

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 295/18.09.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin – administrator, împotriva adresei nr. 21778/14.09.2023 de comunicare a rezultatului procedurii, emisă de, cu sediul în, ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea încheierii contractului de servicii având ca obiect *Elaborare documentații tehnico-economice pentru obiectivul de investiții: „Piste pentru biciclete pe, ... și Pistă continuă pentru biciclete pe”,* s-au solicitat:

- Anularea adresei nr. 21778/14.09.2023 de comunicare a rezultatului procedurii, act ce a fost emis nelegal și netemeinic cu încălcarea legislației achizițiilor publice;

- Anularea tuturor actelor subsecvente cu același conținut care au stat la baza evaluării ofertei reclamantei și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire cu luarea în considerare a documentelor depuse de operatorul economic;

- Obligarea autorității contractante la reluarea, menținerea ofertei reclamantei în evaluare și reevaluarea ofertei depusă de SRL.

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 SRL critică rezultatul procedurii în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Reclamanta, a cărei ofertă a fost declarată inacceptabilă și neconformă în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, menționează o serie de aspecte referitor la graficul de activități prezentat, raportat la care autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, ținând cont că *„graficul prezentat nu cuprinde alocarea resurselor în funcție de responsabilitățile/ atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte”*.

Autoarea contestației notează că a fost transmis graficul detaliat, iar în cadrul graficului Gantt prezentat, a luat în considerare fiecare subactivitate asociată proiectului și a asigurat personalul corespunzător pentru fiecare dintre acestea, conform detaliilor specificate din propunerea tehnică, acest nivel de detaliu și precizie în planificare permițându-i să coreleze eficient cele două surse de informații (graficul Gantt și propunerea tehnică).

Astfel, prin analizarea ofertei sale în întregime, în opinia reclamantei, se poate remarca faptul că fiecare etapă a proiectului este acoperită în mod corespunzător în planificare și este atribuit personalul potrivit pentru a asigura succesul proiectului.

..... afirmă că *această corelare între graficul Gantt și propunerea tehnică servește ca bază solidă pentru gestionarea eficientă a proiectului, urmărirea progresului și asigurarea că toate resursele sunt alocate în mod corespunzător pentru a îndeplini cu succes fiecare subactivitate și, în final, a livra proiectul conform așteptărilor*.

În continuare, contestatoarea prezintă o serie de aspecte în susținerea faptului că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă, societatea sa a comunicat toate documentele ce atestă experiența similară a experților cheie, cu recomandări și decizii având în spate contractele sau recomandările aferente acelor lucrări, motiv pentru care evaluarea ofertelor a fost una *eronată, cauzată de înțelegerea defectuoasă* de către comisie, a prevederilor contractuale.

Reclamanta arată că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, a atras atenția autorității contractante asupra faptului că toate numerele de contract sunt în concordanță în actele prezentate și a indicat, prin exemplu, unde este menționat numărul de contract, astfel încât documentația să poată fi analizată adecvat.

Raportat la *prezentarea documentației din care să rezulte cu certitudine funcția exercitată*, autoarea contestației semnalează faptul că, întrucât în caietul de sarcini nu este specificat un număr minim de contracte care trebuie prezentate pentru a obține punctajul pentru experiența similară a experților cheie, au fost prezentate 3 liste de semnături, din care reiese *limpede și fără echivoc* că personalul menționat a elaborat proiectul.

În acest context, reclamanta apreciază ca fiind nejustificat motivul respingerii ofertei sale invocat de achizitoare raportat la prevederile art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât autoritățile contractante au obligația ca, prin solicitările de clarificări, să se asigure asupra îndeplinirii/neîndeplinirii cerințelor de calificare sau asupra îndeplinirii/neîndeplinirii specificațiilor tehnice de către operatorii economici participanți la procedură și să accepte toate documentele relevante care pot determina o decizie corectă.

Totodată, subliniază că autoritatea contractantă, care a dat dovadă de un *formalism excesiv* în evaluarea ofertei sale, a încălcat principiul proporționalității, având în vedere că decizia de respingere a ofertei depășește limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, fiind eliminată din competiție ofertanta potențial câștigătoare (având în vedere că oferta financiară a reclamantei a fost mai mică decât a concurente sale).

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, Legii nr. 101/2016 și prevederile Instrucțiunii ANAP nr. 2/2017.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 22853/27.09.2023, înregistrată la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, a transmis *punct de vedere*, prin intermediul căruia solicită respingerea contestației formulată de SRL, ca nefondată, netemeinică și nelegală, și menținerea rezultatului procedurii, pentru considerentele expuse în cele de mai jos.

Autoritatea contractantă aduce argumente în susținerea faptului că răspunsurile contestatoarei la solicitarea de clarificări nr. 19901/24.08.2023 nu clarifică aspectele solicitate de către comisia de evaluare.

Astfel, referitor la prima întrebare adresată spre lămurire contestatoarei, vizând faptul că graficul prezentat nu cuprinde alocarea resurselor în funcție de responsabilitățile/atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte, achizitoarea precizează că, din graficul Gantt depus de ofertantă, urmare a solicitării de clarificări, lipsesc *cu desăvârșire* informații privind personalul corespunzător pentru fiecare activitate *asociată proiectului, acesta având obligația să precizeze unde în propunerea tehnică se regăsesc aceste informații*.

De asemenea, autoritatea contractantă subliniază că nu poate fi de acord cu alegația contestatoarei potrivit căreia „(...) *fiecare etapă a proiectului este acoperită în mod corespunzător în planificare și este atribuit personalului potrivit (...)*”, deoarece acest lucru nu rezultă din graficul prezentat.

Referitor la personalul propus pentru îndeplinirea contractului, respectiv întrebarea „*având în vedere faptul că numărul contractului specificat în decizia FN/06.09.2017 nu este identic cu nr. contractului din recomandarea nr. 15159/27.11.2017, clarificați.*”, ... redă cele

prezentate în acest sens în procesul verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini nr. 20773/04.09.2023: *„Urmare analizei, comisia de evaluare consideră răspunsul neconcludent având în vedere faptul că și de această dată ofertantul nu clarifică neconcordanțele între decizie și recomandare în sensul că numărul contractului din recomandare nu corespunde cu cel din decizie. Ofertantul depune lista de semnături din care reiese faptul că D-nul a avut calitatea de coordonator în proiectul: "Reabilitare și Modernizare Drum Județean", datată din anul 2017 care nu poate fi luată în calcul întrucât nu au fost lămurite neconcordanțele dintre nr. contractului specificat în recomandarea nr. 15159/27.11.2017 și decizia nr. FN/06.09.2017”.*

Achizitoarea notează că, în baza celor precizate în cuprinsul contestației, ofertanta susține: *„(...) conform fișierului atașat, se poate identifica corelarea dintre recomandări și decizii (...)”*, observându-se în continuare neconcordanțele dintre decizie și recomandare în sensul că numărul contractului din recomandare nu corespunde cu cel din decizie.

..... evidențiază faptul că un document oficial, respectiv contractul în cauză are un număr de înregistrare unic, contractul nr. 106672/06.09.2017, menționat în decizia nr. FN/06.09.2017, care nu corespunde cu numărul contractului specificat în recomandarea nr. 15159/27.11.2017.

Autoritatea contractantă apreciază că răspunsurile reclamantei la solicitările de clarificări sunt *redactate sumar, evazive și fără conținut.*

Raportat la întrebarea comisiei de evaluare *„Având în vedere faptul ca decizia prezentată pentru contractul nr. 15159/27.11.2017 nu are număr de înregistrare, clarificati”*, autoritatea contractantă atrage atenția că, nici în cadrul contestației, ... nu aduce lămuriri referitoare la clarificările solicitate.

Mai mult, opinează că alegația *„conform fișierului atașat, se poate identifica corelarea dintre recomandări și decizii”* este lipsită de suport, ofertanta aducând la punctul nr. 2 din contestație (și implicit din solicitarea de clarificări) exemple care nu au nicio legătură cu întrebarea comisiei de evaluare.

Referitor la întrebarea *„Având în vedere faptul că numărul contractului specificat în decizia nr. 8/27.11.2017 nu este identic cu nr. contractului din recomandarea nr. 15162/27.11.2017, clarificați”*, ... consideră că reclamanta aduce din nou exemple în cuprinsul contestației care nu au nicio legătură cu întrebarea comisiei de evaluare, autoritatea contractantă nereușind să înțeleagă raționamentul invocării unor corelații care nu au legătură cu întrebarea adresată.

Pentru întrebarea *„Având în vedere faptul că în Decizia nr. 27/13.10.2016 se menționează nr. contract 12863/13.10.2016 care nu corespunde cu numărul contractului menționat în recomandarea FN/FD,*

clarificați.", autoritatea contractantă își menține același punct de vedere exprimat în procesul verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini nr. 20773/04.09.2023.

Raportat la întrebarea *„Pentru toate recomandările transmise prezentați documente (foaie de semnături sau alte documente din care să rezulte cu certitudine funcția exercitată în contractele respective)”*, comisia de evaluare *„consideră răspunsul neconcludent întrucât ofertantul nu a transmis documente din care să rezulte cu certitudine nelămuririle constatate, aceasta (comisia de evaluare) neputându-se erija în alegerea documentelor care să dovedească îndeplinirea cerințelor solicitate”*.

Autoritatea contractantă învederează în acest sens faptul că reclamanta, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, abordat într-un mod *total dezorganizat, superficial, lipsit de dovezi și lămuriri* nu a reușit să explice inadvertențele constate de comisia de evaluare, fapt ce a condus la declararea ofertei sale ca inacceptabilă și neconformă, inadvertențe ca de exemplu:

- la punctul 5, în recomandare este specificat obiectivul de investiții (...) *„.....” Km (...), județul, iar în decizia de numire se specifică obiectivul de investiții (...) „.....” Km*;

- la punctul 6, în recomandare este specificat obiectivul de investiții (...) *„Pod pe, KM, județul (...), iar în decizia de numire se specifică (...) „.....” Km, județul (...).*

Având în vedere afirmațiile contestatoarei prin care arată că *„întrucât în caietul de sarcini nu este specificat un număr minim de contracte care trebuie prezentate pentru a obține punctajul pentru experiența similară a experților cheie”, ...* redă punctul 6 din caietul de sarcini unde se specifică structura minimă de personal: *„Ținând cont de complexitatea contractului și de respectarea legislației, operatorul economic, în planificarea activităților și asigurarea calității serviciilor, va asigura minimul de specialiști cu experiență în domeniul obiectului contractului, demonstrată cel puțin prin câte un contract similar, de minim aceeași natură și complexitate”, demonstrându-se din nou abordarea cu superficialitate a răspunsurilor adresate la solicitările de clarificări.*

Esențial de observat în speță este, în opinia autorității contractante, faptul că reclamanta, dincolo de orice aprecieri de ordin legal sau exterioare legii, era ținută să răspundă strict la obiect solicitărilor de clarificări, astfel cum a pretins organizatoarea procedurii de achiziție publică, achizitoarea invocând în susținere jurisprudența CJUE în materie.

În drept, se invocă dispozițiile art. 18 din Legea nr. 101/2016, precum și celelalte prevederi legale enunțate în prezentul punct de vedere.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de lei, la dosarul cauzei fiind depusă recipisa de consemnare nr., eliberată de CEC BANK – Unitatea, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect *Elaborare documentații tehnico-economice pentru obiectivul de investiții: «Piste pentru biciclete pe DJ, ... și Pistă continuă pentru biciclete pe DJ, ...»*, cod CPV 71322500-6 Servicii de proiectare tehnica pentru infrastructura de transport (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă. Valoarea estimată a contractului este de 422.430,57 lei, iar criteriul de atribuire este „*cel mai bun raport calitate-preț*”.

În cadrul procedurii de atribuire au fost depuse două oferte, printre care se regăsește și cea a SRL. Potrivit raportului procedurii nr. 21776/14.09.2023, autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta, în timp ce oferta depusă de SRL a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă.

Înțelegând să critice decizia de respingere a ofertei sale, ... SRL a investit Consiliul cu prezenta contestație, solicitând anularea rezultatului procedurii.

Reține Consiliul că un prim motiv de respingere a ofertei SRL este argumentat astfel:

Întrebarea nr. 1 Graficul prezentat nu cuprinde alocarea resurselor în funcție de responsabilitățile/atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte, clarificați.

Răspuns: Ofertantul a transmis graficul Gantt.

Urmare analizei graficului și a informațiilor din oferta tehnică prezentată, comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent întrucât ofertantul nu a prezentat resursele în funcție de responsabilitățile/atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte.

Relevante în analiză sunt prevederile documentației de atribuire, respectiv:

✓ fișa de date a achiziției, secțiunea IV.4.1 - *Modul de prezentare al propunerii tehnice*: Propunerea Tehnica va fi elaborată în conformitate cu cerințele Documentației de atribuire, a se vedea: CAIET DE SARCINI și formular PROPUNERE TEHNICA din secțiunea FORMULARE , documente atasate anunțului de participare.

✓ caietul de sarcini – cap. 7 *Modul de prezentare și de elaborare a propunerii tehnice*

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în legislația, normativele tehnice în vigoare și caietul de sarcini

(...)

Ofertantul va prezenta Graficul de activități în care se vor prezenta toate activitățile necesare îndeplinirii obligațiilor contractuale.

Graficul va conține toate activitățile/subactivitățile de prestare a serviciilor, la nivel de zile calendaristice, din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică prin planificarea fizică a activităților, **împreună cu alocarea resurselor umane și materiale pe parcursul proiectării (în funcție de responsabilitățile/atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte).**

Cerințe similare celor din caietul de sarcini se regăsesc în *formularul cadru – propunere tehnică*.

În pofida prevederilor clare și obligatorii redată mai sus, contestatoarea a înțeles să includă în propunerea sa tehnică un grafic simplist de prestare a serviciilor, cu prezentarea celor 3 etape generale pe parcursul celor 30 de zile, care nu poate fi confundat cu graficul dorit de autoritate. Conform cerinței mai sus menționată, de interes era identificarea, la nivelul graficului, a tuturor activităților/subactivităților de prestare a serviciilor împreună cu resursele alocate acestora.

În graficul său, ... SRL nu evidențiază nici măcar vag resursele materiale și umane implicate în funcție de responsabilitățile/atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte.

Acesta este și motivul pentru care unitatea achizitoare a solicitat clarificarea în legătură cu modalitatea de completare a graficului.

Faptul că resursele umane și materiale se regăsesc prezentate în propunerea tehnică nu înlătură obligația de a le include și în grafic, după cum asupra acestui aspect a dorit să se lămurească și autoritatea, aceasta neputând fi obligată să extragă informații din propunerea tehnică și să le compileze spre a acoperi o lipsă evidentă din graficul prezentat.

Autoritatea contractantă nu a prevăzut că modalitatea de prezentare a graficului de activități este cu titlu orientativ. Dimpotrivă, a subliniat obligativitatea respectării în totalitate a cerințelor caietului de sarcini.

Cerințele documentației au fost clare și impuneau respectarea lor cu strictețe. Conținutul documentației de atribuire a fost acceptat de către SRL, nu a fost contestat, astfel că a devenit obligatoriu, motiv pentru care trebuiau respectate cerințele acesteia, astfel cum prevăd dispozițiile art. 75 din Legea nr. 98/2016.

Consiliul observă că solicitarea comisiei nr. 19901/24.08.2023 – întrebarea nr. 1 a fost în sensul clarificării lipsei din graficul prezentat a cuprinderii alocării resurselor în funcție de responsabilitățile/atribuțiile deținute pentru realizarea fiecărei activități în parte, însă înțelegerea SRL a fost de transmitere a unui **nou grafic**. Ori, în acord cu sensul solicitării adresate, răspunsul nu putea fi unul concludent.

Mai mult, **noul grafic prezentat**, nici de această dată, **nu** răspunde exigențelor autorității de includere a resurselor. Graficul

prezentat prin răspunsul la clarificări constă în prezentarea unui ansamblu de activități cu date de început și finalizare, **fără** a include resursele implicate.

Regula în materia achizițiilor publice este aceea a conformării întrutotul cerințelor documentației de atribuire, iar modificarea propunerii tehnice este permisă doar în situațiile de excepție expres prevăzute de lege, situații de excepție care sunt de strictă interpretare și aplicare, neputând fi extinse.

În această direcție, reține Consiliul că instituțiile juridice ale abaterilor tehnice minore și a viciilor de formă nu sunt incidente speței, câtă vreme, cum mai sus s-a arătat, nici prin răspunsul transmis **nu** au fost furnizate informațiile lipsă.

Ori, în acest context, în care nici răspunsul la clarificări **nu este de natură a dovedi respectarea cerinței** privind prezentarea graficului de activități în redactarea de la nivelul documentației de atribuire, Consiliul va valida decizia autorității contractante în aprecierea neconcludenței răspunsului.

În condițiile date, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, ea neputând schimba situația ofertei, în sensul transformării ei în una admisibilă.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că nu există motive pentru infirmarea actelor evaluării, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul procedurii și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor. Astfel, va respinge, ca nefondată și contestația formulată de SRL.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.