



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 nr. 1164/03.09.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 46535/03.09.2021, formulată de către ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., împotriva adresei nr. 177300/27.08.2021 de comunicare a rezultatului procedurii, emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii de pază și monitorizare obiective”, se solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată, anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 177300/27.08.2021 și a celorlalte acte subsecvente, precum și reanalizarea și reevaluarea ofertei sale și declararea câștigătoare dintre ofertele admisibile, cu respectarea criteriului de atribuire.

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., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L. critică modalitatea de evaluare a ofertei sale, considerând că autoritatea contractantă, în mod nelegal și netemeinic, i-a declarat oferta ca fiind inacceptabilă.

Prin adresa nr. 177300/27.08.2021, reprezentând comunicare rezultat procedură, autoritatea contractantă a comunicat contestatorului faptul ca oferta sa a fost declarată inacceptabilă deoarece „asocierea nu a prezentat modul de constituire a tarifului ofertat”.

În fapt, în cadrul procedurii de atribuire, contestatorul arată că a depus în cadrul propunerii financiare Formularul de ofertă, Anexă la formularul de ofertă și documente din care rezultă numărul total de angajați și numărul de persoane cu handicap angajate / declarație că nu sunt angajate persoane cu handicap. Astfel, se apreciază faptul că s-au prezentat formularele puse la dispoziție de autoritatea contractantă și care au făcut obiectul propunerii financiare și totodată s-au încărcat în SEAP aceste formulare aferente propunerii financiare.

În urma solicitării de clarificări a autorității contractante nr. 155704/28.07.2021, contestatorul a înaintat și Fundamentarea tarifului/oră.

Astfel, contestatorul apreciază faptul că, în mod eronat și fără temei legal, autoritatea contractantă precizează că *„o eventuală acceptare ulterioară a unor înscrișuri solicitate în mod expres prin fișa de date ar încălca principiul tratamentului egal și acceptarea acestora ar crea asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ... S.R.L. un avantaj real față de alți ofertanți”*.

Astfel, prin transmiterea *Fundamentării tarifului/oră* către autoritatea contractantă în urma solicitării de clarificări nr. 155704/28.07.2021, contestatorul arată că nu și-a modificat niciun element al ofertei financiare depusă inițial în cadrul procedurii, deci nu și-a creat niciun avantaj real față de alți ofertanți. Prin depunerea *Fundamentării tarifului/oră*, doar s-a detaliat componența prețului deja ofertat în cadrul procedurii, respectiv s-a detaliat modul de constituire a tarifului ofertat.

Cu privire la prevederile art. 3 alin. (1) lit. hh) din Legea nr. 98/2016 pe care îl invocă autoritatea contractantă în declararea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, se referă la faptul că oferta sa cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire.

Raportându-se la acest text de lege invocat de autoritatea contractantă, contestatorul precizează faptul că a depus în cadrul procedurii propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire, respectiv documente de calificare, declarații, etc.

Contestatorul apreciază faptul că Formularul de ofertă financiară depus în cadrul procedurii, reprezintă actul juridic prin care acesta își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică.

Totodată, autoritatea contractantă invocă, pentru declararea ofertei contestatorului ca inacceptabilă, prevederile de la lit. k) *„în cazul în care unei oferte îi lipsește una din cele două componente, așa cum sunt precizate la art. 3 alin. (1) lit. hh) din Lege”*.

În continuare, contestatorul învederează faptul că ofertei sale depusă în cadrul procedurii de atribuire, nu îi lipsește nici una din cele două componente, deoarece acestea, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară la care face referire textul de lege susmenționat, au fost depuse în cadrul procedurii.

Astfel, contestatorul apreciază faptul că oferta sa îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia, precum și cerințele de calificare și selecție prevăzute în documentele achiziției și, prin prezentarea *Fundamentării tarifului/oră* către autoritatea contractantă, în urma solicitării de clarificări nr. 155704/28.07.2021, nu și-a modificat niciun element al

ofertei financiare depusă inițial, deci nu și-a creat niciun avantaj real față de alți ofertanți, ci doar a prezentat modul de constituire a tarifului ofertat.

Concluzionând, ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L. solicită C.N.S.C. admiterea contestației așa cum a fost formulată, anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 177300/27.08.2021 și a celorlalte acte subsecvente, precum și reanalizarea și reevaluarea ofertei sale și declararea câștigătoare dintre ofertele admisibile, cu respectarea criteriului de atribuire.

Prin adresa nr. 190535/13.09.2021, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 48117/13.09.2021, ... transmite punctul său de vedere la contestația formulată de către ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L., prin care solicită respingerea contestației ca nefondată.

În fapt, la data de 22.04.2021, autoritatea contractantă arată că a fost publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... pentru atribuirea acordului-cadru „Servicii de pază și monitorizare obiective”, la care niciun potențial ofertant nu a solicitat clarificări asupra documentației de atribuire și nici nu a fost formulată nicio contestație asupra acesteia.

Prin fișa de date a achiziției, la pct. IV.4.2 Modul de prezentare a ofertei financiare, autoritatea contractantă a solicitat ca *„Propunerea financiară va fi elaborată astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului.*

Propunerea financiară va fi făcută pentru numărul maxim estimat de ore (1.207.543 ore) x tarif pe oră. Se va prezenta: Formular de ofertă și anexa la formularul de ofertă cuprinzând valoarea unitară și componentele acesteia (cheltuieli manoperă - din care să rezulte că s-au avut în vedere toate drepturile financiare ale angajaților cum ar fi, dar fără a se limita la: concedii, sporuri etc.: materiale; echipamente; chirii etc.).”

Autoritatea contractantă precizează și faptul că a încărcat în SEAP fișierul denumit *„Formulare Rev.2 docx.p7s”*, în cadrul căror a fost prezentat, prin altele, formularul denumit *„Formular de ofertă”* - în care urma a fi înscrisă valoarea totală a ofertei financiare și *„Anexa la formularul de ofertă”*. Înscrisul denumit *„Anexa la formularul de ofertă”* conține tabel cu numărul maxim de ore al acordului-cadru și în care ofertantul urma să înscrie valoarea unitară ofertată (lei/oră), precum și detalierea tarifului unitar, sub forma:

„Valoarea unitară ofertată este constituită din:

- 1. Cheltuieli cu personalul: Salariu de bază, Sporuri, Contribuții asigurări pentru muncă, Fond de handicap, Concedii, etc.*
- 2. Cheltuieli cu amortizările aferente echipamentelor utilizate*
- 3. Cheltuieli cu materiale și consumabile (echipamente/uniformă, stații comunicație etc.)*
- 4. Alte cheltuieli*
- 5. Cheltuieli indirecte (combustibil, asigurări, logistică etc.)*
- 6. Profit*
- 7. Total*

NOTA 1: Defalcarea pe categorii de cheltuieli și cote se va face ofertant, în funcție de structura proprie a cheltuielilor.

NOTA 2: În vederea respectării prevederilor art. 78 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 448/2006 republicată, se vor prezenta obligatoriu ca și anexe, documente din care rezultă:

- nr. total angajați;*
- nr. persoane cu handicap angajate/declarație ca nu sunt angajate persoane cu handicap.”*

În același timp, autoritatea contractantă a precizat în caietul de sarcini, încărcat în SEAP (documentul „*Caiet de sarcini Servicii de paza.pdf.p7s*”) „*oferta financiară va fi însoțită de fundamentarea tarifului/oră din care să reiasă componenta forță de muncă*”.

În mod evident, ofertanții aveau obligația de a prezenta detalierea prețului pentru evidențierea modalității de calcul a propunerii financiare și susținerea, în acest fel, a ofertei.

Contestatorul putea solicita clarificări, susține autoritatea contractantă, în cazul în care cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini nu erau justificate sau dacă considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii/eronate/ambiguu formulate, în temeiul dispozițiilor art. 160 din Legea nr. 98/2016 sau putea formula contestație asupra cerințelor din documentația de atribuire, cu respectarea termenelor legale în baza Legii nr. 101/2016.

Astfel, prin depunerea ofertei, contestatorul și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul fișei de date a achiziției și a caietului de sarcini, motiv pentru care avea obligația, potrivit art. 123 din H.G. nr. 395/2016, de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Drept urmare, potrivit dispozițiilor art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, participanții la procedură au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, iar autoritatea contractantă este obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile proprii documentației de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv. În acest sens, conform prevederilor art. 133 alin. (1) și (2) din H.G. nr. 395/2016, 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, în condițiile în care propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

Riscul întocmirii ofertelor, inclusiv prezentarea unor informații/documente care nu îndeplinesc cerințele solicitate în cadrul documentației de atribuire, cade în sarcina operatorului economic, autoritatea contractantă menționând, în mod expres, care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le îndeplinească la întocmirea ofertelor.

Prin depunerea ofertei la procedura inițiată de autoritatea contractantă, se presupune că ofertantul și-a însușit documentația de atribuire fără rezerve, neputându-i-se scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, acestea fiindu-i opozabile în cel mai mic detaliu.

Potrivit practicii jurisprudențiale, cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se vedea în acest sens Decizia nr. 1555/06.03.2012 a Curții de Apel Craiova, Secția Contencios Administrativ și Fiscal).

Comisia de evaluare a trecut la analizarea ofertelor (în prima etapă - analiza DUAЕ, ulterior propunerile tehnice), iar după aceste două etape, s-a trecut la analiza propunerilor financiare.

Comisia de evaluare a analizat propunerea financiară a asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ... S.R.L. și a constatat următoarele (referitor la pct. IV.4.2 Modul de prezentare a ofertei financiare):

- contestatorul a prezentat propunerea financiară sub forma unui „Formular de ofertă” conținând valoarea propunerii financiare obținută prin aplicarea unui tarif de 16,88 lei la un număr de 1.207.543 ore, rezultând valoarea ofertei financiare;

- contestatorul nu a prezentat anexa la formularul de ofertă cuprinzând modul de fundamentare al tarifului ofertat. Formularul cuprinzând detalierea tarifului unitar nu a fost completat conform cerințelor autorității contractante.

Contestatorul a atașat o serie de declarații din partea membrilor asocierii, referitoare la numărul de persoane cu handicap angajate/lipsa acestora.

- prin solicitarea de clarificări nr. 155704/28.07.2021, comisia de evaluare a solicitat clarificări asupra modului de îndeplinire a cerinței privind prezentarea anexei cuprinzând valoarea unitară și componentele acesteia (cheltuieli manoperă - din care să rezulte că s-au avut în vedere toate drepturile financiare ale angajaților cum ar fi, dar fără a se limita la: concedii, sporuri etc.: materiale; echipamente; chirii etc.) respectiv fundamentarea tarifului/oră, din care să reiasă componenta forță de muncă;

- contestatarul a răspuns prin adresa nr. 1209/30.07.2021, înregistrată la registratura autorității contractante sub numărul 157491 din 02.08.2021, în care afirmă că *„În cadrul propunerii financiare societatea noastră a depus Formularul de ofertă, Anexă la formularul de ofertă și documente din care rezultă: nr. total angajați și nr. total persoane cu handicap/angajate/declarație că nu sunt angajate persoane cu handicap. În acest sens societatea noastră a prezentat toate formularele puse la dispoziție de către autoritatea contractantă (...) inclusiv cele care au făcut obiectul propunerii financiare”*.

Comisa de evaluare a analizat răspunsul, iar rezultatul analizei este consemnat în procesul-verbal nr. 166065/11.08.2021, oferta asocierii contestatoare fiind considerată inacceptabilă.

Referitor la afirmațiile contestatorului *„am depus în cadrul propunerii financiare Formularul de ofertă, Anexa la formularul de ofertă și documente din care rezultă: nr. total angajați și nr. total persoane cu handicap/angajate/declarație că nu sunt angajate persoane cu handicap”*, autoritatea contractantă consideră că aceste afirmații nu sunt reale, contestatorul neprezentând anexa solicitată în mod clar prin documentația de atribuire (detalierea tarifului orar).

În susținerea afirmațiilor sale, contestatorul arată că a prezentat o serie de anexe - declarații privind numărul persoanelor cu handicap angajate de membrii asocierii.

Autoritatea contractantă învederează Consiliului că aceste documente nu pot fi privite ca echivalente ale formularului „Anexa la formularul de ofertă”. Aceste declarații ar fi putut luate în considerare ca documente probante doar dacă contestatorul preciza - în cadrul formularul anexă privind fundamentarea prețului - componența financiară aferentă fondului de handicap. Ori, prin neprezentarea propunerii financiare așa cum a fost solicitată prin fișa de date a achiziției, contestatorul nu a putut face dovada respectării legislației privind salarizarea.

Acest fapt este confirmat fără echivoc chiar de afirmația regăsită în pagina 2 a contestației: *„În urma solicitării de clarificări a autorității contractante nr. 1550704/28.07.2021 societatea noastră a înaintat către autoritatea contractantă și Fundamentarea prețului”*.

Având în vedere că oferta financiară prezentată nu respectă în mod vădit cerințele din documentația de atribuire, comisia de evaluare a luat decizia respingerii ofertei ca fiind inacceptabilă.

Autoritatea contractantă consideră că acceptarea completării propunerii financiare - ulterior datei limită de depunere a ofertelor, cu documente care au fost solicitate în mod clar și fără echivoc prin documentația de atribuire, conduce la încălcarea principiului tratamentului egal față de ceilalți participanți care și-au însușit cerințele și au înțeles să respecte documentația (aspect pe care contestatorul nu îl poate demonstra). Luarea în considerare a argumentelor prezentate în cuprinsul contestației, ar conduce la avantajarea evidentă a contestatorului, prin acceptarea unei oferte care nu respectă cerințele documentației de atribuire.

Orice altă decizie a comisiei de evaluare ar fi presupus eludarea normelor legale aplicabile achizițiilor publice, inclusiv a principiilor, astfel cum au fost ele adoptate prin art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și ar fi creat un avantaj real în favoarea Asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ... S.R.L. și în detrimentul celorlalți ofertanți participanți la procedura de atribuire.

Totodată, autoritatea contractantă arată că în perioada dintre momentul publicării anunțului de participare și cel limită de depunere a ofertelor, în care se puteau solicita clarificări, contestatorul nu a solicitat clarificări asupra formularelor, anexelor sau asupra formei acestora.

Conform documentației de atribuire, ofertanții au avut libertatea deplină în alegerea modului de structurare a tarifelor, având însă obligația prezentării acestuia în cuprinsul propunerii financiare, așa cum s-a impus prin documentația de atribuire (fișa de date a achiziției și caietul de sarcini).

Pentru toate considerentele de fapt și de drept dezvoltate anterior, ... solicită C.N.S.C., ca în baza legii și a mijloacelor de probă depuse la dosarul achiziției, să respingă ca nefondată contestația depusă de către ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. - ...S.R.L. - ... S.R.L și, pe cale de consecință, să decidă menținerea în tot a raportului procedurii, precum și a tuturor documentelor anterioare ce au stat la baza deciziilor în ceea ce privește stabilirea rezultatului procedurii, dar și a documentelor întocmite ulterior, printre care comunicările transmise către toți participanții (inclusiv cea adresată contestatorului).

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 încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii de pază și monitorizare obiective”, cod CPV 79713000-5 – Servicii de pază (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../22.04.2021.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea totală estimată a acordului-cadru este de 22.375.771,79 lei, fără TVA.

Potrivit raportului procedurii nr. 177270/27.08.2021, oferta contestatorului a fost declarată inacceptabilă, iar oferta asocierii ... S.R.L. – ... S.R.L. – ... S.R.L. – ... S.R.L. fiind declarată câștigătoare cu o ofertă financiară în sumă de 21.313.133,95 lei fără TVA.

Comunicarea privind rezultatul procedurii a fost transmisă de autoritatea contractantă către ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L., prin adresa nr. 177300/27.08.2021.

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 ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L. și cu privire la decizia de declarare a acestei oferte, ca inacceptabilă, contestatorul susținând că autoritatea contractantă, în mod nelegal și netemeinic, i-a declarat oferta ca fiind inacceptabilă, autoritatea contractantă înaintând ofertantului contestator adresa nr. 177300/27.08.2021, de comunicare a rezultatului procedurii, în cuprinsul căreia a precizat că „Prin prezenta, vă facem cunoscut că, în urma evaluării ofertelor și aplicării criteriului de atribuire la ofertele depuse în cadrul procedurii de atribuire a acordului cadru „Servicii de paza si monitorizare obiective”, oferta prezentată de dumneavoastră a fost declarată inacceptabila.

Motivele care au stat la baza acestei decizii au fost următoarele:

A fost prezentat Formular de oferta, anexa la formularul de oferta cu prețul unitar ofertat.

Comisia de evaluare a mai regăsit următoarele documente: „Declarație privind numărul total de angajați, „Declarație privind numărul total de angajați - persoane cu handicap” - din partea ... SRL; „Declarație” - din partea ... SRL (privind numărul de angajați- persoane cu handicap), extras Declarație ANAF - nu înregistrează datorii pentru persoanele cu handicap neîncadrate; „Declarație referitoare la numărul total de angajați al ...SRL”; „Declarație referitoare la numărul de persoane cu grad de handicap angajați ai ...SRL”.

Comisia de evaluare a constatat ca Asocierea Dvs. nu a prezentat modul de constituire a tarifului ofertat.

Comisia de evaluare a analizat propunerea înaintată si a decis ca sunt necesare clarificări.

Prin adresa nr. 155704/28.07.2021 s-au solicitat clarificări cu privire la modul in care considera ca ați îndeplinit cerințele cu privire la modul de prezentare a ofertei financiare, respectiv: „In conformitate cu prevederile Fisei de date (cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare) Propunerea financiară va fi elaborată astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la

preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului.

(...) Se va prezenta: formular de oferta si anexa la formularul de oferta cuprinzând valoarea unitara si componentele acesteia (cheltuieli manopera - din care sa rezulte ca s- au avut in vedere toate drepturile financiare ale angajaților cum ar fi, dar fără a se limita la: concedii, sporuri etc.; materiale; echipamente: chirii etc.)".

Totodată, prin Caietul de sarcini s-a solicitat ca: „Oferta financiara va fi însoțită de fundamentarea tarifului/ora din care sa reiasă componenta forța de munca". Termen de răspuns in SEAP, sub semnătură electronica: 30.07.2021.

Răspunsul a fost înregistrat la registratura autorității contractante sub numărul 157491 din 02.08.2021. Comisia de evaluare a analizat răspunsul la solicitarea de clarificări si a constatat următoarele:

- în adresa de răspuns (nr. 1209 din 30.07.2021) se precizează ca " în cadrul propunerii financiare societatea noastră a depus Formularul de oferta, Anexa la formularul de oferta si documente din care rezulta nr. total de angajați si nr. persoane cu handicap angajate/declarație ca nu sunt angajate persoane cu handicap. In acest sens, societatea noastră a prezentat toate-formularele puse la dispoziție de către autoritatea contractanta in cadrul procedurii, inclusiv-cele care au făcut obiectul propunerii financiare. (...) Pe cale de consecință, anexam-prezentei Fundamentarea tarifului/ ora din care reiese componenta forței de munca".

Comisia de evaluare a analizat răspunsul la solicitarea de clarificări si a constatat ca Dvs., deși ați precizat ca ați depus toate formulare puse la dispoziție de către autoritatea contractanta, afirmația nu este corecta, in propunerea financiara încărcată in SEAP pana la data limita de depunere a ofertelor neregasindu-se calculația solicitata in mod expres prin Fisa de dale punctul IV.4.2 „ Se va prezenta: Formular de oferta si anexa la formularul de oferta cuprinzând valoarea unitara si componentele acesteia (cheltuieli manopera - din care sa rezulte ca s-au avut in vedere toate drepturile financiare ale angajaților cum ar fi, dar fără a se limita ta: concedii, sporuri etc.; materiale; echipamente; chirii etc." precum si prin Caietul de sarcini "Oferta financiara va fi însoțită de fundamentarea tarifului/ora din care sa reiasă componenta forța de munca".

Comisia de evaluare constata astfel că, la data limita de prezentare a ofertei, Asocierea ... SRL - ...SRL - ... SRL nu a încărcat in SEAP propunerea financiara in forma solicitata de către autoritatea contractanta.

Comisia de evaluare a regăsit că în propunerea inițială nu ați completat modelul încărcat in SEAP aferent formularului de propunere financiara, care prezintă următoarele structuri: "Valoare unitara ofertata este constituita din:

1. Cheltuieli cu personalul- Salariu de baza - Sporuri - Contribuții asigurări pentru munca - Fond de handicap - Concedii- Etc.
2. Cheltuieli cu amortizările aferente echipamentelor utilizate
3. Cheltuieli cu materiale si consumabile (echipamente/uniforma, stații comunicație etc.)
4. Alte cheltuieli
5. Cheltuieli indirecte (combustibil, asigurări, logistica etc.)
6. Profit
7. Total

precum si indicația clar precizata ca: "Defalcarea pe categorii de cheltuieli si cote se va face ofertant, in funcție de structura proprie a cheltuielilor".

Comisia de evaluare a regăsit in propunerea înaintată acest model propus de autoritate contractanta necompletat.

In aceste condiții, Comisia de evaluare decide ca Asocieria ... SRL - ...SRL - SGF! Security SRL nu a respectat cerințele impuse prin Fisa de date a procedurii privind modul de prezentare al propunerii financiare, propunerii financiare lipsindu-i componenta obligatorie reprezentată de anexa la formularul de oferta care să cuprindă modul de formare a prețului. Comisia de evaluare considera că o eventuală acceptarea ulterioară a unor înregistrări solicitate în mod expres prin Fisa de date ar încălca principiului tratamentului egal. Acceptarea acestora ar crea Asocierii ... SRL - ...SRL - ... SRL un avantaj real față de alți ofertanți. La luarea acestei decizii, Comisia de evaluare a avut în vedere că sunt aplicabile prevederile art. 137 din HG 395/2016 alin. 2 lit. k:

(2) în condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații:(-)

k) în cazul în care unei oferte îi lipsește Una din cele două componente, așa cum sunt precizate la art. 3 alin. (1) lit. hh) din Lege.

(Art. 215 alin. 4 din Legea 98/2016 precizează:

Oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia (...). Art 3 alin. (1) lit. hh din Legea 98/2016 precizează:

hh) ofertă - actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire)"|

iar oferta prezentată de Asocieria ... SRL - ...SRL - ... SRL este declarată inacceptabilă.

Oferta câștigătoare, conform criteriului de atribuire anunțat - prețul cel mai scăzut - a fost desemnată cea depusă de Asocieria ... SRL - ... SRL - ... SRL - ... SRL - ... SRL, corespunzătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire și al cărei preț este de 21.313.133,95 lei fără Tva (100 puncte)."

Raportat la informarea primită de la achizitoare, Consiliul reține că ... S.R.L. apreciază că decizia de respingere a ofertei sale a fost nelegală și netemeinică, în condițiile în care asocieria sa a depus, în cadrul propunerii financiare, Formularul de ofertă, Anexă la formularul de ofertă și documente din care rezultă numărul total de angajați și numărul de persoane cu handicap angajate/declarație că nu sunt angajate persoane cu handicap, apreciindu-se faptul că s-au prezentat formularele puse la dispoziție de autoritatea contractantă și care au făcut obiectul propunerii financiare și totodată s-au încărcat în SEAP aceste formulare aferente propunerii financiare.

De asemenea, se subliniază și faptul că, în urma solicitării de clarificări nr. 155704/28.07.2021, ce i-a fost adresată de către achizitoare, asocieria sa a înaintat și Fundamentarea tarifului/oră, această informație urmând a constitui o clarificare/completare formală a informațiilor furnizate inițial în ofertă, contestatorul afirmând faptul că asocieria din care face parte nu și-a modificat niciun element al ofertei financiare depusă inițial în cadrul procedurii, deci nu și-a creat niciun avantaj real față de alți ofertanți. Prin depunerea Fundamentării tarifului/oră, doar s-a detaliat componenta prețului deja ofertat în cadrul procedurii, respectiv s-a detaliat modul de constituire a tarifului ofertat.

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere și argumentele achizitoarei conform cărora ofertantul contestator știa prevederea din fișa de date a achiziției, de la pct. IV.4.2 „Modul de prezentare a ofertei financiare”, prin care a

solicitat ca „Propunerea financiară va fi elaborată astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului.(...)”, fiind încărcat în SEAP fișierul denumit „Formulare Rev.2 docx.p7s”, în cadrul căror a fost prezentat, prin altele, formularul denumit „Formular de ofertă” - în care urma a fi înscrisă valoarea totală a ofertei financiare și „Anexa la formularul de ofertă”, în acest din urmă înscris regăsindu-se tabelul cu numărul maxim de ore al acordului-cadru și în care ofertantul urma să înscrie valoarea unitară ofertată (lei/oră), precum și detalierea tarifului unitar, sub forma:

„Valoarea unitară ofertată este constituită din:

1. Cheltuieli cu personalul: Salariu de bază, Sporuri, Contribuții asigurări pentru muncă, Fond de handicap, Concedii, etc.
2. Cheltuieli cu amortizările aferente echipamentelor utilizate
3. Cheltuieli cu materiale și consumabile (echipamente/uniformă, stații comunicație etc.)
4. Alte cheltuieli
5. Cheltuieli indirecte (combustibil, asigurări, logistică etc.)
6. Profit
7. Total

NOTA 1: Defalcarea pe categorii de cheltuieli și cote se va face ofertant, în funcție de structura proprie a cheltuielilor.

NOTA 2: În vederea respectării prevederilor art. 78 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 448/2006 republicată, se vor prezenta obligatoriu ca și anexe, documente din care rezultă:

- nr. total angajați;
- nr. persoane cu handicap angajate/declarație ca nu sunt angajate persoane cu handicap.”

În același timp, autoritatea contractantă a precizat în caietul de sarcini, încărcat în SEAP (documentul „Caiet de sarcini Servicii de paza.pdf.p7s”) „oferta financiară va fi însoțită de fundamentarea tarifului/oră din care să reiasă componenta forță de muncă”.

Astfel, susține achizitoarea, era evident că ofertanții aveau obligația de a prezenta detalierea prețului pentru evidențierea modalității de calcul a propunerii financiare și susținerea, în acest fel, a ofertei, până la data depunerii ofertelor nefiind solicitate clarificări, în cazul în care cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini nu erau justificate sau dacă se considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii/eronate/ambiguu formulate, în temeiul dispozițiilor art. 160 din Legea nr. 98/2016 sau se putea formula contestație asupra cerințelor din documentația de atribuire, cu respectarea termenelor legale în baza Legii nr. 101/2016.

Astfel, Consiliul constată că motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei prezentate de ... S.R.L. sunt reprezentate de faptul că, în conținutul ofertei depuse de către asocieria din are face parte contestatorul, nu s-au regăsit **toate** informațiile impuse prin documentația de atribuire, referitoare la fundamentarea tarifului/oră din care să reiasă componenta forță de muncă, așadar nu s-a regăsit detalierea prețului pentru evidențierea modalității de calcul a propunerii financiare și susținerea, în acest fel, a ofertei, informații ce trebuiau să se regăsească în ofertă/propunerea

financiară conform cerinței din fișa de date a achiziției, pct. IV.4.2 „Modul de prezentare a ofertei financiare”, care prevedea următoarele „Propunerea financiară va fi elaborată astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului.

Propunerea financiară va fi făcută pentru numărul maxim estimat de ore (1.207.543 ore) x tarif pe oră. Se va prezenta: Formular de ofertă și anexa la formularul de ofertă cuprinzând valoarea unitară și componentele acesteia (cheltuieli manoperă - din care să rezulte că s-au avut în vedere toate drepturile financiare ale angajaților cum ar fi, dar fără a se limita la: concedii, sporuri etc.: materiale; echipamente; chirii etc.).”

De asemenea, în soluționare, Consiliul reține și mențiunea expresă din documentația de atribuire, caietul de sarcini, conform căreia „oferta financiară va fi însoțită de fundamentarea tarifului/oră din care să reiasă componenta forță de muncă”.

Raportat la prevederile documentației de atribuire impuse de către autoritatea contractantă, Consiliul are în vedere că prevederile documentației de atribuire nu au făcut obiectul vreunei contestații, context în care se constată că prevederile din caietul de sarcini anterior menționate și-au dobândit caracter obligatoriu, atât pentru ofertanți care, potrivit prevederilor art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cât și pentru comisia de evaluare care, în conformitate cu art. 133 alin. (1) și (2) din același act normativ, 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, în condițiile în care propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

Prin urmare, se reține că prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În aceeași direcție, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal, a reținut în decizia nr. 2204 din 21 septembrie 2012 că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

Analizând modul în care a fost analizată propunerea financiară prezentată de ofertantul ... S.R.L., în asociere, prin raportare la prevederile

documentației de atribuire, la prevederile legale aplicabile în materia achizițiilor publice și la susținerile părților, Consiliul constată că, în mod întemeiat, membrii comisiei de evaluare au procedat la respingerea ofertei prezentate de acest ofertant, având în vedere considerațiile reținute în cele ce urmează.

Astfel, analizând modalitatea în care comisia de evaluare a verificat propunerea financiară prezentată de ... S.R.L., în asociere, Consiliul constată că, raportat la prevederea din fișa de date a achiziției și a celei din caietul de sarcini, redată anterior în considerente, conform căreia ofertanții nu se puteau limita la depunerea propunerii financiare și a anexei acesteia, în care se regăsea tariful propus, ci era obligatorie inclusiv prezentarea fundamentării tarifului/oră, decizia acesteia de respingere a ofertei în cauză a fost legală, în condițiile în care în propunerea inițială depusă de asocierea contestatoare, aceasta **nu a completat modelul** încărcat de achizitoare în SEAP, aferent formularului de propunere financiară, care prezenta o anumită structură (ce a fost redată anterior), precum și indicația clar precizată că: „Defalcarea pe categorii de cheltuieli și cote se va face ofertant, în funcție de structura proprie a cheltuielilor”, ci a depus modelul de formulare propus de autoritate contractantă **necompletat**.

Într-adevăr, se constată că, în documentele aferente ofertei, ... S.R.L., în asociere a depus propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire, respectiv documente de calificare, declarații, etc., însă în referire la obligativitatea fundamentării tarifului/oră, ce trebuia să se regăsească în formularul pus la dispoziție de achizitoare, Consiliul constată că, în mod corect, comisia de evaluare a constatat că acesta nu a fost completat conform informațiilor furnizate prin documentația de atribuire și conform modelului încărcat de achizitoare în SEAP, aferent formularului de propunere financiară, care trebuia să conțină structura aceasta „Valoarea unitară ofertată este constituită din:

1. Cheltuieli cu personalul: Salariu de bază, Sporuri, Contribuții asigurări pentru muncă, Fond de handicap, Concedii, etc.
2. Cheltuieli cu amortizările aferente echipamentelor utilizate
3. Cheltuieli cu materiale și consumabile (echipamente/uniformă, stații comunicație etc.)
4. Alte cheltuieli
5. Cheltuieli indirecte (combustibil, asigurări, logistică etc.)
6. Profit
7. Total

NOTA 1: Defalcarea pe categorii de cheltuieli și cote se va face ofertant, în funcție de structura proprie a cheltuielilor.

NOTA 2: În vederea respectării prevederilor art. 78 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 448/2006 republicată, se vor prezenta obligatoriu ca și anexe, documente din care rezultă:

- nr. total angajați;
- nr. persoane cu handicap angajate/declarație ca nu sunt angajate persoane cu handicap.”

Astfel, fundamentarea tarifului/oră din care să reiasă componenta forță de muncă nu reprezenta o formalitate ce putea fi acoperită ulterior de ofertanți, ci reprezenta un **element obligatoriu** din conținutul propunerii

financiare, nerespectarea acestei obligații atrăgând neconformitatea ofertei, cum corect a stabilit și achizitoarea în dreptul ofertei în cauză.

Mai mult, aceste informații nu putea fi detaliate și ulterior, cum în mod eronat susține contestatorul, lipsa acestor informații nefiind o simplă formalitate, întrucât, în speță, este vorba despre o ofertă al cărei conținut nu a fost complet, completarea ulterioară nefiind permisă, chiar dacă aceasta reprezenta o detaliere a tarifului propus în formularul de ofertă, în condițiile în care obligația depunerii ofertei în conformitate cu prevederile documentației de atribuire revenea ofertantului contestator, inclusiv riscul depunerii acesteia cu un conținut incomplet, în conformitate cu prevederile art. 123 din HG nr. 395/2016 care prevăd că „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire (...)”.

Astfel, Consiliul nu poate lua în considerare acest argument adus de contestator în condițiile în care cerințele impuse de autoritatea contractantă prin fișa de date a achiziției și caietul de sarcini au fost extrem de clare și asumate de operatorii economici participanți la procedură, impuneau ca ofertanții să depună inclusiv fundamentarea tarifului/oră din care să reiasă componenta forță de muncă, informații ce trebuiau reieșeau fără dubiu din conținutul ofertei depuse în cadrul procedurii.

Așadar, nu prezintă relevanță faptul că, prin transmiterea fundamentării tarifului/oră către autoritatea contractantă, în urma solicitării de clarificări nr. 155704/28.07.2021, asocierea nu și-ar fi modificat niciun element al ofertei financiare depusă inițial în cadrul procedurii, deci nu și-a creat niciun avantaj real față de alți ofertanți (prin depunerea Fundamentării tarifului/oră, doar s-a detaliat componenta prețului deja ofertat în cadrul procedurii, respectiv s-a detaliat modul de constituire a tarifului ofertat), în condițiile în care se constată că obligația ofertanților era de prezentare a modului de constituire a tarifului ofertat, **odată cu oferta**, ca element obligatoriu din structura ofertei, nereprezentând un calcul pur formal ce putea fi suplinat ulterior, cum încearcă să insinueze contestatorul.

Consiliul are în vedere că toate informațiile impuse de achizitoare vizavi de structura ofertei reprezentau **elemente obligatorii** de care trebuiau să țină seama ofertanții la momentul depunerii ofertei, nerespectarea acestora neputând fi suplinită ulterior, ci conducea la atragerea neconformității/inacceptabilității ofertei pentru conținut incomplet.

Sub acest aspect, sunt relevante informațiile furnizate de achizitoare în cadrul adresei nr. 177300/27.08.2021, de comunicare a rezultatului procedurii, conform căroră „Comisia de evaluare a constatat ca Asocierea Dvs. nu a prezentat modul de constituire a tarifului ofertat.(...)”

Comisia de evaluare constata astfel că, la data limita de prezentare a ofertei, Asocierea ... SRL - ...SRL - ... SRL nu a încărcat în SEAP propunerea financiară în forma solicitată de către autoritatea contractantă.

Comisia de evaluare a regăsit că în propunerea inițială nu ați completat modelul încărcat în SEAP aferent formularului de propunere financiară, care prezenta următoare structurai: "Valoare unitară ofertată este constituită din:

- 1. Cheltuieli cu personalul- Salariu de baza - Sporuri -Contribuții asigurări pentru munca - Fond de handicap - Concedii- Etc.*
- 2. Cheltuieli cu amortizările aferente echipamentelor utilizate*
- 3. Cheltuieli cu materiale si consumabile (echipamente/uniforma, stații comunicație etc.)*

4. Alte cheltuieli
5. Cheltuieli indirecte (combustibil, asigurări, logistica etc.)
6. Profit
7. Total

precum si indicația clar precizata ca: "Defalcarea pe categorii de cheltuieli si cote se va face ofertant, in funcție de structura proprie a cheltuielilor".

Comisia de evaluare a regăsit in propunerea înaintată acest model propus de autoritate contractantă necompletat."

Or, în aceste condiții, raportat la conținutul documentației de atribuire, verificarea comisiei de evaluare viza conținutul ofertei depusă de ofertantul contestator, în asociere, din care trebuia să reiasă inclusiv modul de fundamentare a tarifului propus în formularul de ofertă, acesta constituind un element obligatoriu din conținutul ofertei, nu unul pur formal, cum eronat afirmă contestatorul, în speță constatându-se că verificarea a fost corectă și legală, cu luarea în considerare a cerințelor impuse de achizitoare prin documentația de atribuire, asumată fără rezerve inclusiv de către ... S.R.L., în asociere, prin depunerea ofertei în cadrul procedurii de atribuire.

Într-o atare situație, Consiliul reține în soluționare, ca fiind concludente, susținerile achizitoarei conform cărora „contestatorul arată că a prezentat o serie de anexe - declarații privind numărul persoanelor cu handicap angajate de membrii asocierii.

Autoritatea contractantă învederează Consiliului că aceste documente nu pot fi privite ca echivalente ale formularului „Anexa la formularul de ofertă”. Aceste declarații ar fi putut luate în considerare ca documente probante doar dacă contestatorul preciza - în cadrul formularul anexă privind fundamentarea prețului - componența financiară aferentă fondului de handicap. Ori, prin neprezentarea propunerii financiare așa cum a fost solicitată prin fișa de date a achiziției, contestatorul nu a putut face dovada respectării legislației privind salarizarea.

Acest fapt este confirmat fără echivoc chiar de afirmația regăsită în pagina 2 a contestației: „În urma solicitării de clarificări a autorității contractante nr. 1550704/28.07.2021 societatea noastră a înaintat către autoritatea contractantă și Fundamentarea prețului”.

Așadar, luând în considerare aspectele menționate anterior, se constată că decizia de respingere a ofertei depusă de către ... S.R.L., în asociere, motivată de lipsa informațiilor din conținutului ofertei, referitoare la fundamentarea tarifului propus, a fost legală și temeinică, prin urmare, Consiliul constată că se impune menținerea rezultatului procedurii de atribuire, motiv pentru care respinge, ca nefondate, solicitările contestatorului de anulare a raportului procedurii și de obligare a autorității contractante la reevaluarea ofertei sale.

Acestea fiind, în contextul de fapt și de drept anterior expus, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L., în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de către ... S.R.L., în calitate de lider al asocierii ... S.R.L. – ...S.R.L. – ... S.R.L., cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ca nefondată.

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 15 (cincisprezece) pagini