



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent din 03.06.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 29388/07.06.2021, formulată de către ... S.R.L., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată convențional prin ..., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în ..., împotriva adresei nr. 8394/27.05.2021 de comunicare a rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. 8355/26.05.2021, emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță IT pentru platformă online de servicii publice în vederea implementării proiectului – Platformă online pentru eficientizarea serviciilor publice oferite cetățenilor de Unitatea Administrativ-Teritorială – Județul ...”, se solicită admiterea contestației, anularea raportului procedurii nr. 8355/26.05.2021 și a tuturor actelor subsecvente, inclusiv a adresei nr. 8394/27.05.2021, precum și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa evaluării ofertelor, cu luarea în considerare a ofertei sale, aceasta fiind respinsă, în mod nelegal, ca inacceptabilă.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... S.R.L. critică modalitatea de evaluare a ofertei sale, apreciind că

aceasta trebuia declarată că fiind conformă și câștigătoare și a fost, în mod nelegal, respinsă ca inacceptabilă.

I. Motivația în fapt

Autoritatea contractantă a organizat procedura de atribuire a contractului de achiziție publică prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., iar contestatorul, în calitate de ofertant, a depus ofertă în cadrul respectivei proceduri, la data de 30.10.2020, ofertă însoțită de o serie de documente, conform cerințelor specificate în documentația de atribuire.

La data de 17.05.2021, prin adresa nr. 7353, autoritatea contractantă a solicitat contestatorului clarificări, raportat la modalitatea de îndeplinire a cerinței din fișa de date a achiziției (cap. III.1.3.b)) privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001. În considerarea faptului că este necesară prezentarea documentelor justificative care probează îndeplinirea cerinței asumate prin completarea DUAЕ, respectiv certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe/dovezi care confirmă asigurarea unui nivel, precum și în considerarea faptului că acesta a depus ca și documente care probează îndeplinirea cerinței mai sus menționate, oferta de certificare din data de 28.10.2020, emisă de către societatea QSCert și „Declarația Conducerii”, prin adresa respectivă fiind solicitat faptul să se clarifice cum este îndeplinită cerința privind certificarea ISO 9001:2015.

La data de 18.05.2021, prin adresa contestatorului nr. C0037, s-a răspuns la solicitarea de clarificări a autorității contractante, arătându-se faptul că, întrucât în cadrul documentației de atribuire s-a precizat că cerința privind asigurarea nivelului de calitate se va demonstra prin *„certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe/dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula”*, în cadrul documentelor de calificare, s-a inclus (pag. 14-72) un extras din documentația aferentă Sistemului de Management al Calității care să demonstreze faptul că acesta fusese implementat și anume Manualul Calității, inclusiv Declarația Conducerii societății privind faptul că în cadrul societății a fost implementat un sistem de management al calității conform ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 și respectiv ISO 27001:2013, care se află în curs de certificare. Totodată, s-a indicat și faptul că documentația sistemului de management al calității este complexă și include, pe lângă Manualul Calității, procedurile care descriu procesele interne, instrucțiunile de lucru care descriu amănunțit toate activitățile și formularele care documentează activitățile. Așa cum se precizează chiar în cuprinsul Manualului Calității (pag. 14-72 din documentele de calificare), acesta este documentul *„care face o trecere în revistă a documentației și care servește ca sursă de informare pentru clienți și angajați”*.

Astfel, contestatorul a considerat că prezentarea acestuia este suficientă ca probă/dovadă privind existența unui sistem de management al calității care să confirme asigurarea unui nivel corespunzător al calității, conform cerinței fișei de date și a solicitat autorității contractante ca, în

cazul în care se consideră că este necesară și prezentarea altor documente sau dovezi în acest sens, să comunice ce alte documente/dovezi consideră că trebuie să mai prezinte. S-a arătat, totodată, faptul că, la nivelul său, este în curs de desfășurare procesul de certificare a sistemului de management al calității SR EN ISO 9001, termenul de obținere a certificării fiind 30.06.2021, așa cum rezultă din contractul nr. Z-SMK- 3631/2021-1 din 29.03.2021, încheiat cu furnizorul de servicii de certificare QSCERT Romania.

Autoritatea contractantă nu a revenit cu solicitări suplimentare și, la data de 27.05.2021, prin adresa nr. 8394, a comunicat faptul că oferta contestatorului a fost respinsă, fiind declarată inacceptabilă. Conform acestei adrese, motivele ce au stat la baza respingerii ofertei au constat în faptul că, în cadrul Declarației DUAE, la cerința „Certificate emise de organisme independente cu privire la standardele de asigurare a calității”, s-a bifat DA, iar documentele depuse inițial pentru a demonstra îndeplinirea cerinței au fost Oferta de certificare a societății QSCert din data de 28.10.2020, unde se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare, primul trimestru al anului 2021, precum și Declarația conducerii, în care este menționat faptul că societatea este în curs de certificare.

Autoritatea contractantă a reținut faptul că, raportat și la răspunsul contestatorului la solicitarea de clarificări, rezultă fără echivoc faptul că nu este asigurată îndeplinirea cerinței așa cum aceasta a fost formulată în documentația de atribuire și asumată prin bifarea cu „DA” a cerinței din cadrul declarației DUAE.

De asemenea, autoritatea contractantă a apreciat și că răspunsul la solicitarea de clarificări este neconcludent, fiind sesizată o contradicție între documentele prezentate și conținutul acestora (în sensul că în Oferta QSCert se menționează ca dată de finalizare a auditului de certificare primul trimestru al anului 2021, iar în Contractul încheiat cu aceeași societate, la data de 29.03.2021, se menționează ca dată de finalizare a auditului de certificare, data de 30.06.2021).

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă a considerat că cerința din fișa de date a achiziției nu a fost îndeplinită, întrucât nu a fost făcută dovada implementării în cadrul societății a standardelor de asigurare a calității, astfel încât oferta contestatorului a fost declarată inacceptabilă, raportat la prevederile art. 134 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016 coroborat cu prevederile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Conform raportului procedurii nr. 8355/26.05.2021, comisia de evaluare a propus anularea procedurii de atribuire, dat fiind faptul că nu a fost depusă nicio ofertă conformă, în prezent, conform informațiilor din SEAP, procedura figurând ca fiind anulată.

Contestatorul apreciază că autoritatea contractantă a declarat, în mod greșit, oferta sa ca inacceptabilă, așa cum se arată în cele ce urmează.

II. Motivația de drept

Contestatorul susține că autoritatea contractantă nu a luat în considerare dovezile prezentate în dovedirea îndeplinirii cerinței privind

implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001

Conform dispozițiilor art. 200 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, în cazul în care se poate demonstra că un operator economic nu a avut acces la un certificat de calitate sau de mediu astfel cum este solicitat de autoritatea contractantă ori nu are posibilitatea de a-l obține în termenele stabilite, din motive care nu îi sunt imputabile, autoritatea contractantă are obligația de a accepta orice alte probe sau dovezi prezentate de operatorul economic respectiv, în măsura în care probele/dovezile prezentate confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității ori, după caz, al protecției mediului, echivalent cu cel solicitat de autoritatea contractantă.

În fișa de date a achiziției cap. III.1.3.b) Standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului, se prevede faptul că: *„Informații și/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectării cerințelor menționate:*

Certificate emise de organisme independente cu privire la standardele de asigurare a calității

Informații privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001

Modalitate de îndeplinire a cerinței:

Ofertantul trebuie să completeze DUAE

În cazul în care Ofertantul este o asocierie de Operatori Economici, fiecare membru al asocierii trebuie să demonstreze individual că deține certificări specifice care atestă respectarea de către acesta a standardului de asigurare a calității SR EN ISO 9001, pentru partea din Contract pe care o va îndeplini.

Modalitatea de îndeplinire:

Ofertantul trebuie să completeze DUAE.

Documentele justificative care probează îndeplinirea cerinței asumate prin completarea DUAE urmează a fi prezentate, la solicitarea autorității contractante, doar de către ofertantul clasat pe prima poziție în clasamentul intermediar, întocmit la finalizarea evaluării ofertelor, respectiv:

- certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe / dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula - pentru operatorul economic.

Documentele trebuie să fie valabile la momentul prezentării.”

Singurul document care prevede modul și mijloacele prin care ofertantul poate proba asigurarea unui nivel corespunzător al calității este fișa de date a achiziției, prin urmare, îndeplinirea cerinței cu privire la asigurarea unui nivel corespunzător al calității se apreciază exclusiv prin raportare la prevederile acesteia.

Așa cum se poate observa din fișa de date a achiziției, dovada asigurării unui nivel corespunzător al calității nu trebuie făcută în mod obligatoriu prin prezentarea unui certificat ISO 9001, autoritatea contractantă acceptând posibilitatea pentru ofertanți de a face dovada îndeplinirii cerinței privind implementarea standardelor de asigurare a

calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001, fie prin certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate, fie prin prezentarea oricăror altor probe sau dovezi care să fie de natură să confirme asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula - respectiv servicii de programare de software de aplicație, fără nicio condiționare cu privire la motivele pentru care nu este deținut certificat. O astfel de probă/dovadă o reprezintă, așa cum corect s-a reținut în practica instanțelor de judecată, inclusiv, un Manual al Calității.

Așa cum s-a arătat mai sus, o dată cu depunerea DUAЕ, contestatorul a prezentat Manualul Calității existent la nivelul societății și nu doar o simplă Declarație a conducerii, cum, în mod eronat, reține autoritatea contractantă.

După cum se poate observa, documentul intitulat Manualul calității este un document complex, ce cuprinde Politica sistemului de management integrat, indicarea documentelor de referință ce au stat la baza elaborării Manualului Calității, printre care și SR EN ISO 9000:2015 - Sisteme de management al calității. Principii fundamentale și vocabular și o descriere a sistemului integrat de management al calității.

Astfel cum contestatorul a indicat și în răspunsul său la solicitarea de clarificări, documentația sistemului de management al calității este complexă și include, pe lângă Manualul Calității, procedurile care descriu procesele noastre interne, instrucțiunile de lucru care descriu amănunțit toate activitățile și formularele care documentează activitățile.

Așa cum se precizează chiar în cuprinsul Manualului Calității (pag. 14-72 din documentele de calificare), acesta este documentul „care face o trecere în revistă a documentației și care servește ca sursă de informare pentru clienți și angajați”. Având în vedere faptul că fișa de date a achiziției nu include niciun alt detaliu privind dovezile ce pot fi prezentate pentru a face dovada implementării unui sistem de management al calității la nivelul societății, în condițiile în care autoritatea contractantă nu a solicitat niciun alt document suplimentar, contestatorul apreciază că manualul depus satisface cerințele impuse prin fișa de date a achiziției și dovedește îndeplinirea acestora în domeniul care formează obiectul contractului pentru care a fost organizată procedura.

În continuare, contestatorul precizează faptul că Manualul calității include activitățile care formează obiectul contractului de achiziție publică, la punctul 4 - Domeniu de aplicare, precizându-se faptul că Domeniul de aplicare al sistemului de management integrat este constituit, printre altele din activitățile firmei de comercializare, consultanță, proiectare, dezvoltare, implementare, integrare, testare, mentenanță, service, suport tehnic, instruire pentru utilizarea și mentenanța: echipamentelor și soluțiilor informatice, sisteme, software și licențe software, management de proiect, activități legate de bazele de date (pagina 9).

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora

ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 123 din H.G. nr. 395/2016), cât și pentru autoritatea 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 ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire (inclusiv anunțul de participare, fișa de date și caietul de sarcini) devine obligatorie, atât pentru autoritate, cât și pentru ofertant, care trebuie să o respecte întocmai.

Or, fără a analiza documentele depuse de contestator în dovedirea îndeplinirii cerinței privind implementarea standardelor de asigurare a calității, autoritatea contractantă s-a limitat doar să constate că există neconcordanță între documentele depuse inițial (oferta furnizorului de servicii din care reieșea că acesta este în procedură de obținere a certificării și că această certificare urmează a se realiza în primul trimestru al anului 2021) și contractul încheiat în același scop, cu aceeași societate, depus odată cu solicitarea de clarificări, din care reieșea că certificarea se va definitiva la data de 30.06.2021.

Contestatorul reiterează faptul că a prezentat ca și dovadă a implementării sistemului de management al calității documentul intitulat Manualul Calității, faptul că se află în procedură de obținere a certificării neavând relevanță în analiza ce ar fi trebuit să fie efectuată de către autoritatea contractantă, fiind o informație și un document depus suplimentar. De asemenea, lipsit de relevanță este și momentul la care se va obține această certificare, în condițiile în care contestatorul a prezentat un Manual al Calității, ce face dovada implementării la nivelul societății a unui sistem de management al calității, în conformitate cu standardul ISO 9001:2015, această dovadă fiind conform cerinței stabilite de chiar autoritatea contractantă, prin documentația de atribuire.

În ceea ce privește modalitatea de completare a DUAЕ, contestatorul menționează că DUAЕ-ul care urmează a fi depus de ofertanți este furnizat de către autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire și are o limitare semnificativă cu privire la maniera de completare. Strict în ceea ce privește condiția asigurării nivelului de calitate, DUAЕ oferea ofertanților exclusiv posibilitatea să bifeze că dețin un certificat, fără ca aceștia să poată interveni asupra rubricilor din DUAЕ sau să le poată adapta la situația lor concretă, rubrica care confirma deținerea unui astfel de certificat limitându-se la o simplă bifă, DA sau NU. În condițiile în care contestatorul deținea un manual de calitate ce corespundea cerințelor din fișa de date a achiziției și nu avea altă opțiune de a indica dovezile de care înțelege să se folosească, este evident că singura manieră logică și corectă de completare era aceea a bifării răspunsului pozitiv, cu depunerea manualului de calitate.

Astfel, în sensul celor menționate în cuprinsul contestației s-a pronunțat și jurisprudența în materie, sens în care se anexează Decizia nr. 284/2019 din 01 aprilie 2019, pronunțată de către Curtea de Apel Brașov.

Concluzionând, ... S.R.L. solicită C.N.S.C. admiterea contestației, anularea raportului procedurii nr. 8355/26.05.2021 și a tuturor actelor

subsecvente, inclusiv a adresei nr. 8394/27.05.2021, precum și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa evaluării ofertelor, cu luarea în considerare a ofertei sale, aceasta fiind respinsă, în mod nelegal, ca inacceptabilă.

Prin punctul de vedere nr. 9245/11.06.2021, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 30518/11.06.2021, ... solicită respingerea contestației ... S.R.L. ca neîntemeiată și nefondată, pentru următoarele motive:

Prin contestația formulată, se susține faptul că cerința fișei de date a achiziției cu privire la implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001, a fost îndeplinită atât prin bifarea în cadrul declarației DUAЕ cu „DA”, cât și prin prezentarea de probe/dovezi ale faptului că la momentul depunerii ofertei se afla în proces de certificare.

Autoritatea contractantă arată că susținerile contestatorului sunt eronate și sunt cauzate de confuzia privind modalitatea de îndeplinire a cerinței și solicită astfel să se respingă contestația formulată, din următoarele motive:

- la momentul completării declarației DUAЕ, contestatorul a bifat „DA” în cadrul cerinței privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001.

- prin adresa nr. 7144/13.05.2021, autoritatea contractantă a solicitat contestatorului, în conformitate cu prevederile art. 196 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, documentele justificative, actualizate la data prezentării, prin care să demonstrează îndeplinirea tuturor criteriilor de calificare, în conformitate cu informațiile cuprinse în declarația DUAЕ.

- pentru îndeplinirea cerinței în cauză, contestatorul a prezentat, încă de la termenul limită de depunere a ofertelor, următoarele documente:

- ofertă de certificare a societății QSCert pentru implementarea sistemului de calitate, mediu și siguranță și securitate informațională în conformitate cu ISO 9001:2015, ISO 14001:2015, ISO/IEC 27001:2013 din data de 28.10.2020, unde la pagina 2 se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare, primul trimestru al anului 2021;

- Declarația conducerii în care este menționat faptul că societatea este în curs de certificare.

- la momentul solicitării documentelor pentru susținerea celor declarate în DUAЕ, contestatorul nu a prezentat documente actualizate pentru această cerință.

Din analiza documentelor transmise de către contestator, comisia de evaluare a reținut următoarele aspecte:

- din conținutul ofertei societății QSCert reiese că procedura auditului de certificare prevede faptul că acest certificat poate fi emis doar în situația unui rezultat favorabil al întregului proces, implicit acesta nu demonstrează într-un mod irecuzabil obținerea până la data invocată de contestator și nu asigură autoritatea contractantă că ar urma primirea avizului favorabil.

- de asemenea, în contestația formulată, contestatorul denumeste documentul „Declarația conducerii”, în mod eronat și tendențios „Manualul calității”. Fapt care este învederat a fi observat și să se constate „confuzia” pe care contestatorul o face cu privire la documentul depus.

Autoritatea contractantă face precizarea că din conținutul documentelor prezentate de contestator, comisia de evaluare nu a putut stabili într-un mod obiectiv dacă acesta se află în proces de certificare, drept pentru care, în data de 17.05.2021, a transmis o nouă solicitare de clarificări înregistrată cu nr. 7353, prin care solicită să se clarifice modalitatea de îndeplinire a cerinței.

Prin răspunsul dat, contestatorul a transmis, suplimentar pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței: Matricea documentelor interne (rev. 1_29.10.2020) și Contractul nr. Z-SMK-3631/2021-1 din 29.03.2021 din care reiese faptul că data maximă de obținere a certificării este 30.06.2021.

Comisia de evaluare, analizând documentele transmise de contestator în susținerea îndeplinirii cerinței, a constatat următoarele:

(i) în oferta transmisă de societatea de certificare QSCert, la pag. 2 se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare primul trimestru al anului 2021. Se poate observa că la momentul transmiterii solicitării de clarificări nr. 7144 din 13.05.2021 și conform celor menționate în oferta societății QSCert, primul trimestru, respectiv finalizarea auditului trebuia să se concretizeze printr-un document emis de societatea de certificare cel mai târziu la 31.03.2021.

(ii) prin solicitarea de clarificări nr. 7353 din 17.05.2021, comisia de evaluare a solicitat dovezi suplimentare contestatorului, pentru demonstrarea celor declarate inițial. Contestatorul a transmis documentul numit „Matricea documentelor interne (rev. 1_29.10.2020), document din al cărui conținut, comisia de evaluare nu a putut stabili dacă acesta vine în susținerea celor declarate, cât și contractul nr. Z-SMK-3631/2021-1 din 29.03.2021, în care este menționată data maximă de obținere a certificării: 30.06.2021.

Astfel, lipsa documentelor și/sau a dovezilor care să demonstreze în mod cert și fără echivoc îndeplinirea cerinței conform prevederilor documentației de atribuire, face ca prezenta situație să fie lesne și clar încadrată în dispozițiile art. 134 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016 coroborat cu prevederile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, oferta fiind inacceptabilă.

Decizia comisiei de evaluare este confirmată inclusiv de avizul conform necondiționat, emis de către Agenția Națională pentru Achiziții Publice - Direcția Generală Control Ex-Ante, Coordonare Metodologică și Supervizare Sistem, procedura de atribuire fiind supusă controlului ex-ante.

În concluzie, ... solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor respingerea contestației depusă de ... S.R.L. ca fiind neîntemeiată și nefondată, potrivit dispozițiilor art. 26 alin. (6) și, pe cale de consecință, să constate legalitatea deciziei de anulare a procedurii în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță IT pentru platformă online de servicii publice în vederea implementării proiectului – Platformă online pentru eficientizarea serviciilor publice oferite cetățenilor de Unitatea Administrativ-Teritorială – Județul ...”, cod CPV 72212000-4 – Servicii de programare de software de aplicație, prin publicarea anunțului de participare nr.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport-preț”, iar valoarea totală estimată a contractului de servicii este de 1.947.080,00 lei, fără TVA.

Potrivit raportului procedurii nr. 117071/27.05.2021, oferta contestatoarei a fost declarată inacceptabilă și procedura a fost anulată de către autoritatea contractantă, având în vedere faptul că doar un singur operator economic a depus ofertă, acesta fiind ... S.R.L., contestatorul din prezenta cauză.

Comunicarea privind rezultatul procedurii și anularea acesteia, a fost transmisă de autoritatea contractantă către ... S.R.L. prin adresa nr. 8394/27.05.2021.

Procedând la analiza cauzei, Consiliul constată că aceasta vizează rezultatul procedurii de achiziție publică, fiind formulate critici cu privire la modalitatea de evaluare a autorității contractante a ofertei depusă de către ... S.R.L.

Potrivit actului nr. 8394/27.05.2021 de comunicare a rezultatului procedurii se are în vedere că achizitoarea a reținut ca motiv care a stat la baza respingerii ofertei depuse de ... S.R.L. următoarele:

„Motivele care au stat la baza respingerii ofertei sunt următoarele:

- în cadrul declarației DUAE la cerința „Certificate emise de organisme independente cu privire la standardele de asigurare a calității”, ați bifat „DA”.
- Documentele prezentate inițial pentru îndeplinirea cerinței, au fost:
 - Ofertă de certificare a societății QSCert pentru implementarea sistemului de calitate, mediu și siguranța și securitate informațională în conformitate cu ISO 9001:2015, ISO 14001:2015, ISO/IEC 27001:2013 din data de 28.10.2020, unde la pagina 2 se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare, primul trimestru al anului 2021;
 - Declarația conducerii în care este menționat faptul că societatea este în curs de certificare.
- Răspunsul transmis la solicitarea de clarificări nr. 7353/17.05.2021, prin care ați prezentat contractul nr. Z-SMK-3631/2021-I din 29.03.2021, încheiat cu societatea QSCert.

Atât din documentele prezentate în susținerea îndeplinirii cerinței, cât și din explicațiile din răspunsul transmis, unde ați făcut precizarea că în prezent societatea este în curs de certificare, rezultă clar și fără echivoc faptul că nu este asigurată îndeplinirea cerinței așa cum aceasta a fost formulată în documentația de atribuire și asumată prin bifarea cu „DA ” a cerinței din cadrul declarației DUAE. Mai mult decât atât, dovada inițială de demarare a procesului de certificare, respectiv Ofertă de certificare a societății QSCert, unde la pagina 2 se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare, primul trimestru al anului 2021. nu este susținută de contractul prezentat care are ca dată de semnare 29.03.2021. De asemenea s-a constatat faptul că în oferta societății QSCert, este precizat faptul că semnarea acesteia de către beneficiar ține loc de contract.

Astfel, din documentele prezentate în susținerea declarației DUAE, se constată contradicția dintre documente prezentate și conținutul acestora, drept pentru care, răspunsul dumneavoastră la solicitarea de clarificări a fost considerat neconcludent iar cerința fișei de date de la cap. III.2.3.b) „Standarde de asigurare a calității”, respectiv „Informații privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001”, neîndeplinită. Întrucât nu a fost făcută dovada implementării în cadrul societății dumneavoastră a standardelor de asigurare a calității prin prezentarea de „certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau

alte probe /dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula - pentru operatorul economic.

Documentele trebuie să fie valabile la momentul prezentării", nici în cadrul documentelor prezentate inițial și nici prin răspunsul la solicitarea de clarificări.

Față de cele prezentate și în conformitate cu prevederile Art. 134 alin (2) din H.G. nr. 395/2016 - 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 DUAЕ în conformitate cu cerințele stabilite de autoritatea contractantă", coroborat cu prevederile Art. 215 alin (4) din Legea nr. 98/2016 -..Oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia, a fost prezentată de către un ofertant care nu are calificările necesare sau al cărei preț depășește valoarea estimată, astfel cum a fost stabilită și documentată înainte de inițierea procedurii de atribuire, iar această valoare nu poate fi suplimentată. " și ale Art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016 - „în cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clari ficări si. 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.". oferta dumneavoastră este declarată inacceptabila."

Așadar motivul care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de autoarea contestației l-a constituit neconcludența răspunsului la solicitarea de clarificare adresată, care a condus la neîndeplinirea cerinței de calificare referitoare la asigurarea calității, motivat de faptul că nu a fost făcută dovada implementării în cadrul societății a standardelor de asigurare a calității, astfel oferta depusă de ... S.R.L. a fost declarată inacceptabilă, raportat la prevederile art. 134 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016 coroborat cu prevederile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Problema care se impune a fi dezlegată de Consiliu este aceea a stabilirii dacă ... S.R.L. prin documentele /înscrierile depuse a făcut/nu a făcut dovada îndeplinirii cerinței reclamate.

Preliminar aspectelor sesizate de contestatoare, Consiliul consideră util a preciza câteva considerații generale în referire la ISO 9001 care constituie un standard internațional ce cuprinde cerințe specifice unui sistem de management al calității pentru orice companie.

Potrivit Asociației de Standardizare din România (organismul național de standardizare recunoscut prin hotărâre a Guvernului, notificat Comisiei Europene), **SR EN ISO 9001:2015** „specifică cerințele pentru un sistem de management al calității atunci când o organizație: a) are nevoie să demonstreze capabilitatea sa de a furniza consecvent produse și servicii care satisfac cerințele clientului și cerințele legale și reglementate aplicabile și b) urmărește să crească satisfacția clientului prin aplicarea eficace a sistemului, inclusiv a proceselor pentru îmbunătățirea sistemului și asigurarea conformității cu cerințele clientului și cu cerințele legale și reglementate aplicabile. Toate cerințele acestui standard sunt generice și sunt destinate a fi aplicabile oricărei organizații, indiferent de tipul sau mărimea sa, ori de produsele și serviciile pe care le furnizează."

„Familia de standarde ISO 9000 a fost elaborată pentru a ajuta organizațiile, indiferent de tip, mărime și produsul furnizat, să proiecteze, să implementeze și să conducă eficace sistemele de management al calității."

Potrivit Legii nr. 163/2015 privind standardizarea națională, conformitatea cu un standard semnifică „îndeplinirea tuturor cerințelor dintr-un standard”, iar oricine declară conformitatea cu un standard român, printr-o marcă, declarație sau certificat, trebuie să facă dovada deținerii în mod legal a standardului respectiv în condițiile legii amintite. Standardele române sunt standardele care se elaborează și se aprobă în cadrul standardizării naționale. Ele se identifică cu indicativul alcătuit din sigla SR, numărul standardului și anul publicării acestuia. Sigla SR semnifică „standard român” și se aplică numai pe standardele române. Atunci când standardele române adoptă standarde europene și/sau internaționale, sigla SR va fi urmată de combinația de litere care identifică standardele europene și/sau internaționale adoptate.

Trecând la analiza celor mai sus reclamate se reține că în cuprinsul fișei de date a achiziției, la secțiunea dedicată standardelor de calitate, autoritatea contractantă a precizat îndeplinirea de către operatorii economici a următoarei cerințe:

”III.1.3.b) Standarde de asigurare a calitatii si de protectie a mediului Informatii si/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectarii cerintelor mentionate:

Certificate emise de organisme independente cu privire la standardele de asigurare a calitatii Informatii privind implementarea standardelor de asigurare a calității, in conformitate cu SR EN ISO 9001.

Modalitate de indeplinire a cerintei: Ofertantul trebuie sa completeze DUAЕ.

În cazul în care Ofertantul este o asociere de Operatori Economici, fiecare membru al asocierii trebuie să demonstreze individual că deține certificări specifice care atestă respectarea de către acesta a standardului de asigurare a calității SR EN ISO 9001, pentru partea din Contract pe care o va îndeplini.

Modalitatea de îndeplinire:

Ofertantul trebuie să completeze DUAЕ.

Documentele justificative care probează îndeplinirea cerintei asumate prin completarea DUAЕ urmează a fi prezentate, la solicitarea autoritatii contractante, doar de catre ofertantul clasat pe prima pozitie in clasamentul intermediar, intocmit la finalizarea evaluarii ofertelor, respectiv:

- certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe / dovezi care confirma asigurarea unui nivel corespunzator al calitatii, pentru activitatea principala ce face obiectul contractului ce urmează a se derula - pentru operatorul economic.

Documentele trebuie să fie valabile la momentul prezentării.

Documentele prezentate in alta limba decat limba romana vor fi insotite doar de traducerea autorizata in limba romana.”

Analizând modul în care a fost elaborată și întocmită cerința în discuție, Consiliul constată că pentru autoritatea contractantă prezenta interes proba faptului că operatorii economici certificări specifice care atestă respectarea de către aceștia **a standardului de asigurare a calității SR EN ISO 9001.**

Iar ca modalitate de îndeplinire a cerinței mai sus amintită, autoritatea contractantă a precizat că sunt acceptate pe lângă certificatele emise de organisme de certificare acreditate și alte/probe dovezi, cu condiția ca **acestea să confirme asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula.**

Se are în vedere că autoritatea contractantă a solicitat pe parcursul evaluării ofertei depuse de ... S.R.L. prin intermediul adresei nr. 7353/17.05.2021 următoarele:

"În baza art. 134 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, "comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora [...] "; respectiv ale art. 140 alin. (1) din H.G. nr. 394/2016, "comisia de evaluare va stabili termenul- limită în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte [...]", ca urmare a evaluării documentelor depuse în susținerea declarației DUAE, vă solicităm următoarele clarificări:

1. Pentru ofertant S.C. ... SRL

Referitor la cerința fișei de date de la cap. III.2.3.b) Standarde de asigurare a calității și de protecția mediului, respectiv Informații privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001, pentru modalitatea de îndeplinire s-a solicitat: „Documentele justificative care probează îndeplinirea cerinței asumate prin completarea DUAE urmează a fi prezentate, la solicitarea autorității contractante, doar de către ofertantul clasat pe prima poziție în clasamentul intermediar, întocmit la finalizarea evaluării ofertelor, respectiv: - certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe/dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula - pentru operatorul economic. Documentele trebuie să fie valabile la momentul prezentării."

În cadrul documentelor prezentate de dumneavoastră privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001, a fost identificată oferta de certificare emisă în data de 28.10.2020 de societatea QSCert, și „Declarația Conducerii” cu privire la modalitatea de implementare a Sistemului de Management Integrat (al Calității, Mediului și Securității Ocupaționale și Securității Informaționale).

Solicitare:

Față de cele prezentate mai sus, vă solicităm să clarificați cum este îndeplinită cerința privind certificarea ISO 9001:2015."

Răspunsul furnizat de ... S.R.L. a fost transmis cu actul nr. COO37/18.05.2021, ofertanta precizând următoarele:

"Având în vedere faptul că societatea ... SRL a fost înființată la data de 09.10.2020, una dintre primele activități ale administratorului firmei a fost aceea de a demara procesul de construire a unui sistem de management al calității în conformitate cu standardul ISO9001. Astfel, în cursul lunii octombrie 2020 a fost elaborată documentația sistemului de management al calității al societății ... SRL și **a fost demarat procesul de certificare a acestui sistem.**

Ținând cont de cele de mai sus și având în vedere faptul că în cadrul documentației de atribuire s-a precizat faptul că cerința privind asigurarea nivelului de calitate se va demonstra prin „certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe / dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calitatii, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula", am inclus în cadrul documentelor de calificare (pag. 14-72) un extras din documentația aferentă Sistemului de Management al Calității care să demonstreze faptul că acesta fusese implementat și anume Manualul Calității, inclusiv Declarația Conducerii societății privind faptul că în cadrul societății a fost implementat un sistem de management al calității conform ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 și respectiv ISO 27001:2013, care se află în curs de certificare.

Documentația sistemului de management al calității este complexă și include, pe lângă Manualul Calității, procedurile care descriu procesele noastre interne, instrucțiunile de lucru care descriu amănunțit toate activitățile și formularele care documentează activitățile. Așa cum se precizează însă chiar în cuprinsul Manualului Calității (pag. 14-72 din documentele de calificare),

acesta este documentul „care face o trecere în revistă a documentației și care servește ca sursă de informare pentru clienți și angajați”. Astfel, am considerat că prezentarea acestuia este suficientă ca probă/dovadă privind existența unui sistem de management al calității care să confirme asigurarea unui nivel corespunzător al calitatii, conform cerinței fișei de date. În cazul în care însă considerați că este necesară și prezentarea altor documente sau dovezi în acest sens și în contextul în care fișa de date nu include alte detalii explicative, vă rugăm să ne comunicați ce alte documente/dovezi considerați că trebuie să mai prezentăm. În acest sens, vă transmitem atașat structura integrală a documentației sistemului de management al calității (matricea documentelor interne).

În momentul de față la nivelul ... Srl este în curs de desfășurare procesul de certificare a sistemului de management al calității SR EN ISO 9001, termenul de obținerea certificării fiind 30.06.2021, așa cum rezultă din contractul nr. Z-SMK-3631/2021-1 din 29.03.2021, încheiat cu furnizorul de servicii de certificare QSCERT Romania.”

Se reține că răspunsul mai sus amintit a fost analizat la data de 24.05.2021, ocazie cu care s-a elaborat *Procesul-verbal nr. 6 al ședinței de evaluare a ofertelor, înregistrat sub nr. 9131/24.05.2021* în care membrii comisiei de evaluare au consemnat neconcludența răspunsului furnizat de ... S.R.L.:

”Astfel, din documentele prezentate în susținerea declarației DUAE, se constată contradicția dintre documente prezentate și conținutul acestora, drept pentru care, **răspunsul dumneavoastră la solicitarea de clarificări a fost considerat neconcludent**, iar cerința fișei de date de la cap. III.2.3.b) „Standarde de asigurare a calității”, respectiv „Informații privind implementarea standardelor de asigurare a calității, în conformitate cu SR EN ISO 9001”, neîndeplinită, întrucât nu a fost făcută dovada implementării în cadrul societății dumneavoastră a standardelor de asigurare a calității prin prezentarea de „certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate sau alte probe /dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula - pentru operatorul economic.

Documentele trebuie să fie valabile la momentul prezentării”, nici în cadrul documentelor prezentate inițial și nici prin răspunsul la solicitarea de clarificări.”

Raționamentul conturat de autoarea contestației, potrivit căruia *”Reiterăm faptul că Subscrisa a prezentat ca și dovadă a implementării sistemului de management al calității documentul intitulat Manualul Calității, faptul că ne aflăm în procedură de obținere a certificării neavând relevanță în analiza ce ar fi trebuit să fie efectuată de către Autoritatea Contractantă, fiind o informație și un document depus suplimentar”* nu este judicios în cauză și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos prezentate.

Datele speței pe scurt sunt următoarele:

Prin adresa nr. 7144/13.05.2021, autoritatea contractantă a solicitat autoarei contestației, în conformitate cu prevederile art. 196 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, documentele justificative, actualizate la data prezentării, prin care se demonstrează îndeplinirea tuturor criteriilor de calificare în conformitate cu informațiile cuprinse în declarația DUAE.

Pentru îndeplinirea cerinței în cauză, ... S.R.L. a prezentat încă de la termenul limită de depunere a ofertelor următoarele documente:

- Ofertă de certificare a societății QSCert pentru implementarea sistemului de calitate, mediu și siguranța și securitate informațională în conformitate cu ISO 9001:2015, ISO 14001:2015, ISO/IEC 27001:2013 din data de 28.10.2020, unde la pagina 2 se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare, primul trimestru al anului 2021;

- Declarația conducerii în care este menționat faptul că societatea este *în curs de certificare* conform standardelor ISO 9001:2015, ISO 14000:2018, ISO 27001:2013

La momentul solicitării documentelor pentru susținerea celor declarate în DUAЕ, contestatoarea nu a prezentat documente actualizate pentru această cerință.

Din examinarea conținutului ofertei societății QSCert, Consiliul reține că la secțiunea dedicată auditului de certificare, procedura prevede 5 etape:

-audit etapa 1 –verificarea completitudinii documentelor și a gradului de pregătire în vederea certificării;

-audit etapa 2- verificarea implementării și funcționării sistemului de management;

-elaborarea raportului de audit;

-emiterea certificatului (în caz de rezultat favorabil);

-utilizarea mărcii de certificare QSCert.

Așadar procedura auditului de certificare prevede faptul că certificatul poate fi emis doar în situația unui rezultat favorabil al întregului proces. Consiliul determină că în mod temeinic membrii comisiei de evaluare din conținutul documentelor prezentate de societatea contestatoare, nu au putut stabili într-un mod obiectiv în ce etapă a derulării procesului de certificare se află, drept pentru care așa cum a fost anterior reținut, la data de 17.05.2021 au transmis o nouă solicitare de clarificări înregistrată cu nr. 7353, prin care solicită contestatarii să clarifice modalitatea de îndeplinirea a cerinței.

Prin răspunsul dat, contestatara a transmis suplimentar pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței Matricea documentelor interne (rev.1 _29.10.2020) și Contractul nr. Z-SMK-3631/2021-1 din 29.03.2021 din care reiese faptul că data maximă de obținere a certificării este 30.06.2021.

Din examinarea înscrisurilor depuse inițial și ulterior la solicitarea de clarificare adresată, Consiliul constată temeinicia celor susținute de achizitoare precum că:

"Comisia de evaluare analizând documentele transmise de contestatară în susținerea îndeplinirii cerinței a constatat următoarele:

- în oferta transmisă de societatea de certificare QSCert la pagina 2 se menționează ca dată a finalizării auditului de certificare primul trimestru al anului 2021. Se poate observa că la momentul transmiterii solicitării de clarificări nr. 7144 din data de 13.05.2021 și conform celor menționate în oferta societății QSCert, primul trimestru, respectiv finalizarea auditului trebuia să se concretizeze printr-un document emis de societatea de certificare cel mai târziu la 31.03.2021;

- prin solicitarea de clarificări nr. 7353 din data de 17.05.2021, comisia de evaluare a solicitat dovezi suplimentare contestatarii pentru demonstrarea celor declarate inițial. Contestatara a transmis documentul numit „Matricea documentelor interne (rev. 1 _29.10.2020) document din al cărui conținut, comisia de evaluare nu a putut stabili dacă acesta vine în susținerea celor declarate, cât și contractul nr. Z-SMK-3631/2021-1 din

29.03.2021, în care este menționată data maximă de obținere a certificării: 30.06.2021.”

A fost alegerea ofertantei să urmeze un raționament greșit, vizavi de faptul că nu a depus înscrisuri din care să rezulte că la data depunerii ofertei/data clarificării solicitate de achizitoare se află în posesia unui raport de audit finalizat favorabil care să confirme că ... S.R.L. a documentat, a implementat și menține un sistem de management [...], lucru pe care îl va atesta ulterior certificatul în discuție.

Practica statornică a Consiliului este că raportul de audit de certificare confirmă existența unui sistem de management al calității implementat, făcând dovada asigurării unui nivel corespunzător al calității, în conformitate cu prevederile art. 200 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

Documentul amintit dovedește că activitatea de audit de certificare a fost finalizată cu succes (pe baza recomandărilor echipei de audit favorabila deciziei de certificare) urmand ca respectivei societăți să i se acorde un certificat de acreditare.

Prin urmare, din documentele amintite rezulta că ... S.R.L. nu a parcurs, la data depunerii ofertelor și nici ulterior la data solicitării de clarificare adresate, **etapa elaborării raportului de audit** și, evident, pe cea a acordării certificării, situație în care nu rezultă că petenta are implementat și aplică un sistem de management al calității corespunzător standardului ISO 9001 : 2015, nefiind derulată etapa de audit de certificare și implicit nefiind elaborat niciun raport de audit din care să rezulte măsura în care sistemul de management al calității implementat de contestatoare corespunde cerintelor standardului ISO 9001 : 2015.

Atâta vreme cât societatea contestatoare nu a adus documente/înscrisuri care să asigure achizitoarea că ... S.R.L. urmează să primească avizul favorabil necesar emiterii certificatului nu i se poate reproșa nimic autorității contractante că a reținut neîndeplinirea cerinței reclamate.

Documentele depuse, respectiv *Ofertă de certificare a societății QSCert pentru implementarea sistemului de calitate, mediu și siguranța și securitate informațională în conformitate cu ISO 9001:2015, ISO 14001:2015, ISO/IEC 27001:2013 și Contractul nr. Z-SMK-3631/2021-1 din 29.03.2021* fac dovada faptului că ... S.R.L. se află în curs de certificare. Certificarea fiind în curs de derulare, aceasta nu reprezintă *ipso facto* o dovadă a implementării de către ofertant a sistemului de management al calității conform standardului indicat. Aceasta nu se poate substitui documentelor de confirmare a certificării solicitate de autoritatea contractantă și nici nu reprezintă o dovadă concludentă care să confirme asigurarea unui nivel corespunzător al calității.

Practic autoarea contestației se prevalează de propria culpă, respectiv nedepunerea unor înscrisuri/documente relevante și solicită acceptarea admisibilității ofertei pe considerentul că *”a prezentat ca și dovadă a implementării sistemului de management al calității documentul intitulat Manualul Calității, iar faptul că ne aflăm în procedură de obținere a certificării neavând relevanță în analiza ce ar fi trebuit să fie efectuată de*

către Autoritatea Contractantă, fiind o informație și un document depus suplimentar”.

Abordarea pe care o propune societatea contestatoarea este invalidă din cel puțin 2 aspecte:

- primul, vizavi de argumentele precizate în răspunsul la solicitarea de clarificare adresată (respectiv *am inclus în cadrul documentelor de calificare (pag. 14-72) un extras din documentația aferentă Sistemului de Management al Calității care să demonstreze faptul că acesta fusese implementat și anume Manualul Calității, inclusiv Declarația Conducerii societății privind faptul că în cadrul societății a fost implementat un sistem de management al calității conform ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 și respectiv ISO 27001:2013, care se află în curs de certificare*) așadar argumentele aduse în dovedirea cerinței au vizat aspecte legate de procedura de certificare în derulare,

- iar al doilea aspect legat de faptul că, nici cu ocazia răspunsului furnizat în legătură cu indicarea drept dovadă a îndeplinirii cerinței, precum că Manualul calității prezentat la filele 14-72 - *Documentația sistemului de management al calității este complexă și include, pe lângă Manualul Calității, procedurile care descriu procesele noastre interne, instrucțiunile de lucru care descriu amănunțit toate activitățile și formularele care documentează activitățile. Așa cum se precizează însă chiar în cuprinsul Manualului Calității (pag. 14-72 din documentele de calificare), acesta este documentul „care face o trecere în revistă a documentației și care servește ca sursă de informare pentru clienți și angajați”*- reprezintă probe / dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calitatii, **pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula**, ofertanta nu a dovedit că asigură un nivel corespunzător al calității pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula.

Împrejurarea că în cuprinsul propunerii tehnice depuse se regăsesc secțiuni din cuprinsul *Programului calității* care cuprind anumite problematice vizavi de sistemul calității, nu este de natura a considera îndeplinirea cerinței.

Pentru achiziitoare prezenta interes proba faptului că operatorii economici, în cazul în care nu *dețin certificate valabile emise de organisme de certificare acreditate* să depună probe / dovezi care confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calitatii, **pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula**, iar acest aspect trebuia dovedit în circumstanțele mai sus redată.

Faptul că ... S.R.L. în cuprinsul filelor indicate 14-72 face vorbire generic, la fila 9 (indicată în cuprinsul contestației), la punctul 4 - *Domeniul de aplicare* precizându-se faptul că *Domeniul de aplicare al sistemului de management integrat este constituit, printre altele din activitățile firmei de comercializare, consultanță, proiectare, dezvoltare, implementare, integrare, testare, mentenanță, service, suport tehnic, instruire pentru utilizarea și mentenanța: echipamentelor și soluțiilor informatice, sisteme, software și licențe software, management de proiect, activități legate de bazele de date, despre sistemul de management integrat* cu precizarea

serviciilor/activităților implicate în realizarea acestuia, care se identifică cu obiectul contractului, nu este de natură a considera că ofertanta a dovedit că asigură un nivel corespunzător al calității.

Așa cum a fost anterior reținut, obiectul contractului constă în prestarea serviciilor de consultanță IT pentru platformă online de servicii publice în vederea implementării proiectului - platformă online pentru eficientizarea serviciilor publice oferite cetățenilor de UNITATEA ADMINISTRATIV-TERITORIALĂ - JUDEȚUL

Autoritatea contractantă dorește achiziția tuturor echipamentelor, a aplicațiilor și a serviciilor de proiectare, dezvoltare și implementare necesare în vederea realizării unei platforme software web de tip Portal online pentru furnizarea serviciilor electronice către cetățeni și mediul de afaceri, ca alternativă la modalitatea actuală de furnizare a serviciilor, exclusiv prin deplasare la sediul instituției.

Extrasul din manualul calității depus de societatea contestatoare care cuprinde informații referitoare la procedurile care descriu procesele interne, instrucțiunile de lucru care descriu activitățile și formularele care documentează activitățile, vizează aspecte care descriu organizarea aferentă sistemului calității și condițiile referitoare la sistemul calității aplicabile. Nu sunt depuse documente aferente programului de asigurare a calității astfel că solicitarea din cuprinsul cerinței vizavi de "(...) probe / dovezi care confirmă **asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula**" nu este îndeplinită.

Mai mult înscrisurile indicate de contestatoare nu sunt în măsură să acopere exigențele Regulamentului privind conducerea și asigurarea calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 766/1997, respectiv:

Art. 5. - Pentru agenții economici implicați în activitatea de realizare a construcțiilor se recomandă ca aplicarea conducerii și asigurării calității în construcții să fie însoțită și de obținerea certificării profesionale, **atestată pentru domeniile de specialitate ale obiectului lor de activitate.**

Art. 6. - Agenții economici și persoanele juridice care aplică sistemul calității pe baza standardelor SR EN ISO seria 9000, precum și beneficiarii contractelor încheiate cu aceștia pot solicita **certificarea sistemului respectiv de către organisme de certificare acreditate** în acest scop.

(...)

Art. 10. - Conducerea și asigurarea calității în construcții cuprind următoarele elemente principale de conținut:

- **programul de asigurare a calității;**
- **organizarea aferentă sistemului;**
- **condițiile referitoare la sistemul calității, aplicabile.**

Aceste elemente se elaborează, se aplică și se actualizează continuu de către agenții economici și persoanele juridice implicate.

Art. 11. - Programul de asigurare a calității stabilește dispozițiile specifice, directoare pentru definirea și obținerea calității, precizând obiectivele, regulile de operare, resursele și secvențele activităților legate de calitate.

Acest program poate fi elaborat și aplicat de agenții economici sau de persoanele juridice atât cu referire la elementele interne ale conducerii și asigurării calității - politică, conducere, strategie, organizare -, cât și pentru asigurarea externă a calității, potrivit contractelor încheiate între părți, precum și pentru evaluarea de către o secundă parte - client - sau certificarea, printr-o terță parte - organism de certificare -, a conducerii și asigurării calității, aplicate.

Art. 12. - **Programul de asigurare a calității este concretizat prin următoarele documente principale:**

a) **manualul calității**, care poate diferi în ceea ce privește gradul de detaliere și formatul, pentru a corespunde necesităților agentului economic sau ale persoanei juridice. Acesta poate fi alcătuit din mai multe documente. În funcție de obiectul manualului, se poate utiliza un calificativ, spre exemplu "manual de asigurare a calității", "manual de management al calității";

b) **proceduri, care sunt:**

- procedurile sistemului, care detaliază condițiile referitoare la sistemul calității;
- procedurile tehnice de execuție sau de proces, care includ planuri de control al calității;
- proceduri administrative;
- planul de control al calității.

În anumite cazuri mai deosebite - lucrări de investiții-construcții importante, utilizare de produse noi sau procese și procedee de execuție speciale - beneficiarii investitori pot solicita, prin contract, elaborarea și aplicarea de către furnizorii de produse sau de către constructorii executanți de lucrări a unor planuri ale calității, pentru acele cazuri. Planurile calității se stabilesc în concordanță cu programele de asigurare a calității ale beneficiarilor și în corelare cu manualele și cu procedurile privind calitatea ale furnizorilor sau ale executanților respectivi.

Art. 13. - În situația în care sistemul calității, aplicat pe baza standardelor SR EN ISO seria 9000, **nu este certificat, documentele principale ale sistemului calității vor fi avizate de organisme acreditate**, în condițiile legii, în următoarele cazuri:

- **pentru participarea la licitații;**

- pentru construcții având categoria de importanță excepțională sau deosebită;
- pentru construcțiile finanțate din fondurile statului;
- pentru alte cazuri în care aceste documente pot fi opozabile.

Art. 14. - Organizarea aferentă conducerii și asigurării calității în construcții, integrată în sistemul general de organizare și funcționare a agentului economic sau a persoanei juridice, trebuie să cuprindă:

- definirea politicii privind calitatea, a obiectivelor, a metodelor de conducere și a responsabilităților privind implementarea și funcționarea conducerii și asigurării calității;
- identificarea problemelor reale sau potențiale în materie de calitate, stabilirea de soluții pentru rezolvarea lor și urmărirea aplicării acestora;
- organizarea, investirea cu autoritatea și cu competențele necesare și asigurarea independenței compartimentelor și a personalului de asigurare a calității și de control al calității;
- asigurarea mijloacelor și resurselor adecvate pentru aplicarea politicii calității și realizarea obiectivelor acesteia;
- formarea și instruirea personalului implicat în asigurarea și controlul calității;
- analiza periodică, de către conducerea unității, a conducerii și asigurării calității sub aspectul eficacității și satisfacerii cerințelor specificate.

Art. 15. - Condițiile referitoare la sistemul calității, aplicat pe baza standardelor SR EN ISO seria 9000, corelate cu celelalte elemente ale acestui sistem, față de care se stabilesc cerințele specifice ale diferitelor modele de asigurare a calității, sunt următoarele:

- responsabilitatea managementului - analiza sistemului;
- sistemul calității - documente;
- analiza contractului;
- controlul proiectării;
- controlul documentelor și al datelor;
- aprovizionarea;
- controlul produsului furnizat de client;
- identificarea și trasabilitatea produsului (lucrării);
- controlul proceselor;
- inspecții (control) și încercări;
- controlul echipamentelor de inspecție, măsurare și încercare;
- stadiul inspecțiilor (controlului) și al încercărilor;
- controlul produsului (lucrării) neconform;
- acțiunile corective și preventive;
- manipularea, depozitarea, ambalarea, conservarea și livrarea;
- controlul înregistrărilor calității;
- auditurile interne ale calității;
- instruirea;
- service și urmărirea comportării lucrărilor;
- tehnicile statistice.

În cadrul sistemului calității, elaborat și aplicat de către agenții economici și persoanele juridice, se rețin acele condiții referitoare la sistemul calității care corespund modelului de

asigurare a calității adoptat conform art. 19 și care sunt specifice etapei și activităților ce fac obiectul contractelor încheiate: proiectare, fabricație, execuție.

Art. 19. - În domeniul construcțiilor se aplică trei modele, notate cu 1, 2 și 3, reprezentând niveluri distincte de asigurare a calității, corespunzătoare standardelor SR EN ISO seria 9001; SR EN ISO seria 9002 sau SR EN ISO seria 9003, diferențiate între ele, în principal, prin numărul și conținutul cerințelor de asigurare a calității față de elementele și condițiile referitoare la sistemul calității, luate în considerare, care descresc de la modelul 1, cel mai complex și mai pretențios, spre modelul 3, mai simplu și mai puțin pretențios în ceea ce privește numărul și nivelul cerințelor și al condițiilor.

Un argument adus de societatea contestatoare în cuprinsul contestației în favoarea îndeplinirii cerinței este faptul că *documentul intitulat Manualul calității este un document complex, ce cuprinde Politica sistemului de management integrat, indicarea documentelor de referință ce au stat la baza elaborării Manualului Calității, printre care și SR EN ISO 9000:2015 - Sisteme de management al calității. Principii fundamentale și vocabular și o descriere a sistemului integrat de management al calității.*

... S.R.L. nu a reușit să depună în fața autorității contractante documente probante în sensul satisfacerii tuturor condițiilor impuse de SR EN ISO 9001 ori alte probe/dovezi care confirma asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula.

Din toată pledoaria construită de contestatoare nu rezultă că a dovedit că are implementat un sistem de management al calității conform sau echivalent standardului de SR EN ISO 9001 pentru domeniul aflat în discuție, la momentul ofertării ori măcar până la data finalizării evaluării ofertei sale.

Consecința lipsei din oferta reclamantei a unui certificat sau altui document care să probeze asigurarea managementului de calitate de SR EN ISO 9001 ori alte probe/dovezi care confirma asigurarea unui nivel corespunzător al calității, pentru activitatea principală ce face obiectul contractului ce urmează a se derula, constă în respingerea ofertei, căreia îi sunt incidente dispozițiile art. 137 alin. (2) lit. b) teza din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 (oferta este considerată inacceptabilă dacă a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește una sau mai multe dintre criteriile de calificare stabilite în documentația de atribuire) și cele ale alin. (1) din același articol (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile) - singura decizie legală cu privire la aceasta fiind cea de respingere a ei ca inacceptabilă, din cauza expusă. Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă societății care a prezentat-o, iar nu entității contractante, a cărei obligație era de a controla respectarea întocmai de către ofertanți a prescripțiilor documentației. Comisia de evaluare are obligația de a verifica modul de îndeplinire a criteriilor de calificare, astfel cum au fost prevăzute în documentația de atribuire, de către fiecare ofertant în parte.

În aceeași direcție se situează și practica instanțelor judecătorești, elocvente fiind următoarele decizii, redată cu titlu exemplificativ:

a) Decizia civilă nr. 1292/R din 14 aprilie 2014, Curtea de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal (Ofertant în curs de certificare a

extinderii domeniilor pentru care are implementate ISO 9001 și 14001. Ofertă inadmisibilă.):

Instanța, examinând primul motiv al plângerii contestatoarei referitor la faptul că a îndeplinit condițiile de la cap. III.2.3.b din fișa de date a achiziției, reține cuprinsul acestora: „Cerința nr. 1 - implementarea standardului de management al calității ISO 9001 sau echivalent: Ofertantul va prezenta un certificat emis de un organism independent care atestă faptul că acesta are implementat, conform ISO 9001, un sistem de management al calității pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit. Operatorii economici care nu dețin un astfel de certificat vor furniza dovezi prin care să ateste conformitatea cu standardul specificat sau, dacă nu urmează aceleași metode standard, trebuie să dovedească că îndeplinesc nivelurile de performanță stabilite de acesta. Documentele trebuie să fie valabile la data limită de depunere a ofertelor. Cerința nr. 2 - implementarea standardului de management de mediu ISO 14001 sau echivalent: Ofertantul va prezenta un certificat emis de un organism independent care atestă faptul că acesta are implementat, conform ISO 14001, un sistem de management de mediu pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit. Operatorii economici care nu dețin un astfel de certificat vor furniza dovezi prin care să demonstreze că acțiunile/activitățile pe care le aplică în îndeplinirea contractului de lucrări, nu afectează mediul. Documentele trebuie să fie valabile la data limită de depunere a ofertelor.”

Este prevăzută și modalitatea de îndeplinire a cerințelor, prin prezentarea certificatelor sau a dovezilor mai sus precizate.

În speță, autoritatea a solicitat contestatoarei să prezinte documentele solicitate la cap. III.2.3.b, întrucât din certificatele depuse nu reiese atestarea implementării sistemului de management de mediu și de management al calității pentru activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

Contestatoarea comunică documentele justificative din care reiese extinderea certificatelor pentru activitățile care fac obiectul contractului, respectiv: adeverința prin care se demonstrează declanșarea procedurii de certificare (extindere), actul adițional nr. 4 la contractul de certificare, factura fiscală și ordinul de plată, prin care demonstrează declanșarea procedurii de extindere a sistemului integrat pentru activitățile (domeniile) specifice solicitate.

Din adeverință reiese că a fost încheiat cu contestatoarea, în urma comenzii ferme, actul adițional nr. 4 la contractul de certificare nr. 11864/2009, de extindere a domeniului de certificare a sistemului de management integrat calitate - mediu - sănătate și securitate ocupațională, conform standardelor ISO 9001:2008, ISO 14001:2004 și OHSAS 18001:2007 pentru următoarele activități: transporturi urbane, suburbane și metropolitane de călători; alte transporturi terestre de călători; alte lucrări speciale de construcții (construcții fundații, inclusiv fixarea pilonilor). S-a precizat că procesul de extindere a certificării este în derulare, iar auditul va fi programat în funcție de disponibilitatea auditorilor și a societății.

Instanța constată că autoritatea contractantă a solicitat oricărui ofertant în cadrul procedurii să îndeplinească mai multe cerințe de calificare, între care și cea prevăzută de cap. III.2.3.b, al cărei conținut a fost expus mai sus. Contestatoarea nu a depus certificatele în discuție, solicitate de autoritatea contractantă, arătând ulterior, în urma solicitării efectuate de autoritate, că se află în procedura de obținere a acestor certificate. Deci, prima cerință nu a fost îndeplinită la data depunerii ofertelor.

Contestatoarea a susținut că situația se încadrează în cea de a doua cerință, alternativă, respectiv, în cazul certificatului ISO 9001, a dovezilor care atestă conformitatea cu aceste standarde sau care arată că îndeplinesc nivelurile de performanță stabilite de acestea, iar în cazul certificatului ISO 14001, a dovezilor dovezi prin care să demonstreze că acțiunile/activitățile pe care le aplică în îndeplinirea contractului de lucrări, nu afectează mediul. Instanța constată că contestatoarea, care nu avea aceste certificate, se afla în procedura de obținere a acestora, iar această stare de fapt nu se include în sfera de cuprindere a dovezilor indicate în fișa de date a achiziției, care se referă la orice dovezi care privesc faptul că oferta sa tehnică este conformă cu standardele sau că îndeplinește nivelurile de performanță ale acestora ori nu afectează mediul.

Ca urmare, instanța constată că primul motiv al plângerii se dovedește a fi nefondat, față de art. 34 alin. (1), art. 36 alin. (1) lit. b), art. 37, 81 și 82 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

b) Decizia nr. 682 din 28 februarie 2007, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal (Este adevărat că petenta a inclus în ofertă adeverința din care rezultă că se află în proces de certificare, însă aceasta nu suplinește lipsa certificatului. **Totodată, manualul de management al calității adus este un act general**

întocmit de către societatea petentă, care nu poate asigura cerința impusă de autoritate și nici nu răspunde condiției de orice alte probe sau dovezi care să certifice calitatea.).

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod legal autoritatea a respins oferta depusă de ... S.R.L., neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul procedurii și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge, ca nefondată, contestația ... S.R.L., formulată în contradictoriu cu

Pe cale de consecință menține decizia de anulare a procedurii de atribuire.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de către ... S.R.L., cu sediul în ..., reprezentată convențional prin ..., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ca nefondată.

Menține decizia de anulare a procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 22 (douăzecișidouă) pagini.