



C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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. / 24.11.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. / 25.11.2020, formulată de SC SRL cu sediul în, str., județul, având CUI RO, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., reprezentată prin, administrator, împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. / 17.11.2020, emisă de către, cu sediul în, județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect și Servicii de consultanță în domeniul achizițiilor în cadrul proiectului Extindere și dotare ambulatoriu, Spital Municipal, cod CPV 79411000 – 8 Servicii generale de consultanță în management (Rev.2), s-a solicitat admiterea contestației, anularea adresei nr. din 17.11.2020 prin care s-a comunicat rezultatul procedurii, anularea raportului procedurii de atribuire nr. din 17.11.2020 în secțiunile care privesc admisibilitatea ofertei depusă de către SC SRL, anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de SC SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare, și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei SC SRL.

Prin cererea de intervenție principală nr. / 05.12.2020, înregistrată la Consiliu cu nr. / 07.12.2020, SC SRL, cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având

CUI, solicită respingerea contestației formulate de SC SRL, menținerea deciziei autorității contractante cu privire la rezultatul evaluării ofertelor, constatarea legalității desemnării câștigătoare a ofertei sale.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

**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 SC SRL critică adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. din 17.11.2020, potrivit căreia oferta sa a fost declarată admisibilă, ocupând locul 2 în clasament, cu un punctaj de 77,09 puncte, oferta câștigătoare fiind cea depusă de SC SRL, cu un punctaj de 83,01 puncte.

Înțelegând să critice oferta depusă de către SC SRL, clasată pe primul loc, contestatoarea arată, în referire la propunerea tehnică depusă de acesta, că nu a respectat cerințele minime din caietul de sarcini și cap. IV.4.1 *Modul de prezentare a propunerii tehnice* din fișa de date a achiziției.

Contestatoarea subliniază că în propunerea tehnică depusă de SC SRL se face trimitere la realizarea investiției „Reabilitate căi de rulare ale transportului public în Municipiul”, investiție, străină de obiectul procedurii în cauză, iar autoritatea contractantă nu a clarificat acest aspect pe parcursul reevaluării ofertelor.

Se mai arată că, în propunerea tehnică depusă de SC SRL, metodologia de prestare a serviciilor de consultanță, componentă obligatorie a propunerii tehnice, în urma reevaluării, a primit 0 puncte. În condițiile date, oferta ar fi trebuit respinsă, ca neconformă, având aplicabilitate prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât propunerii tehnice îi lipsește o componentă obligatorie, conform documentației de atribuire.

Contestatoarea consideră că, prin neacordarea de puncte, membrii comisiei de evaluare au considerat nu numai că ofertantul nu utilizează metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute, dar nu a demonstrat, nici măcar limitat, înțelegerea contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.

De asemenea, concluziile comisiei de evaluare, consemnate în procesul verbal de evaluare a propunerilor tehnice nr. 46002 din

21.08.2020, nu au un suport real, o referință concretă în propunerea tehnică depusă de ofertant nici pentru alte cerințe obligatorii.

Astfel, comisia de evaluare nu a aplicat cerințele documentației de atribuire în evaluarea acestei oferte, și, pe cale de consecință, nu a făcut aplicarea art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, care o obligă să respingă această ofertă, ca neconformă.

În ceea ce privește propunerea financiară depusă de SC SRL, societatea contestatoare consideră că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu serviciile care constituie obiectul contractului și ofertantul nu a justificat corespunzător nivelul scăzut al prețului. Propunerea financiară depusă de către SC SRL este de 84.178,46 lei fără TVA, reprezentând 32,38% din valoarea estimată.

Societatea contestatoare precizează că au fost solicitate clarificări, conform art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, însă comisia de evaluare nu a efectuat o analiză aprofundată a justificărilor ofertantului, prin raportare la specificul contractului, perioada de implementare, complexitatea sarcinilor conform caietului de sarcini etc. În procesul -verbal de evaluare financiară doar au fost consemnate răspunsurile, justificările ofertantului, comisia de evaluare neargumentând în niciun fel de ce a considerat concludente acele justificări, în cazul unei oferte care reprezintă 32,38% din valoarea estimată a contractului.

În cadrul procesului de reevaluare, autoritatea contractantă a transmis societății SC SRL clarificarea nr. /29.10.2020, la care societatea declarată câștigătoare a răspuns prin adresa nr. /02.11.2020.

În procesul-verbal de reevaluare nr. din 04.11.2020, autoritatea contractantă s-a limitat să consemneze răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificări, fără să facă niciun fel de analiză proprie, o evaluare temeinică în sensul dispus de Consiliu în decizia precedentă. Autoritatea contractantă s-a limitat doar la inventarierea răspunsului ofertantului.

Prin adresa nr. /29.10.2020 s-a solicitat firmei clasate pe primul loc justificarea numărului de ore alocate experților, prin raportare la activitățile trasate în caietul de sarcini. În cadrul răspunsului la clarificare ofertantul a specificat faptul că în corelarea numărului de ore cu activitățile aflate în sarcina consultantului a utilizat alocări lunare egale pe toată durata prevăzută de îndeplinire a activității, dar intensitatea efortului poate varia în funcție de factori exogeni.

Potrivit contestatoarei, o astfel de abordare a alocării lunare egale a experților indică fără echivoc lipsa corelării propunerii financiare cu propunerea tehnică, fapt pe care comisia de evaluare ar fi trebuit să îl observe și să acționeze în consecință. Ofertanților li s-au pus la dispoziție prin intermediul caietului de sarcini și a cererii de finanțare

toate informațiile cu privire la activitățile proiectului, succesiunea acestora, durata fiecei activități și sarcinile ce revin membrilor echipei consultantului în implementarea activităților proiectului.

Astfel, alocarea sarcinilor și implicit a orelor lucrate de fiecare expert trebuia să se raporteze la activitățile consultantului efectuate pentru implementarea activităților proiectului.

În cazul experților achiziții s-a ajuns la situația în care activitatea „suport pentru pregătirea și derularea procedurilor de achiziții publice din proiect” sau activitatea „întocmirea documentelor pentru achizițiile care urmează a se efectua în cadrul proiectului” să se deruleze lună de lună până la finalizarea implementării proiectului. Ofertantul a avut la dispoziție calendarul achizițiilor publice în cadrul cererii de finanțare astfel încât își putea corela alocarea orară și financiară cu activitățile proiectului.

Cu adresa nr. din 02.12.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. din 02.12.2020, ... a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de SC SRL, solicitând respingerea acesteia.

Autoritatea contractantă își menține decizia de declarare câștigătoare a ofertei depuse de SC SRL, din considerentele următoare:

Referitor la afirmația contestatoarei privind menționarea unei alte proceduri, autoritatea contractantă o consideră drept o eroare de tehnoredactare, care nu influențează rezultatul procedurii de atribuire.

În ceea ce privește respectarea termenului de zece zile trasat de către Consiliu, pentru ducerea la îndeplinirea a deciziei, autoritatea contractantă invocă dispozițiile art. 214 alin.(6) din Legea nr. 98/2016.

În ceea ce privește *Metodologia de prestare a serviciilor*, comisia de evaluare a punctat metodologia prezentată de către ofertantul SC SRL, cu 0 puncte, deoarece ofertantul a prezentat în cadrul propunerii tehnice doar noțiuni de ordin general, prin simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini, neputând demonstra o bună înțelegere a proiectului și activităților, neprezentând viziunea proprie la nivel de detaliu. Conform prevederilor fișei de date, cap. II.2.5 Criterii de atribuire, autoritatea contractantă a ales să puncteze suplimentar metodologia și planificarea contractului.

În acordarea punctajului aferent componentei tehnice, autoritatea contractantă a stabilit 2 subfactori de evaluare, respectiv Metodologia și Planificarea, astfel comisia de evaluare a punctat corespunzător cei doi subfactori, în conformitate cu cele stabilite în documentația de atribuire, ofertantul obținând un total de 15 puncte, din maximul de 30 acordat acestui factor.

Referitor la propunere financiară depusă de SC SRL, așa cum rezultă și din procesul-verbal nr. din data de 29.10.2020, comisia de evaluare a solicitat, prin adresa nr. /29.10.2020, clarificări

ofertantului cu privire la justificarea numărului de ore alocate experților, prin raportare la activitățile trasate la nivelul caietului de sarcini, cu toate că autoritatea contractantă nu a fixat în cadrul documentației de atribuire un număr de ore minim a fi alocate pentru experții propuși, lăsând la latitudinea fiecărui ofertant în parte să stabilească numărul de ore necesar pentru derularea activităților, plata serviciilor realizându-se în funcție de livrabilele predate, ci nu în funcție de numărul de ore efectiv lucrate.

De asemenea, nici în cadrul documentației de atribuire autoritatea contractantă nu a solicitat defalcarea prețului ofertat pe activități/experti, considerând potrivit anexei nr. 1 la Formularul de ofertă, că este suficientă prezentarea prețului defalcat în funcție de cele două mari componente ale contractului, respectiv Servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect și Servicii de consultanță în domeniul achizițiilor publice.

Defalcarea sumelor a fost realizată de către ofertant ca răspuns la solicitarea de clarificări adresată acestuia de către comisia de evaluare, în temeiul art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, comisia de evaluare apreciind ca fiind concludente justificările aduse de către acesta.

În probațiune, autoritatea contractantă a depus, în copie, înscrisurile din dosarul achiziției publice.

Prin cererea de intervenție formulată, SC SRL a solicitat cele menționate în partea introductivă, prezentând argumentele pentru care contestația ar trebui respinsă.

Referitor la mențiunea privind procedura de atribuire străină inserată în cadrul ofertei sale, intervenienta susține că prin decizia CNSC nr. nu a fost formulată nicio recomandare autorității contractante, considerându-se, probabil, că este o eroare materială, fapt recunoscut chiar de contestatoare în cuprinsul contestației.

În ceea ce privește acordarea punctajului 0 de către autoritatea contractantă, societatea intervenientă susține că dintr-o eroare regretabilă nu s-a făcut mențiunea în cadrul ofertei depuse că propunerea tehnică în ansamblu reprezintă o metodologie, o expunere sistematică a totalității metodelor și mijloacelor folosite, precum și modalitatea completă de prezentare a consultantului. În mod real, informația din cadrul propunerii tehnice contribuie în mod unitar la definirea clară și intercorelată a modului de prestare a serviciilor, conferind autorității contractante siguranța că prestatorul poate îndeplini în bune condiții contractul. În acest sens, consideră că propunerea SC SRL este completă și concludentă reunind atât descrierea narativă a activităților prestate și rezultatele/livrabilele acestora, dar, mai ales, punerea acestora în context temporal și al respectării prevederilor legislației relevante pe domeniul de referință al proiectului. Astfel, planul de lucru, diagrama împărțirii sarcinilor și

responsabilităților, organigrama echipei de experți regăsite în cadrul ofertei tehnice, sunt elemente definitorii prezentând succint denumirea și durata activităților și sub activităților, succesiunea și intercorelarea activităților și subactivitățile, punctele cheie de control ale proiectului, rezultatele/livrabilele activităților, intercorelarea activităților cu fiecare expert în parte și detalierea rolurilor acestora, interacțiunea cu reprezentanții autorității contractante.

În acest sens, intervenienta consideră că informațiile prezentate în cadrul propunerii tehnice, capitolul 3. *Metodologia de prestare a serviciilor*, capitolul 6. *Organizarea și personalul* și capitolul 7. *Riscuri* demonstrează corecta și completa înțelegere din partea ofertantului a contextului în care urmează să fie derulată activitatea în cadrul contractului de achiziție publică vizat în cadrul procedurii de achiziție. În coloana „Măsuri” sunt prezentate succint metodologiile, metodele și instrumentele testate, recunoscute, aplicabile în domeniul managementului de proiect, totodată fiind prezentate și livrabilele care vor fi realizate în cadrul contractului de servicii de consultanță. Experții nominalizați în cadrul echipei de consultanți, datorită experienței vaste în domeniu susținută prin documentele prezentate în cadrul ofertei de către experți, demonstrează că au cunoștințe privind metodologiile și metodele de lucru specifice domeniului de activitate.

În continuare, SC SRL formulează o serie de obiecții cu privire la propunerea tehnică și financiară a SC SRL.

Cât privește afirmațiile la presupusa insuficiență a timpului alocat pentru implementarea proiectului pentru experți, intervenienta susține, referitor la experții financiari nominalizați în cadrul echipei de consultanți, că aceștia dețin experiența similară specifică domeniului de activitate, astfel încât activitatea acestora se poate derula în condiții de maximă eficiență.

În ceea ce privește expertul tehnic construcții civile, societatea intervenientă susține că a fost alocat un fond de timp mai mare de 1,5 zile/lună pentru derularea activităților prezentate în caietul de sarcini. Fondul de timp alocat este suficient în condițiile în care lucrările de construcții realizate în cadrul proiectului sunt supervizate de către dirigințele de șantier și sunt verificate de proiectant și reprezentanții Inspectoratului de Stat în Construcții.

De asemenea, pentru experții în domeniul achizițiilor publice a fost estimat un fond de timp necesar de 96 ore + 50 ore. Fondul de timp alocat a fost estimat în baza experienței acumulate de către experții nominalizați în cadrul echipei de consultanți având în vedere că în cadrul proiectului sunt organizate 1 licitație deschisă, 2 proceduri simplificate și 2 achiziții directe.

Totodată, intervenienta învederează faptul că autoarea contestației face diverse aprecieri negative referitoare la timpii lunari alocați activităților de către diverși experți fără să prezinte baza în

virtutea căreia face aceste aprecieri, cum ar fi, dar fără a se limita la: standarde oficiale, prevederi exprese ale unor acte normative, recomandări ale unor organisme interne și/sau internaționale de profil, planificarea proprie făcută în cadrul ofertei sale la prezenta procedura. Cu acest prilej furnizează informații „denaturate”, făcând referire la texte legale fără relevanță în contextul prezentat.

Societatea intervenientă susține că tarifele experților sunt cele reale regăsite în piață și sunt asumate sub semnătură de către toți experții. În concluzie, diferența nu poate fi făcută decât de eficiență, iar prin oferta financiară depusă și răspunsurile la clarificările solicitate, societatea SRL a demonstrat asumarea tuturor cerințelor, obligațiilor menționate în caietul de sarcini fără a se limita la acestea, luând în calcul și activități neprevăzute.

Prin adresa nr. /09.12.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. /09.12.2020, SC SRL a formulat concluzii scrise răspunzând punctului de vedere al autorității contractante și cererii de intervenție prin reiterarea susținerilor și solicitărilor din cuprinsul contestației.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „Servicii de consultanță în domeniul managementului de proiect și Servicii de consultanță în domeniul achizițiilor în cadrul proiectului Extindere și dotare ambulatoriu, Spital Municipal”, cod CPV 79411000-8 – Servicii generale de consultanță în management (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. /28.05.2020. Conform anunțului, valoarea estimată a contractului este de 260.000 de lei, iar criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate – preț”.

La procedură au fost depuse cinci oferte, între care și aceea a SC SRL, care a fost clasată pe locul III, pe primele locuri situându-se ofertele SC SRL și SC SRL, cu punctaje superioare, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. ... /16.09.2020. Împotriva acestui rezultat, SC SRL a învestit Consiliul cu soluționarea contestației nr. ... /23.09.2020, care a format obiectul dosarului în care a fost pronunțată decizia nr., cu următorul dispozitiv:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. ... /16.09.2020, în partea ce privește evaluarea ofertelor SC SRL și SC SRL și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor în discuție și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea documentației de atribuire, a celor consemnate mai sus și a legislației privind achizițiile publice, în termen de zece zile de la data primirii prezentei decizii.

Potrivit art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca tardive, cererile de intervenție formulate de SC SRL și SC SRL.

Conform art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, decizia Consiliului este obligatorie pentru părțile cauzei, inclusiv pentru, care a avut calitatea de autoritate contractantă în cauza soluționată prin respectiva decizie. Unitatea achizitoare era ținută de obligația punerii în executare a deciziei inclusiv prin prisma considerentelor decise pe care ea le cuprinde, potrivit art. 430 alin. (2) C. proc. civ.

Din consultarea portalului instanțelor naționale de judecată (<http://portal.just.ro>), reiese că nu a fost înregistrată nicio plângere împotriva deciziei Consiliului, la Curtea de Apel, singura competentă să o soluționeze.

Așadar, părțile nu au atacat decizia nr. (care a fost și postată în SEAP, la 27.10.2020), situație în care este opozabilă și prin prisma considerentelor accesibile oricui în format electronic, față de art. 431 alin. (2) C. proc. civ. („Oricare dintre părți poate opune lucrul anterior judecat într-un alt litigiu, dacă are legătură cu soluționarea acestuia din urmă.”) și art. 435 alin. (2) C. proc. civ. („Hotărârea este opozabilă oricărei terțe persoane atât timp cât aceasta din urmă nu face, în condițiile legii, dovada contrară.”).

În considerentele deciziei, Consiliul a reținut, între altele:

Trecând la cercetarea substanței procesului de față, organul administrativ de jurisdicție ia act că o primă critică adusă ofertei SC SRL (oferantul desemnat câștigător) vizează propunerea tehnică, propunere care, în viziunea contestatoarei, nu respectă cerințele minime din caietul de sarcini și cap. IV.4.1 *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, susținând, că aceasta este integral copiată din caietul de sarcini. Se arată că *Metodologia de prestare a serviciilor* (5 pagini), pentru care comisia de evaluare a acordat punctajul maxim de 15 puncte, este integral copiată din cap. 3.2 al caietului de sarcini, fără nicio contribuție suplimentară a ofertantului.

În analiza sa, Consiliul are în vedere că, în fișa de date a achiziției, s-a stabilit la cap. IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice* următoarele:

Propunerea tehnică va fi prezentată în așa fel încât să detalieze și să demonstreze îndeplinirea tuturor cerințelor din Caietul de sarcini.

În acest scop se va completa formularul cadru pentru propunerea tehnică (Formularul 9) ce va conține cel puțin următoarele:

(...)

- Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță (din care trebuie să reiasă modul de abordare a activităților proiectului, sarcinile echipei de consultanți, relația cu beneficiarul);

Tot în fișa de date a achiziției, la cap. II.2.5 *Criterii de atribuire*, este prevăzut printre factorii de evaluare și cel în referire la *propunerea tehnică* fiind determinat că se punctează metodologia și planificarea contractului de consultanță în corelare cu Cererea de finanțare anexată. La descrierea algoritmului de calcul pentru factorul în discuție este prevăzut:

2.4.1. Metodologia

- Ofertantul demonstrează o bună înțelegere a proiectului și activităților utilizând în mare măsură o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate – 15 de puncte,

- Ofertantul demonstrează înțelegerea proiectului și a activităților utilizând parțial metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate – 7 de puncte,

- Ofertantul nu utilizează metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și nu demonstrează decât limitat înțelegerea contextului, respectiv a

particularitatii sarcinilor stabilite in caietul de sarcini, in corelatie cu aspectele cheie, precum si cu riscurile si ipotezele identificate – 1 punct.

Cele de mai sus se regăsesc preluate și la nivelul caietului de sarcini.

Totodată, în Formularul nr. 9 – *Formular de propunere tehnică*, parte a documentației de atribuire, este menționat:

[Informațiile prezentate de către Ofertanți în acest formular reprezintă fundament pentru:

- a. evaluarea Propunerii Tehnice conform metodologiei stabilite prin Documentația de Atribuire în corelație cu cerințele minime din Caietul de Sarcini,
- b. aplicarea criteriului de atribuire conform metodologiei stabilite prin Documentația de Atribuire.]

[Toate informațiile solicitate în cele ce urmează reprezintă elemente cheie obligatorii ale Propunerii Tehnice.]

[Abordarea, metodologia, planul de lucru și personalul utilizat sunt componente cheie ale Propunerii Tehnice. Ofertanții trebuie să prezinte Propunerea Tehnică ca parte a Ofertei, inclusiv grafice, diagrame și orice alte anexe considerate relevante de către acesta pentru:

- a. demonstrarea îndeplinirii cerințelor minime
- b. obținerea unui punctaj ca urmare a aplicării criteriului de atribuire
- c. evidențierea beneficiilor pe care le oferă Autorității Contractante].

Toate informațiile solicitate în cele ce urmează, reprezintă componente-cheie și obligatorii ale Propunerii Tehnice și trebuie prezentate și descrise de către Ofertant la un nivel de detaliere corespunzător.

Prezentarea unei Propuneri Tehnice care nu include informațiile solicitate de Autoritatea Contractantă ca răspuns la cerințele minime stabilite poate atrage neconformitatea Ofertei. Simpla copiere a cerințelor din Caietul de Sarcini nu este considerată drept răspuns la cerințele Autorității Contractante.

(...)

2. Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță;

Din aceasta secțiune trebuie să reiasă modul de abordare a activităților proiectului, sarcinile echipei de consultanți, relația cu beneficiarul.

(...)

Sintetizând informațiile regăsite la nivelul documentației de atribuire, Consiliul reține că *metodologia de prestare a serviciilor de consultanță* se punctează în cadrul componentei tehnice (unul dintre factorii de evaluare), aceasta reprezentând o componentă cheie și obligatorie a propunerii tehnice, fiind necesar a fi prezentată la un nivel de detaliere corespunzător, din care să rezulte o bună înțelegere a proiectului și activităților și, totodată, să evidențieze, printre altele, beneficiile pe care le oferă autorității contractante. În legătură cu modul de prezentare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă a subliniat că simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini nu răspunde cerințelor impuse.

Parcurgând propunerea tehnică a SC SRL, Consiliul observă că la pag. 3, ofertantul a prezentat capitolul 3 *Metodologia de prestare a serviciilor* structurat pe următoarele secțiuni: 3.1 *Cadru legislativ*, 3.2 *Modul de realizare servicii consultanță*, 3.3 *Obligații generale ale prestatorului*, 3.4 *Activități specifice*.

Analizând, se constată că la secțiunea *cadru legislativ* este menționat ca fiind circumscris realizării investiției *Reabilitate căi de rulare ale transportului public în Municipiul Slobozia*, investiție, însă, străină de obiectul procedurii în cauză.

În privința *modului de realizare a serviciilor de consultanță*, SC SRL a precizat că va acționa, de fiecare dată, la cele mai înalte standarde profesionale de competență și de calitate și va lucra bazându-se pe metodologii de înaltă clasă, luând o poziție constructivă în îndeplinirea obiectivelor contractului, aceasta însemnând următoarele:

- să se asigure că este permanent informat cu privire la stadiul de progres al proiectului;
- să asigure un nivel maxim de transparență și să lanseze din timp atenționări către autoritatea contractantă sau către orice parte terță implicată în proiect, asupra oricărui

element care poate să pună în pericol îndeplinirea la timp și corespunzătoare a unei activități a proiectului;

- să asigure transmiterea la timp, corectă și completă a documentelor și informațiilor, permițând părții destinatare un timp suficient să răspundă și să ia măsuri pe baza informațiilor primite;

- să emită raportări într-un format agreat anterior cu autoritatea contractantă, în care informațiile furnizate să fie complete, precise, clare, exacte și fără ambiguități, cu atenție la detalii și accesabilitate;

- să recomande soluția optimă pentru realizarea și implementarea proiectului, evidențiind avantajele și dezavantajele fiecărei propuneri;

- să asigure alocarea de resurse umane de înaltă calificare, familiarizate cu sarcinile specifice proiectului.

Astfel cum reiese limpede din cele mai sus relatate, modul de realizare a serviciilor de consultanță se rezumă la prezentarea unor aspecte generale și care, în aprecierea Consiliului, nu se circumscriu unor metodologii de înaltă clasă, precum afirmă ofertantul.

Relativ la *obligățiile generale ale prestatorului și activitățile specifice* acestea reprezintă, în fapt, o preluare identică (copiere) a capitolelor 3.2.1 *Activități generale* și 3.2 *Consultanță în managementul proiectului* din caietul de sarcini, fără să reflecte o abordare proprie din partea ofertantului.

Așadar, la aceasta se reduce *metodologia* prezentată de SC SRL și care, pentru a fi punctată cu 15 puncte, ar fi trebuit să fie de natură să demonstreze o bună înțelegere a proiectului și activităților utilizând în mare măsură *o serie de metodologii, metode si/sau instrumente testate*, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate. Din rațiuni de neînțeles, autoritatea contractantă a apreciat acest lucru în privința metodologiei ofertantului SC SRL, acordând punctajul maxim, deși, cum mai sus s-a relatat, noțiunile de ordin general și simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini nu sunt în măsură să demonstreze buna înțelegere a proiectului, viziunea proprie a acestuia prezentată la nivel de detaliu, cu atât mai mult cu cât, achizitoarea a și atenționat că simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini nu este considerată drept răspuns la solicitările sale.

Factorii de evaluare reprezintă o extindere a cerinței/cerințelor minime obligatorii din caietul de sarcini, iar această extindere constituie o cerință în plus față de cerința minimă, sunt relevanți și reflectă avantajele economice/financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care nu trebuie să fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului. În speță, *metodologia de prestare a serviciilor de consultanță* a fost apreciată de autoritatea contractantă ca reprezentând un avantaj calitativ, motiv pentru care a decis punctarea ei în cadrul factorului de evaluare *componenta tehnică*.

Pornind de la aceasta, se pune întrebarea cu ce a venit în plus, care sunt beneficiile oferite autorității (expres solicitate, în formularul de propunere tehnică, a fi relevante) de ofertantul SC SRL, prin intermediul metodologiei prezentate, astfel încât să se aprecieze că i se cuvine punctajul maxim.

Determinând că se impune o reevaluare a ofertei SC SRL prin prisma punctajului acordat componentei tehnice, relativ la *metodologia* prezentată la nivelul propunerii tehnice, Consiliul se vede nevoit să achieseze la critica contestatoarei formulată în acest sens.

În ceea ce privește modalitatea de îndeplinire a cerinței caietului de sarcini *descrierea livrabilelor aferente diferitelor etape de implementare a proiectului* de către SC SRL reclamată de către autoarea contestației, Consiliul observă că autoritatea contractantă a considerat cerința îndeplinită, fiind consemnate în procesul – verbal final, înregistrat sub nr. 46002/21.08.2020 următoarele: *operatorul economic a prezentat în cadrul propunerii tehnice: documentațiile pe care Consultantul le va furniza pe parcursul derulării contractului – pag. 9.*

La pagina 9 din propunerea tehnică, se regăsește capitolul 4.1 *documentațiile pe care consultantul le va furniza pe parcursul derulării contractului*, SC SRL menționând:

- rapoartele trimestriale de activitate cu anexe (2 exemplare originale) – se vor livra în termen de 10 zile de la sfârșitul trimestrului de raportare;

- raportul final la sfârșitul contractului – se va livra cu cel puțin 5 zile lucrătoare înainte de sfârșitul perioadei de implementare și predarea către autoritatea contractantă;
- rapoarte de progres – se vor transmite electronic cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de termenul de predare al autorității contractante, se vor întocmi în colaborare cu membrii UIP;
- cereri de rambursare, de plată (dacă este cazul), însoțite de anexe (2 exemplare originale și scanate) – se vor livra cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de termenul de predare al autorității contractante, cu excepția ultimei cereri de rambursare care se va preda autorității contractante cu cel puțin 10 zile înainte de termenul de depunere la finanțator la acesteia, în vederea întocmirii Raportului de audit financiar;
- minutele întâlnirilor care au loc pe perioada implementării proiectului la care reprezentanții SRL iau parte;
- orice alt document solicitat de către Managerul de proiect pentru implementarea Proiectului.

Ținând cont de cerința, în formularea mai sus redată, Consiliul stabilește că ofertantul a descris livrabilele aferente diferitelor etape de implementare a proiectului, acestea fiind în acord cu documentațiile pe care autoritatea contractantă le-a descris la cap. 3.2.2 *Documentațiile pe care consultantul le va furniza pe parcursul derulării contractului* al caietului de sarcini, capitol specific serviciilor de consultanță în domeniul managementului de proiect.

Este adevărat, că ofertantul a inserat în propunerea sa tehnică capitolul 3.2.2 al caietului de sarcini, însă, Consiliul apreciază că, în acest caz, se impunea raportarea la acele documentații descrise de autoritate în capitolul respectiv.

Faptul că autoarea contestației a înțeles să descrie și livrabile pentru activitatea de consultanță în achiziții publice, nu îi poate fi opozabil și SC SRL în lipsa unei solicitări exprese, în acest sens, în cadrul documentației de atribuire. Capitolul 3.3 al caietului de sarcini *Consultanță în organizarea procedurilor de achiziții publice* nu a prevăzut cerințe distincte în ceea ce privește prezentarea livrabilelor/documentațiilor pentru această componentă. Se reține că SC SRL a tratat partea referitoare la serviciile de consultanță în domeniul achizițiilor în cadrul propunerii tehnice.

Așadar această critică în referire la modalitatea de îndeplinire a cerinței privind *descrierea livrabilelor* nu este întemeiată.

Referitor la faptul că membrii comisiei de evaluare nu au argumentat de ce au considerat concludente justificările ofertantului SC SRL în referire la prețul ofertat, în condițiile în care acesta reprezintă 32,38% din valoarea estimată a contractului, Consiliul stabilește că actuala legislație nu mai prevede un prag procentual al prețului neobișnuit de scăzut iar autoritatea a acordat ofertantului posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care pare anormal de mică, prin intermediul adresei nr. 46333/24.08.2020.

La solicitarea de ordin general a autorității, prin trimitere la dispozițiile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, răspunsul ofertantului (răspunsul nr. 55/25.08.2020) a fost unul pe măsură. Din parcurgerea răspunsului se observă că societatea a prezentat informații care să îi justifice prețul, într-o formă considerată suficientă de aceasta, neavând un reper clar din partea autorității (ce anume documente și informații detaliate dorește).

Cu toate acestea, în lipsa prezentării de argumente din partea contestatoarei în susținerea faptului că membrii comisiei de evaluare nu ar fi trebuit să aprecieze ca fiind concludente justificările furnizate de SC SRL, Consiliul nu se poate substitui autoarei sesizării în ce privește invocarea motivelor concrete de nelegalitate a actelor atacate.

Dincolo de acestea, înțelegerea Consiliului este că, prin prisma prețului ofertat de SC SRL, este reclamat numărul de ore alocat pentru fiecare dintre experții financiari, pentru cel tehnic construcții civile și pentru experții achiziții publice, ca fiind insuficient prin raportare la sarcinile ce le revin, trasate la nivelul caietului de sarcini.

Se reține că, la solicitarea de justificare a prețului, SC SRL a prezentat un tabel de calcul al ofertei financiare (a se vedea răspunsul nr. /25.08.2020), cuprinzând, printre altele, orele alocate pe proiect pentru fiecare dintre experții propuși. Astfel, pentru expert achiziții 1 – 96 ore, expert achiziții 2 – 96 ore, expert tehnic EM 95 ore, expert financiar 1 – 142 ore, expert financiar 2 – 10 ore.

Este veridic că, din parcurgerea documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a fixat un număr de ore care să fie alocat pentru experții propuși, însă, art. 210 din

Legea nr. 98/2016 urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă. În sprijinul acestui raționament vine și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016 – oferta este neconformă dacă, în urma verificărilor se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În speța dezbătută, din documentele evaluării lipsește o astfel de verificare, în sensul asigurării de către autoritatea contractantă asupra îndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, prin prisma numărului de ore alocate de către SC SRL pentru experții în discuție, prin raportare la activitățile de asistență trasate la nivelul caietului de sarcini.

Nu este tăgăduit faptul că plata serviciilor se realizează în funcție de livrabilele predate, astfel cum încearcă să se apere autoritatea contractantă, însă, acest aspect este lipsit de relevanță sub aspectul analizat. Autoritatea contractantă trebuie să se asigure că numărul de ore propus de ofertant este suficient pentru ducerea la îndeplinire a contractului, știut fiind faptul că alocarea unui număr insuficient de ore are impact inclusiv asupra prețului ofertei, preț care reprezintă unul dintre factorii de evaluare. Totodată, alocarea unui număr insuficient pune sub semnul întrebării implicarea respectivilor experți, mai cu seamă că, raportat la specificul contractului, participarea lor are un rol hotărâtor în execuția acestuia.

Consiliul stabilește că autoritatea contractantă avea obligația legală să lămurească cu ofertantul aspectele în discuție, prin continuarea acțiunii de clarificare, anterior considerării admisibilității sau inadmisibilității ofertei, știut fiind faptul că posibilitatea de a cere clarificări ofertanților urmărește să permită evaluarea temeinică a acestora și să prevină situațiile în care se atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă.

Având în vedere critica formulată de autoarea contestației, clarificarea cu SC SRL se impune și în contextul lipsei costurilor cu deplasarea și transportul în cazul experților financiari. Se are în vedere că, sub acest aspect, autoritatea contractantă nici în punctul de vedere nu a formulat vreo apărare.

Vizavi de neconcordanța dintre Anexa 1 la Formularul de ofertă completat de SC SRL, unde este menționată valoarea de 24.000 lei pentru *serviciile de consultanță în domeniul achizițiilor*, și tabelul prezentat în justificarea prețului solicitat de autoritatea contractantă, unde din analiza sumelor alocate *experților achiziții*, în funcție de orele alocate, rezultă un cost de 13.026,23 lei, Consiliul stabilește că, și în acest caz, se impune clarificarea cu ofertantul, având în vedere echivocul care planează asupra documentelor. Apărarea autorității cum că diferența este reprezentată de suma aferentă costurilor indirecte, deplasărilor și transportului nu poate fi reținută, câtă vreme, astfel cum rezultă din tabelul prezentat, suma de 13.026,23 lei include toate aceste costuri la care achizițarea face trimitere.

Consiliul apreciază că autoritatea nu putea admite și, implicit, desemna câștigătoare respectiva ofertă fără a verifica în prealabil, cu atenție sporită, legalitatea prețului acesteia, întrucât costul contractului, format în principal din remunerația experților, alte cheltuieli indirecte, costurile cu deplasarea, transportul și profitul, nu poate fi indiferent autorității contractante. În plus, din perspectiva tratamentului egal între competitori, elementele de cost obligatorii sunt esențiale și pentru aceștia, întrucât ofertarea unor elemente sub nivelul minim stabilit de lege conduce la distorsionarea liberei concurenței și alterarea rezultatului. Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe simple aprecieri ale membrilor comisiei de evaluare, care în speță pot favoriza un ofertant care a propus un tarif cu încălcarea legislației privind achizițiile publice.

Vizavi de durata de implementare a proiectului de 21 de luni, asumată de SC SRL și reclamată de autoarea contestației, Consiliul are în vedere că, în caietul de sarcini, s-a stabilit că *durata de implementare a Proiectului este cuprinsă între data semnării contractului de finanțare de către părți până la data de 30.03.2022 (30 luni)*. Totodată, în cuprinsul aceluiași document, este menționat că *la întocmirea propunerii tehnice, ofertantul va avea în vedere faptul că realizarea tuturor activităților contractului se va face până la finalizarea implementării proiectului*.

Din planul de lucru regăsit la nivelul propunerii tehnice rezultă că ofertantul a prevăzut o perioadă de start a serviciilor începând cu luna iulie (07) 2020 și care se va finaliza în luna martie (03) 2022. Din explicațiile SC SRL regăsite în cadrul propunerii tehnice, reiese că acesta a avut în vedere perioada normală de evaluare a ofertelor, (ținând cont de data de depunere a ofertelor pentru contractul în cauză - 11.06.2020) și de semnare a contractului de prestare a serviciilor.

Coroborând cele de mai sus și faptul că același caiet de sarcini a prevăzut la cap. 4 *Durata desfășurării contractului* că serviciul de consultanță în domeniul managementului de proiect va începe odată cu semnarea contractului de achiziție publică și se încheie la data rambursării ultimei cereri de rambursare depuse de finanțator, Consiliul nu va achiesa la cele susținute de autoarea contestației cum că s-ar fi asumat o altă durată de implementare a proiectului, câtă vreme din planul de lucru al ofertantului rezultă că a fost avută în vedere data de 30.03.2022, dată stabilită de autoritate ca reprezentând finalizarea duratei de implementare a proiectului.

De altfel, se observă că această critică nu a mai făcut obiectul analizei prin intermediul concluziilor scrise depuse de autoarea contestației.

În legătură neregulile noi (cerința în referire la *prezentarea consultantului*) reținute în sarcina societății SC SRL pe care contestatoarea le formulează la 07.10.2020 în concluziile scrise, ele se văd a fi inadmisibile, raportat la art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, care dispune că este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

Trecând mai departe în analiza criticilor formulate de autoarea contestației în referire, de data aceasta, la propunerea financiară a SC SRL (ofertantul clasat pe locul II în clasamentul ofertelor admisibile), Consiliul stabilește că, printre criticile formulate, se regăsește și cea privind lipsa costurilor pentru *managerul de proiect și expertul achiziției publice*.

Se reține că, la interpelarea autorității contractante (adresa nr. /24.08.2020) de justificare a prețurilor care au stat la baza fundamentării ofertei financiare, SC SRL a prezentat, anexat răspunsului, în formă tabelară, modul de formare a prețurilor pentru totalitatea serviciilor prestate, pe categorii de cheltuieli și tipuri de cost, cu fundamentarea și justificarea acestora. Din fundamentarea prezentată, rezultă că, atât pentru serviciile de consultanță în domeniul managementului de proiect, cât și pentru cele în domeniul achizițiilor publice, a fost indicat, atât pentru poziția de *manager de proiect*, cât și pentru cea de *expert achiziții publice*, pe domnul dr. ing. Cristian Brăiloiu, iar în dreptul costului pentru serviciile prestate din această calitate nu este menționată nicio valoare, fiind trecut „-”. În cuprinsul aceleiași fundamentări, ofertantul argumentează absența costurilor, pentru cele două poziții ocupate de domnul dr. ing. Cristian Brăiloiu, de *manager de proiect și expert achiziții publice* prin următoarea mențiune: *administrator neremunerat al SC SRL, cu respectarea prevederilor art. 70 din Legea nr. 31/1990*.

Această justificare este considerată pertinentă de către autoritatea contractantă, care în punctul de vedere transmis Consiliului, ca răspuns la depunerea contestației, a susținut că propunerea pentru pozițiile de manager de proiect și expert achiziții publice a administratorului neremunerat al societății nu contravine prevederilor Legii nr. 31/1990, remunerarea acestuia urmând a fi făcută din dividende.

Însă, nu este tăgăduită remunerarea din dividende a administratorului unei societăți, ci remunerarea acelei persoane în calitate sa de *manager de proiect și expert achiziții publice* în cadrul contractului de achiziție publică, fiind lipsit de importanță rolul pe care expertul respectiv îl are în cadrul societății.

Potrivit caietului de sarcini, autoritatea contractantă a trasat anumite sarcini experților echipei de consultanți, inclusiv managerului de proiect și expertului în achiziții publice, astfel că fundamentarea economică a costurilor de către ofertant trebuie să aibă în vedere și aceste două poziții și nu pe cea de administrator al societății.

Atât în fișa de date a achiziției, cât și în caietul de sarcini, organizatoarea a stabilit expres că: la elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul: eventualele deduceri dacă sunt sub efectul unei legi, toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit.

(...)

La elaborarea ofertei financiare se vor avea în vedere toate cheltuielile necesare pentru prestarea serviciului de management de proiect pe întreaga durată a proiectului în cauză și până la finalizarea contractului de finanțare.

(...)

Totodată, intră în obligația ofertanților să demonstreze, la prima cerere scrisă a comisiei de evaluare, faptul că au prevăzut în cadrul ofertei resurse financiare suficiente pentru a îndeplini toate activitățile ce trebuie întreprinse de aceștia pentru a-și îndeplini în mod corespunzător obligațiile în cadrul contractului.

Din exprimarea reprodușă reiese că ofertanții, inclusiv SC SRL, aveau obligația să includă în tariful oferat și costurile aferente experților în cauză, pe care să le demonstreze la cerea achizitoarei. În speță, reclamanta nu a declarat și oferat costuri pentru managerul de proiect și expertul achiziției publice, ceea ce nu doar că este atipic pentru un contract de achiziție publică, ci și contrar regulilor redată mai sus.

Contractul de achiziție publică este un contract cu titlu oneros, deci nu cu titlu gratuit, potrivit definițiilor legale - art. 3 alin. (1) lit. l) din Legea nr. 98/2016, contractul de achiziție publică este *un contract cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii*, iar, potrivit dispozițiilor art. 1172 din Codul Civil, *contractul cu titlu oneros este contractul prin care fiecare parte urmărește să își procure un avantaj în schimbul obligațiilor asumate.*

Orice serviciu prestat pentru beneficiar trebuie decontat de acesta, contractul de achiziție publică fiind un contract oneros. Un contract, ca cel în speță, în care prestatorul oferă serviciul în mod gratuit, nu este de achiziție publică, ci are altă natură (donație, comodat, voluntariat etc.).

Este evident că ofertarea unui tarif sub nivelul costurilor are ca efect și distorsionarea concurenței la procedura de achiziție, întrucât se ajunge ca prețurile să nu mai reflecte rezultatul competiției între ofertanți, ci diverse conjuncturi în care se află unii dintre ei, care le-ar permite să ofereze orice tarif, sub pretextul acoperirii cheltuielilor din alte surse.

Scopul oricărei achiziții publice nu este unidirecțional – obținerea de către autoritatea contractantă a unui produs/serviciu/lucrare la cel mai avantajos preț – ci vizează și promovarea concurenței loiale între operatorii economici.

La fel de evident este și faptul că soluția SC SRL afectează în final și principiul tratamentului egal între ofertanți, statuat la art. 2 din Legea nr. 98/2016, întrucât prețurile celorlalți s-au raportat la acoperirea costurilor contractului prin includerea remunerațiilor tuturor experților.

Pentru cele de mai sus, se impunea ca autoritatea contractantă să facă aplicabilitatea prevederilor imperative ale art. 137 alin. (3) lit. c) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora, în condițiile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta este considerată neconformă în situația în care conține, în cadrul propunerii financiare, prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate.

În condițiile evocate, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, caracterul neconform al ofertei SC ESSOR INNOVATION SRL fiind evident prin prisma celor mai sus reținute.

Fiind ținută de obligația punerii în executare a deciziei, în concordanță cu cele statuate de Consiliu, ... trebuia să procedeze la reevaluarea ofertelor SC SRL și SC SRL, precum și la emiterea unui nou act de evaluare, cu respectarea întocmai a celor reținute și dispuse de Consiliu.

În acest scop, comisia a întocmit procesul-verbal nr. / 29.10.2020 *privind reevaluarea ofertelor în conformitate cu Decizia CNSC nr. din 20.10.2020*, procedând la depunctarea ofertantului SC SRL în privința factorului de evaluare *metodologia* și stabilind solicitarea de clarificări către acest ofertant în referire la propunerea financiară. Totodată, în cadrul acestui proces-verbal s-a

consemnat respingerea ofertei SC SRL, ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. c) din HG nr. 395/2016.

Analiza comisiei de evaluare asupra răspunsului la solicitarea de clarificări a SC SRL a relevat că acesta este concludent, fiind întocmit procesul-verbal nr. /04.11.2020. Ulterior, în urma aplicării criteriului de atribuire, a fost încheiat procesul-verbal nr. /05.11.2020, fiind stabilit clasamentul ofertelor admisibile, pe primul loc situându-se SC SRL, iar pe locul II SC SRL. A fost întocmit raportul procedurii nr. /17.11.2020, câștigătoare fiind declarată oferta SC SRL, cu un punctaj de 83,01, rezultat anunțat competitorilor la data de 17.11.2020.

Împotriva lui, pentru motivele evocate mai sus, SC SRL s-a adresat Consiliului, prin depunerea prezentei contestații, consemnând și cauțiunea aferentă.

Față de contestația de mai sus, SC SRL a promovat cerere de intervenție și, observând că acesta este ofertantul declarat câștigător, Consiliul o va încuviința în principiu, ca cerere de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante, ținând cont de faptul că cererea sa privește respingerea contestației SC SRL și deci menținerea rezultatului, deziderat spre care tinde și

Relativ la aspectul învederat de către autoarea contestației, privind depășirea termenului de 10 zile impus de Consiliu autorității contractante pentru reevaluarea ofertelor și emiterea raportului procedurii, se constată că organizatoarea s-a încadrat în termenul de 20 de zile lucrătoare instituit de art. 214 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 [În cazul în care, ca urmare a unei decizii emise de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor/instanța de judecată, autoritatea contractantă este obligată să anuleze un act/să emită un act/să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, termenul în care autoritatea contractantă duce la îndeplinire decizia nu poate depăși 20 de zile lucrătoare de la data comunicării acesteia], având în vedere primirea deciziei nr., de către, la data de 23.10.2010 (potrivit recipisei care atestă primirea acesteia, existentă la dosarul cauzei) și emiterea, la data de 17.11.2020, a raportului procedurii nr. Pe de altă parte, se reține că autoarea contestației nu a adresat o solicitare expresă Consiliului față de situația analizată.

Printre aspectele criticate, se identifică și cel prin care autoarea contestației susține că oferta depusă de SC SRL ar fi trebui să fie respinsă, ca neconformă, cu aplicarea art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece propunerii tehnice îi lipsește o componentă obligatorie, conform documentației de atribuire.

Astfel cum rezultă din considerentele mai sus redade ale deciziei sale, rămasă definitivă, Consiliul a trasat în sarcina autorității

contractante reanalizarea punctajului obținut de SC SRL la factorul de evaluare *metodologia de prestare a serviciilor de consultanță*, fiind imperios necesar ca aceasta să se raporteze, în evaluarea sa, la cerințele exprese ale documentației de atribuire și la modul de prezentare a acestei metodologii de către ofertant.

Reevaluând, autoritatea contractantă a acordat ofertei SC SRL **0 puncte** pentru factorul în discuție, consemnând în procesul-verbal nr./2.10.2020 următoarele:

Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță – a fost prezentată de către ofertant în cuprinsul a 5 pagini, acestea fiind **o copie a caietului de sarcini, fără nicio contribuție suplimentară a ofertantului.**

Având în vedere ca, în conformitate cu prevederile fișei de date, cap. IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă a prevăzut că Propunerea tehnică va fi prezentată în așa fel încât să detalieze și să demonstreze îndeplinirea tuturor cerințelor din caietul de sarcini. În acest scop se va completa formularul cadru pentru propunerea tehnică (formularul 9) ce va conține cel puțin următoarele: *Metodologia de prestare a serviciilor de consultanță*, Metodologia fiind prezentată de asemenea, ca factor de evaluare, punctat cu un punctaj de 15 puncte, **aceasta reprezenta o componentă cheie și obligatorie a propunerii tehnice, fiind necesar a fi prezentată la un nivel de detaliere corespunzător**, din care să rezulte o bună înțelegere a proiectului și a activităților și, totodată, să evidențieze printre altele și beneficiile pe care le oferă autorității contractante.

Referitor la *modul de realizare a serviciilor de consultanță*, au fost prezentate de către ofertant, **doar sub forma unor aspecte generale**, care nu se circumscriu unor metodologii de *înaltă clasă*, așa cum afirmă ofertantul.

Referitor la *obligațiile generale ale prestatorului și activitățile specifice* în propunerea tehnică a ofertantului, **acestea au fost prezentate doar sub forma de preluare identică (copiere) a prevederilor caietului de sarcini.**

(...)

Ofertantul a prezentat **doar noțiuni de ordin general, prin simpla copiere a cerințelor caietului de sarcini, neputând demonstra o bună înțelegere a proiectului și activităților, neprezentând viziunea proprie la nivel de detaliu.**

Acordând *0 puncte* (actele documentației nu conțin vreo referință în legătură cu acordarea unui punctaj *0* la factorul de evaluare), concluzia firească este că membrii comisiei de evaluare au apreciat că, ofertantul, nu numai că **nu** utilizează metodologii, metode și/sau instrumente testate recunoscute, dar nici **nu demonstrează**, nici măcar **limitat**, înțelegerea contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate, luând în considerare descrierea factorului care justifică acordarea unui (**1**) punct - Ofertantul nu utilizează metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și nu demonstrează decât limitat înțelegerea contextului, respectiv a particularității

sarcinilor stabilite in caietul de sarcini, in corelatie cu aspectele cheie, precum si cu riscurile si ipotezele identificate – 1 punct.

Astfel cum a reținut Consiliul, în decizia sa, pornind de la cerințele exprese ale documentației de atribuire, *metodologia de prestare a serviciilor de consultanță* reprezintă o componentă cheie și obligatorie a propunerii tehnice, fiind necesar a fi prezentată la un nivel de detaliere corespunzător, din care să rezulte o bună înțelegere a proiectului și activităților și, totodată, să evidențieze, printre altele, beneficiile pe care le oferă autorității contractante. În legătură cu modul de prezentare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă a subliniat că simplică copie a cerințelor caietului de sarcini nu răspunde cerințelor impuse.

Ori, în condițiile în care, atât Consiliul cât și autoritatea contractantă în actul său de evaluare a reținut că metodologia de prestare a serviciilor de consultanță este o copie a caietului de sarcini, fără nicio contribuție suplimentară a ofertantului, că ofertantul a prezentat doar noțiuni de ordin general, prin simplă copie a cerințelor caietului de sarcini, neputând demonstra o bună înțelegere a proiectului și activităților, neprezentând viziunea proprie la nivel de detaliu, concluzia nu poate fi alta decât aceea că ofertantul SC SRL, prin simplă copie a caietului de sarcini, **nu** a răspuns cerințelor impuse și că propunerii tehnice îi **lipsește** o componentă cheie obligatorie.

În contextul dat, Consiliul determină că are corespondență în fapt temeiul de drept invocat și de autoarea contestației, respectiv cel al art. 137 alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 (*„În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: [...] a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.”*).

Potrivit alin. (2) al art. 133 din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. Atribuțiile comisiei de evaluare, enumerate la art. 127 alin. (1) din aceleași norme, o includ și pe aceea de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini.

Vizavi de obligația de conformitate tehnică a ofertelor, în Hotărârea sa din 13 septembrie 2011, cauza T-8/09, Dredging International NV și Ondernemingen Jan de Nul NV, reclamante, împotriva Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă, pârâtă, pct. 136, Tribunalul Uniunii Europene a reținut:

68. În această privință, trebuie adăugat că scopul procedurii de atribuire a contractelor este satisfacerea nevoilor autorității contractante în cele mai bune condiții posibile. În consecință, autoritatea contractantă trebuie să poată defini în mod liber obiectul unui contract de achiziții publice în funcție de nevoile sale, ceea ce implică faptul că nu

poate fi obligată să ia în considerare o ofertă care se referă la un alt obiect decât cel avut în vedere de autoritatea menționată, astfel cum este stabilit în documentele de invitație la licitație.

69. Tot astfel, de regulă, nerespectarea obiectului contractului face imposibilă compararea efectivă a ofertelor depuse, în măsura în care elimină baza comună de referință.

70. În plus, îndepărtarea autorității contractante de la documentele de invitație la licitație, prin acceptarea unor oferte care nu corespund obiectului contractului, astfel cum este definit în documentele menționate, ar fi ireconciliabilă cu principiile transparenței și egalității de tratament.

71. De altfel, rezultă din jurisprudență că este esențial ca autoritatea contractantă să fie în măsură să se asigure cu precizie cu privire la conținutul ofertei și în special cu privire la conformitatea acesteia cu condițiile prevăzute în documentele de invitație la licitație. Astfel, atunci când o ofertă este ambiguă, iar autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a stabili, în mod rapid și eficient, care este efectiv obiectul respectivei oferte, aceasta nu are altă posibilitate decât să o respingă (Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, Rec., p. II-3781, punctul 34). Aceeași consecință se impune, a fortiori, atunci când, precum în speță, oferta nu corespunde în mod evident obiectului contractului.

72. În aceste condiții, trebuie să se considere că, conformitatea cu obiectul contractului, astfel cum este descris în documentele de invitație la licitație, constituie o condiție prealabilă pe care orice ofertă trebuie să o îndeplinească pentru a putea fi luată în considerare în cadrul procedurii de atribuire a contractului. Nerespectarea acestei condiții trebuie să conducă la eliminarea de către autoritatea contractantă a ofertei în cauză, fără ca aceasta să mai fie comparată cu celelalte oferte depuse.

Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, cauza T-415/10, Nexans France, reclamantă, împotriva Întreprinderii comune europene pentru ITER și pentru dezvoltarea energiei de fuziune, pârâtă, în care se amintește de la bun început că, în cazul în care, în cadrul unei proceduri de cerere de ofertă, autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate, în plus, să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de tratament între candidați. Caietul de sarcini trebuie interpretat, așadar, din punctul de vedere al principiului conform căruia actele emise de administrație sunt obligatorii pentru aceasta și al principiului respectării egalității de tratament între candidați, în scopul de a stabili dacă acesta, astfel cum susține reclamanta, era de natură să permită întreprinderii comune acceptarea rezervelor.

Așadar, luând în considerare cele mai sus prezentate, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă s-a pronunțat în sensul declarării admisibile și câștigătoare a ofertei SC SRL prin nesocotirea propriilor cerințe stabilite în documentația publicată în SEAP și a dispozițiilor legale antecitate.

În aceste condiții, se reține temeinicia criticilor contestatoarei sub aspectul analizat și, având în vedere concluzia la care Consiliul a ajuns în ceea ce privește acest motiv, se determină că analizarea celorlalte motive al contestației cu privire la oferta SC SRL se constituie într-un demers inutil soluționării cauzei deduse judecății.

În consecință, Consiliul va admite contestația, va anula raportul procedurii nr. /17.11.2020, în partea ce privește evaluarea ofertei SC SRL și adresele de comunicare a rezultatului procedurii și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acesteia și la emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de cel mult zece zile de la primirea prezentei, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

Totodată, față de cele stabilite mai sus în privința ofertei SC SRL, fiind necesară reevaluarea acestei oferte, Consiliul apreciază nefondată cererea de intervenție, motiv pentru care o va respinge. Criticile aduse de SC RADEXPERT CONSULTING & MANAGEMENT SRL față de oferta contestatoarei, se vor respinge, fiind inadmisibile pe calea intervenției.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SC SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. /17.11.2020, în partea ce privește evaluarea ofertei SC SRL și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei în discuție și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea documentației de atribuire, a celor consemnate mai sus și a legislației privind achizițiile publice, în termen de zece zile de la data primirii prezentei decizii.

Potrivit art. 64 alin. (2) din Codul de procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de SC SRL și în temeiul art. 67 din același act normativ, o respinge.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE COMPLET,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

