnătură electronică extinsă, reies toate aceste informații.

Referitor la enumerarea de către contestatar de presupuse costuri, în încercarea de a demonstra că prețul ofertei câștigătoare, de 19,113 lei/lună, este nesustenabil, autoritatea contractantă consideră că acestea sunt nefondate, ținând cont de faptul că oferta contestatoarei, clasată pe locul II, este doar cu aproximativ 780 lei/lună mai mare.

Mai mult, contestatoarea invocă, în mod eronat, salariul de bază minim brut pe țară (acesta fiind, conform art. 1 alin (1) din HG nr. 4/2021, de 2.300 lei - oferta câștigătoare încadrându-se în prevederile legale), invocă obligativitatea acordării de sporuri pentru orele de muncă prestate sâmbăta, asigurarea de echipament de lucru, cheltuieli cu utilaje etc, aspecte acoperite de fundamentarea economică a prețului ofertei câștigătoare.

Menționează autoritatea contractantă că punctul de lucru trebuie deschis în județul, nu în orașul, aspect care poate să presupună costuri mult mai reduse decât cele invocate de contestatar.

În drept, punctul de vedere este întemeiat pe dispozițiile Legii 98/2016, ale HG nr. 395/2016 și ale Legii nr. 101/2016.

În replică la punctul de vedere al autorității contractante, ... SRL, prin adresa fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 41170/06.08.2021, a transmis, prin e-mail, concluzii scrise, prin care precizează că își menține criticile formulate prin contestație.

Faptul că cerințele referitoare la certificările SR EN ISO 9001 și SR EN ISO 14001 se regăsesc în documentația de atribuire, atât la nivelul fișei de date a achiziției (și implicit în DUAЕ generat de autoritatea contractantă), cât și la nivelul caietului de sarcini, nu conferă caracter facultativ cerințelor exprese ale caietului de sarcini. Mențiunile din DUAЕ depus de către ofertantul SRL, referitoare la deținerea certificărilor ISO, nu înlătură caracterul obligatoriu al cerințelor caietului de sarcini, privind modul de elaborare a propunerii tehnice.

Câtă vreme cerințele din documentația de atribuire nu au fost îndeplinite de către ofertantul SRL, astfel cum însăși autoritatea contractantă le-a stabilit, aceasta avea obligația legală de a respinge oferta SRL, ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Analogia făcută de către autoritatea contractantă, între situația ofertantului declarat câștigător și oferta contestatoarei, în justificarea pretensei respectări a principiului tratamentului egal, este, în opinia contestatoarei, eronată, întrucât cele două situații nu sunt comparabile.

În ceea ce privește oferta sa, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă se afla deja în posesia documentelor ce făceau

dovada îndeplinirii cerinței privind experiența similară, întrucât a fost beneficiara serviciilor similare invocate în dovedirea acestei cerințe.

În ceea ce privește Certificatul SR EN ISO 14001, câtă vreme această cerință nu a fost contestată, a devenit obligatorie, atât pentru ofertanți, cât și pentru autoritatea contractantă, în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, după cum s-a statuat în mod repetat în practica Consiliului și a instanțelor de judecată, apreciază contestatoarea.

Prin urmare, autoritatea contractantă, în opinia contestatoarei, nu poate nuanța, la acest moment al procedurii, modul de îndeplinire a cerinței privind certificatul SR EN ISO 14001, al cărei conținut este clar, privitor la dovada implementării unui sistem de management al mediului pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

De asemenea, raționamentul potrivit căruia "comisia de evaluare a considerat că Certificatul SR EN ISO 14001 pentru *Activități generale de curățenie a clădirilor* (asemenea codului CAEN principal al ofertantului), poate fi echivalent și poate cuprinde și activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, plecând de la descrierea codului CAEN", este infirmat de mențiunile din nota de subsol inserată de autoritatea contractantă cu privire la codul CAEN, respectiv: "Această clasă include activitățile generale (nespecializate) de curățenie a tuturor tipurilor de clădiri cum ar fi: birouri, case sau apartamente, fabrici, magazine, instituții, alte imobile comerciale și profesionale și clădiri rezidențiale.

Aceste activități constau în cea mai mare parte în curățenie interioară, deși pot include curățenia zonelor exterioare conexe, cum ar fi ferestrele și pasajele de trecere".

Precizează contestatoarea că este evident că un cimitir nu poate fi asimilat unei zone exterioare conexe unei clădiri, precum "ferestrele și pasajele de trecere", din punct de vedere al operațiunilor pe care le implică prestarea serviciilor de curățenie în cimitir (măturat alei, greblat, adunat iarbă și deșeuri, cosit vegetația, curățat rigole), față de zonele exterioare conexe unei clădiri.

Simpla afirmație a ofertantului că ar deține un anumit utilaj/echipament, nu face dovada îndeplinirii cerinței documentației de atribuire, întrucât nu este susținută și prin documente probante.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

În vederea atribuirii contractului având ca obiect Servicii/Prestări de servicii pentru comunitate, autoritatea contractantă, a inițiat o procedură simplificată, publicând în SEAP anunțul nr. SCN1086012 la 18.05.2021 și documentației de atribuire aferente.

Împotriva deciziei autorității contractante de stabilire a ofertei câștigătoare, ... SRL (având oferta clasată pe locul II) a înaintat prezenta contestație, solicitând anularea actelor de evaluare a ofertei SRL, adică a raportului procedurii nr. 7584/20.07.2021 și a celor de pregătire raportului (proces-verbale de analiză) și reevaluarea acestei oferte, precum și obligarea la plata cheltuielilor ocazionate de înaintarea contestației.

Preliminar analizei pe fond a disputei, Consiliul a luat act de faptul că SRL a făcut dovada îndeplinirii obligației stabilite la art. 611 din Legea nr. 101/2016, în sensul depunerii unei cauțiuni, conform celor consemnate prin recipisa nr. 207388316/1 din data de 29.07.2021, emisă de CEC Bank – SUCURSALA, în valoare de 5.112 lei.

Consiliul reține că, prin acțiunea sa, ... SRL invocă o evaluare incorectă a ofertei desemnate câștigătoare, în sensul avantajării nejustificate a acesteia, autoritatea contractantă dând posibilitatea completării cu documente ce lipseau la data limită de depunere, dar și ignorând unele din regulile de întocmire/evaluare a ofertelor.

În privința solicitării de transmitere a dovezilor privitoare la îndeplinirea cerinței de deținere a unor certificări de implementare a standardelor SR EN ISO 9001 și SR EN ISO 14001, a listei cu serviciile de curățenie prestate în precedent și a formularului cu informații generale, Consiliul constată că, în fapt, documentele/informațiile în cauză au fost omise la prezentare, ele preexistând momentului inițierii procedurii, iar transmiterea ulterioară datei de depunere a ofertei nu putea conduce la schimbarea situației de fapt, în sensul avantajării ofertantului în cauză.

Prin urmare, simpla solicitare a acestor documente, în mod independent de alte demersuri ale autorității contractante, nu reprezintă o încălcare a dispozițiilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Cu toate acestea, Consiliul constată că, din documentele privitoare la standardele de calitate de interes, a căror implementare a impus-o autoritatea contractantă, rezultă că oferta desemnată câștigătoare are caracter neconform.

CertIFICATELE prezentate de SRL probează implementarea standardelor de calitate/mediu în prestarea serviciilor de curățenie interioară, adică în activități care nu se regăsesc în obiectul viitorului contract.

Referirile autorității contractante la clasificarea CAEN a activității de curățenie interioară, care ar cuprinde/asimila și servicii de curățenie exterioară, sunt lipsite de temei.

În caietul de sarcini sunt detaliate activitățile ce vor face obiectul viitorului contract de achiziție publică, iar acestea nu pot fi confundate sau asimilate unor servicii de curățenie la interior, în privința cărora ar trebui ca prestatorul să aibă implementate reguli de calitate a execuției și reguli de protecție a mediului specifice. Spre pildă, activitatea de

strângere a resturilor de vegetație (crengi, frunze) și/sau cosire (iarbă) sau activitatea de curățenie după înmormântare (activități specifice și predilecte în viitorul contract) nu ar putea fi asimilate, ca proceduri specifice de lucru, standardizate, unor activități de curățenie interioară a clădirilor.

Or, și fișa de date a achiziției și caietul de sarcini formulează cerința autorității contractante în mod identic, în privința obligației ofertanților de a prezenta:

- *un certificat emis de un organism independent care atestă că acesta are implementat, conform SR EN ISO 9001, un sistem de management al calității pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit;*

- *un certificat emis de un organism independent care atestă că acesta are implementat, conform SR EN ISO 14001, un sistem de management al mediului pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.*

Ofertantul desemnat câștigător nu a prezentat un document echivalent certificării cerute de autoritatea contractantă și nici dovada că, prin certificatele prezentate se probează că au fost evaluate/auditate de organismul de certificare și proceduri specifice curățeniei exterioare de tipul activităților ce fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

Sub acest aspect, Consiliul consideră că analiza ofertei în cauză relevă o nerespectare a documentației de atribuire ce putea fi ușor constatată de achizitor, fără a prezenta interes determinant dacă aceasta ar fi considerată o neconformitate cu cerințele caietului de sarcini sau o neîndeplinire a unei cerințe de calificare.

În fapt, informațiile de clarificare/completare a documentelor omise, privind cele două certificări, nefiind concludente, în sensul probării îndeplinirii cerinței documentației de atribuire, autoritatea contractantă trebuia să facă aplicarea dispozițiilor art. 134 alin. (5) din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016: (5) *În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor [art. 209](#) din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.*

În privința deținerii suflantei cu funcție și de aspirare, susținerile autorității contractante că ar fi echivalat informațiile din balanța mijloacelor fixe a ofertantului câștigător, privind "unealta 4 în 1", relevă o analiză incompletă. Ofertantul a indicat deținerea respectivei suflante, dar nu a prezentat dovezi concludente/relevante, așa cum impun regulile de întocmire a propunerii tehnice, din fișa de date a achiziției: *IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice. Propunerea tehnica va fi întocmită și prezentată astfel încât să se asigure posibilitatea verificării*

corespondentei propunerii tehnice cu specificatiile tehnice prevazute în caietul de sarcini (cap.6) punct cu punct. Prin propunerea tehnica ofertantul va demonstra capacitatea de realizare a contractului și va garanta faptul că înțelege și își asumă toate cerințele/ obligațiile/ termenii/ termenele stipulate în caietul de sarcini.

Astfel, în privința dotării tehnice, caietul de sarcini (capitolul 6 litera d) impune prezentarea, odată cu oferta, a dovezilor privind dotarea.

Astfel, la momentul evaluării ofertei desemnate câștigătoare nu au fost dovezi certe ale deținerii suflantei cu funcție și de aspirare, iar autoritatea contractantă nu a înlăturat această ambiguitate a ofertei, prin solicitarea de informații de confirmare.

În privința prețului aparent neobișnuit de scăzut, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a considerat necesară solicitarea vreunor informații de justificare, din partea ofertantului desemnat câștigător. Cu toate acestea, a solicitat, generic, fundamentarea financiară (prin adresa nr. 232 din 16.07.2021), iar ofertantul a transmis răspuns indicând existența centralizatorului de prețuri în cadrul ofertei prezentate.

Consiliul constată că prețul ofertei desemnate câștigătoare reprezintă aproximativ 89,7% din valoarea estimată a achiziției, adică un procentaj superior celui care, conform practicii din domeniu, inspirată de reglementările anterioare (85% din valoarea estimată), reprezenta un indiciu practic al nevoii/obligației de justificare a diferenței în cauză. În același timp, în anexele formularului de ofertă, ...SRL a detaliat modalitatea de constituire a prețului total, de o manieră similară celei adoptate de contestatoare (inclusiv, un centralizator de prețuri).

Prin urmare, deși nu există indicii ale utilizării unor costuri nejustificat de scăzute, autoritatea contractantă formulează apărări care probează absența unor verificări temeinice asupra sustenabilității tuturor costurilor. În privința costurilor de organizare a punctului de lucru, care ar "putea presupune costuri mai reduse decât cele invocate de contestator", această apărare a autorității contractante relevă incompleta evaluare a ofertei în cauză, privind corelarea propunerii tehnice cu propunerea financiară, contrar obligației exprese rezultând din prevederile art. 133 alin. 1) și (3) din Normele metodologice sus amintite: Art. 133. - (1) *Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. [...]*

(3) *Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, respectiv să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.*

Văzând ansamblul demersurilor autorității contractante, Consiliul consideră că aceasta a determinat oferta contrar dispozițiilor art. 207 din Legea nr. 98/2016, în sensul că nu a verificat îndeplinirea tuturor cerințelor din propria documentație de atribuire și nu a sesizat nerespectarea acesteia, în unele situații.

În același timp, Consiliul consideră că o nouă corespondență de clarificare a ofertei în cauză ar evidenția încălcarea interdicției de acordare a egalității de tratament, cuprinsă la alin. (2) al art. 209 din Legea nr. 98/2016.

Drept pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația, va anula rezultatul procedurii cuprins în raportul procedurii de atribuire nr. 7584/20.07.2021 și în actele subsecvente/de pregătire a raportului (proces-verbale de analiză), în privința ofertei desemnate câștigătoare și va obliga autoritatea contractantă la continuarea procesului de analiză a ofertelor, în 15 zile, pornind de la caracterul inadmisibil al acesteia.

Având în vedere că autoritatea contractantă se află în culpă, privind modul de stabilire a rezultatului procedurii, iar contestatoarea pretinde acordarea cheltuielilor ocazionate de înaintarea acțiunii sale, dovedind avansarea lor, prin factura nr. SCA 4784 din 28 iulie 2021 și tranzacția bancară aferentă, Consiliul va admite cererea corelativă, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016. Totodată, întrucât nu a stabilit temeinicia tuturor criticilor contestatoarei, Consiliul va diminua cuantumul cheltuielilor, conform prevederilor art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă și autoritatea contractantă va fi obligată la plata către contestatoare a sumei de 4.500 lei, onorariu de avocat.

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

Admite contestația SRL în contradictoriu cu ,
autoritate contractantă în procedura simplificată inițiată prin anunțul SEAP
nr. SCN1086012/18.05.2021.

Anulează rezultatul procedurii cuprins în raportul procedurii de atribuire nr. 7584/20.07.2021 și în actele subsecvente/de pregătire a raportului (proces-verbale de analiză), în privința ofertei desemnate câștigătoare, și obligă autoritatea contractantă la continuarea procesului de analiză a ofertelor, în 15 zile, pornind de la caracterul inadmisibil al acesteia.

Obligă autoritatea contractantă la plata către contestatoare a sumei de 4.500 lei, cheltuieli ocazionate de contestație.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....