

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 3617/C8/4237

Data: 19.12.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 78524/05.12.2024, formulată de ..., cu sediul ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva rezultatului procedurii proprii, organizată de ...U", cu sediul în București, str. Constantin Caracaș nr. 2-8, sector 1, în vederea încheierii acordului-cadru, având ca obiect „SERVICII DE PAZĂ”, s-a solicitat anularea rezultatului procedurii, comunicat prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2331/BA/04.12.2024, precum și constatarea acceptabilității ofertei depuse de

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

Prin contestația formulată, ... critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca inacceptabilă oferta depusă în cadrul procedurii, apreciind ca eronat motivul invocat în luarea acestei decizii, și anume faptul că ar fi fost depusă o ofertă alternativă.

Potrivit contestatorului, oferta sa a îndeplinit toate cerințele documentației de atribuire, autoritatea contractantă dând dovadă de un formalism excesiv în respingerea ofertei fără a solicita în prealabil clarificări și fără respectarea prevederilor art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și cu încălcarea principiilor generale descrise în art. 2 alin. (2) din lege.

Acesta apreciază că obligația de a solicita clarificări intervine în momentul în care comisia de evaluare are neclarități sau incertitudini cu privire la ofertele analizate, scopul fiind acela de a evita eliminări nejustificate ale ofertelor depuse și încălcarea principiilor generale

descrie în art. 2 alin. (2) din lege. De asemenea, susține că bifarea în formularul de ofertă a faptului că depune o ofertă alternativă este, în mod evident, o eroare de redactare, un viciu de formă, aspect care rezultă din însuși faptul că ... nu a depus nici o altă ofertă în afară de cea care respectă întocmai cerințele documentației de atribuire.

Apreciază, totodată, ca fiind de domeniul evidenței că autoritatea contractantă, în scopul realizării obiectivelor urmărite și în conformitate cu prevederile art. 209 (1) din Legea 98/2016, ar fi trebuit să solicite clarificarea acestui aspect atât timp cât, deși în formularul de ofertă este menționat „depunem oferta alternativă, ale cărei detalii sunt prezentate într-un formular de oferta separat, marcat în mod clar «alternativă»”, în realitate, INTEGRA GUARD SRL nu a depus nici un alt formular sau o altă ofertă alternativă.

Dacă s-ar merge, prin absurd, pe raționamentul autorității contractante, de a cataloga orice eroare de redactare/viciu de formă drept motiv de respingere/anulare a documentelor achiziției, în special când este evident faptul că acestea sunt simple erori și nu aspecte care să creeze avantaje nejustificate unui/unor ofertanți, atunci s-ar putea afirma că Procesul-verbal al ședinței de deschidere emis de autoritatea contractantă ar trebui anulat, dat fiind că acesta este înregistrat sub nr. 2152/BA/02.10.2025 iar în cuprinsul acestuia se menționează că ... și încă un alt ofertant au depus ofertele în data de 13.05.2021.

Concluzionând, contestatorul consideră că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a interpretat eronat situația de fapt și a decis în mod netemeinic și nelegal eliminarea din procedura a ofertei ..., aceasta fiind de fapt conformă și acceptabilă.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 79912/11.12.2024, autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației ...

În susținere a precizat că respingerea ofertei depuse de ...a fost luată în deplin acord cu prevederile documentației de atribuire, respectiv cu pct. II.1.9 din fișa de date a achiziției, prin care s-a precizat explicit că nu vor fi acceptate oferte alternative.

În aprecierea sa, nu poate fi vorba de un formalism excesiv, ci de rigurozitate în evaluarea ofertelor, rigurozitate de care ar trebui să dea dovadă și ofertanții atunci când elaborează și depun ofertele. În condițiile în care, contestatorul a bifat în formularul de ofertă faptul că depune o ofertă alternativă, formularea unei solicitări de clarificări ar fi avut un singur rezultat, respectiv modificarea ofertei în sensul că „nu depune ofertă alternativă”. Practic, nu s-ar fi solicitat clarificări ci s-ar fi permis ofertantului să-și modifice oferta depusă inițial.

Pe de altă parte, solicitarea de clarificări este un drept al autorității contractante și nu o obligație, dreptul putând fi exercitat doar atunci când

nu încalcă alte prevederi legale și când nu aduce atingere drepturilor altor entități.

De asemenea, apreciază autoritatea contractantă că, în speța de față, nu sunt incidente prevederile art. 135 din HG nr. 395/2016 deoarece acestea reglementează corectarea viciilor de formă. Or, modificarea unei oferte prin eliminarea mențiunii „ofertă alternativă” nu poate fi calificată o simplă corectarea a unor vicii de formă.

Deși oferta contestatoarei ar respecta cerințele minime ale caietului de sarcini, soluția diferită față de necesitățile autorității contractante ar fi devenit vizibilă numai cu ocazia executării acordului-cadru. Altfel spus, există indicii că ... a încercat inducerea în eroare a autorității contractante prin bifarea mențiunii „depun oferta alternativă”. În acest sens, autoritatea contractantă arată, cu titlu de exemplu, că se poate aprecia că oferta alternativă ar fi vizat anularea Subfactorului de evaluare 1: număr agenți de pază, alocați desfășurării acordului cadru care vor lucra în ture de maxim 12 ore. Autoritatea contractantă a acordat un punctaj substanțială pentru agenții de pază care vor lucra în ture de maxim 12 ore la obiectivul intitulat Institutul Or, prin oferta alternativă contestatoarea ar fi putut dispune agenții de pază în ture de maxim 12 ore pe fiecare post din cadrul obiectivului, succesiv, ajungând astfel ca un singur agent să lucreze și 24 de ore în cadrul aceluiași obiectivul, dar pe posturi diferite, fără ca autoritatea contractantă să îl poată sancționa în vreun fel.

Preliminar, Consiliul constată că a depus la dosarul cauzei dovada constituirii cauțiunii prevăzute la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, respectiv originalul recipisei de consemnare a cauțiunii nr. 210835460/1, eliberată de CEC Bank, în cuantum de 33.936 lei.

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

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură proprie, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „SERVICII DE PAZĂ”, prin publicarea pe site-ul propriu a Anunțului nr. ... privind achiziția de servicii de pază prin încheierea unui acord-cadru se servicii pentru o perioadă de 36 de luni.

Nemulțumit de respingere ofertei sale, pentru că ar fi una alternativă, ... a formulat prezenta contestație, solicitând cele din partea introductivă.

Consiliul constată că decizia achizitorului de respingere a acestei oferte se bazează strict pe faptul că acest ofertant a bifat în formularul de ofertă (pag/ 168 din dosarul achiziției) că depune ofertă alternativă.

Potrivit definiției de la art. 3 alin. (1) lit. ii) „ofertă alternativă - oferta care respectă cerințele minime și eventualele cerințe specifice

prevăzute în documentele achiziției, **dar care propune o soluție diferită într-o măsură mai mare sau mai mică**”.

Conform acestei definiții, pentru a stabili că o ofertă este alternativă, comisia de evaluare trebuie, mai întâi, să analizeze, în integralitate oferta pentru a determina dacă s-a propus o altă soluție față de cea din documentația de atribuire.

Or, în cauza de față, comisia de evaluare nu a analizat absolut deloc ofertă, implicit nu a identificat vreo soluție alternativă de executare a contractului, diferită de cea din documentația de atribuire.

Decizia comisiei de evaluare se bazează pe simpla bifare a unei rubrici în formularul de ofertă și pe supoziții, că nu s-ar respecta modul de prestare a serviciilor. Însă, pentru a exista o certitudine în pretinsul mod alternativ de derulare a serviciului de pază, comisia de evaluare trebuia să analizeze întreaga ofertă, cu identificarea elementelor care ar fi condus la stabilirea caracter alternativ al ofertei.

O ofertă nu este compusă doar din formularul de ofertă, ci din toate documentele depuse de operatorul economic în cauză, potrivit definiției din Legea nr. 98, de la art. 3 alin. 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***” .

Din punctul de vedere al achizitorului rezultă clar faptul că respingerea ofertei s-a bazat pe supoziții.

Dacă membrii comisiei de evaluare nu ar fi fost lămuriți pe acest aspect, pe lângă faptul că trebuiau să analizeze toată oferta, trebuiau și să solicite clarificări, în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016:

„ (1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

(...)

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat. ”.

O solicitare în acest sens ar fi lămurit neconcordanțele din ofertă, în niciun caz nu ar fi creat un avantaj ofertantului, întrucât informațiile relevante se regăsesc în propunerea tehnică și în propunerea financiară aflate deja la autoritatea contractantă.

Nefiind dovedit caracterul alternativ al ofertei contestatorului, Consiliul apreciază a fi eroare materială bifarea câmpului din formularul de ofertă, referitor la „oferta alternativă”.

Prin urmare, Consiliul constată a fi nelegală decizia de respingere a ofertei.

Pentru cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația și va anula raportul procedurii, precum și actele subsecvente lui, în ceea ce privește evaluarea acestei oferte. Va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 20 de zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta conform motivării.

Consiliul va respinge, ca prematură, solicitarea contestatorului de constatare a acceptabilității ofertei sale, întrucât autoritatea contractantă nu a evaluat, în integralitate, această ofertă.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii, precum și actele subsecvente lui, în ceea ce privește evaluarea acestei oferte. Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 20 de zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze această ofertă conform motivării.

Respinge, ca prematură, solicitarea contestatorului de constatare a acceptabilității ofertei sale.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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,

...

Redactată în 4 exemplare, conține 5 pagini.