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 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 19595/01.04.2024, depusă de ... SRL, cu sediul în ..., CUI ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., reprezentată legal de doamna ... - administrator și convențional de Cabinet Individual de Avocat ..., cu sediul profesional în ..., ales pentru comunicarea actelor procedurale, privind procedura proprie pentru atribuirea unui contract de servicii de pază și protecție a operațiunilor de aviație civilă, cod CPV 79713000-5, cu data-limită de depunere a ofertelor 21.03.2024, organizată de ..., cu sediul în ..., CUI ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., în calitate de entitate contractantă, reprezentată legal de domnul ... - director general, contestatoarea a solicitat anularea respingerii ofertei sale și obligarea entității la reevaluarea acesteia, precum și la plata cheltuielilor aferente contestației.

Prin încheierea nr. ..., Consiliul a pronunțat suspendarea soluționării contestației până la soluționarea definitivă a plângerii depuse de ... SRL la Curtea de Apel ..., obiect al dosarului nr. .... Prin decizia nr. ..., s-a pronunțat definitiv în dosarul antemenționat, respingând plângerea ... SRL. Ca urmare a acestei decizii și având în vedere dispozițiile art. 25 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 („*Suspendarea procedurii de soluţionare a contestaţiei produce efecte până la rămânerea definitivă a hotărârii în cauza care a provocat suspendarea*."), coroborate cu art. 25 alin. (5) din aceeași lege și cu art. 415 pct. 4 C. proc. civ., Consiliul stabilește repunerea pe rolul său a dosarului nr. 1012/2024, având ca obiect contestația ... SRL nr. 19595/01.04.2024.

Repunerea pe rol a fost cerută și de ..., prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 28070/08.05.2024.

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 ofertantul ... SRL reclamă decizia entității contractante ... de respingere ca neconformă a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că oferta sa a fost respinsă pentru că nu a prezentat certificatele/adeverințele de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, eliberate de ..., pentru întregul efectiv de persoane.

Prin decizia Consiliului nr. ..., a fost respinsă, ca nefondată, o contestație formulată de un alt operator economic, împotriva documentației de atribuire, decizie în cuprinsul căreia se reține: „*Din analiza prevederilor documentației de atribuire anterior reproduse, Consiliul reține că entitatea contractantă nu a solicitat prezentarea vreunei certificări necesare derulării contractului, iar riscul ca, în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul documentației de atribuire nu au fost impuse participanților anumite cerințe, aparține autorității contractante*.” Practic, documentația a fost deja analizată, Consiliul reținând că nu există în cadrul acesteia vreo solicitare de a fi prezentată o anumită certificare pentru derularea contractului. Oferta ... SRL a fost declarată neconformă pentru lipsa unei certificări care nu era necesar a fi depusă, aspect anterior constatat de către Consiliu. Oferta ar fi trebuit declarată câștigătoare, având prețul cel mai scăzut.

Chiar și dacă ar fi existat cerința certificării, societatea a depus dovada demersurilor efectuate în vederea certificării personalului propriu, toți salariații fiind certificați, dar nefiind comunicate către societate documentele care să ateste acest aspect.

În oferta ... SRL se găsește adresa nr. 79/ 15.02.2024, prin care ... atestă că personalul a fost verificat, adresă în continuarea căreia să găsesc avizele întocmite de către ... aferente personalului societății cu care dorea să ducă la îndeplinire viitorul contract. La momentul ofertei, întregul personal era avizat de ..., aspect de care nu s-a ținut seama.

Câștigător este operatorul economic care avea contract de furnizare a serviciilor de pază anterior încheiat cu aeroportul, entitatea stabilind un termen foarte scurt pentru depunerea ofertelor, pentru ca toți cei interesați să participe să nu aibă șansa întocmirii unei documentații complete, astfel încât eventualele oferte formulate să fie declarate neconforme. Procedurile pentru autorizarea personalului sunt lente și anevoioase, scopul entității contractante fiind în mod clar de a favoriza operatorul economic care presta serviciul de pază.

Inițial, conform documentației de atribuire, ofertele trebuiau depuse până la data de 19.02.2024. Ulterior, s-a comunicat o clarificare din oficiu, termenul pentru depunerea ofertelor fiind 01.03.2024, iar în final ofertele au putut fi depuse până la data de 21.03.2024. Un astfel de comportament al entității contractante dă dovadă de o lipsă de predictibilitate, ... SRL neavând cum să prefigureze un calendar realist pentru obținerea documentelor necesare referitoare la procedura de achiziție.

În punctul său de vedere nr. 1377/04.04.2024 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 20885/04.04.2024, entitatea contractantă susține în apărare că, prin termenul alocat pentru ofertare, s-a asigurat că ofertanții sunt certificați în vederea prestării celor mai profesionale servicii, excluzând astfel imposibilitatea executării viitorului contract. Acceptarea oricărui operator care nu a prezentat autorizările ... pentru persoanele ce urmează să desfășoare activitatea de pază și protecție pe aeroport ar însemna o vulnerabilitate cu implicații grave pentru aeroport, care poate fi exploatată pentru săvârșirea de acte de intervenție ilicită.

În cadrul caietului de sarcini, entitatea a specificat, fără a lăsa loc de interpretare:

Ofertantul va prezenta urmatoarele documente:

• Licența de funcționare (valabilă la data deschiderii ofertelor), pentru efectuarea serviciilor de pază, eliberată de Ministerul Administrației și Internelor - Inspectoratul General al Politiei Romane, Direcția Politiei de Ordine Publică.

• Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, eliberat de .... Certificatele vor fi in termen de valabilitate. Certificarea se efectuează în conformitate cu prevederile legale, respectiv Regulamentul (UE) nr. 2015/1998 Capitolul 11 și Programul National de pregătire în domeniul securității aviației civile din iulie 2018.

• Atestat de exercitare a profesiei de agent securitate, eliberat Ministerul Administrației și Internelor - Inspectoratul General al Poliției Romane - cel puțin pentru 37 agenți. Atestările și certificările se vor efectua în conformitate cu prevederile legale (Legea nr. 333/2003).

• Dovada implementării și menținerii unui sistem de management al securității informației conform ISO 27001/2006 sau echivalent.

• Programul propriu de control intern al calității în domeniul securității aeronautice.

• Programul de pregătire propriu al personalului în domeniul securității aeronautice, responsabilitatea instruirii și obținerea certificărilor revine prestatorului.”

Așadar, pentru ca ofertele să fie conforme, era imperios necesară prezentarea certificării ... pentru personalul ce urma să presteze serviciile de pază și protecție pe aeroport. Faptul că ... SRL a întreprins demersuri în vederea obținerii certificărilor nu este suficient pentru ca entitatea contractantă să permită personalului operatorului economic să preia consemnele de pază și să aplice măsuri de securitate. Aeroportul nu are voie să permită persoanelor necertificate să desfășoare activități de control acces, supraveghere și patrulare, fiind pasibil de retragerea autorizării de funcționare ca aeroport internațional.

Prin modalitatea de desfășurare a licitației, entitatea s-a asigurat și a depus toate diligentele necesare în ceea ce privește cunoașterea reglementărilor legale din domeniul securității aviației civile, pentru

evitarea oricăror riscuri și acte de intervenție ilicită în ... „...” SA. Entitatea este responsabilă pentru buna desfășurare a prestării serviciilor de pază și protecție, precum și pentru aplicarea legislației aviației civile.

Oferta ... SRL nu a respectat documentele achiziției, în speță cerința prezentării tuturor certificărilor solicitate la pct. 10 alin (2) din caietul de sarcini: *„Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, eliberat de .... Certificatele vor fi in termen de valabilitate. Certificarea se efectuează în conformitate cu prevederile legale, respectiv Regulamentul (UE) nr. 2015/1998 Capitolul 11 și Programul National de pregătire în domeniul securității aviației civile din iulie 2018*.”

Ofertantul însuși menționează că a făcut dovada demersurilor în vederea certificării personalului propriu, menționând că tot personalul este certificat, dar nefiind comunicate documentele care să ateste acest aspect. Pe de o parte, ... SRL menționează că a făcut demersuri în vederea certificării, ceea ce înseamnă pașii premergători certificării, iar pe de altă parte susține că în fapt tot personalul este certificat, însă documentele doveditoare nu au fost prezentate în cadrul licitației. Această atitudine naște suspiciuni raportat la modul în care ofertantul a tratat atât documentele care au stat la baza procedurii de licitație, cât și asupra înțelegerii prevederilor legale în domeniile achizițiilor publice și aviației civile.

... SRL încearcă să inducă în eroare Consiliul prin faptul că în mod repetitiv susține că în cadrul documentației de atribuire nu se regăsește nicio cerință de a se prezenta certificatele, însă conținutul caietului de sarcini nu lasă loc de interpretări: *„10. Documente solicitate: Ofertantul va prezenta următoarele documente: - Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere si patrulare, eliberat de .... Certificatele vor fi în termen de valabilitate. Certificarea se efectuează în conformitate cu prevederile legale, respectiv Regulamentul (UE) nr. 2015/1998 Capitolul 11 și Programul National de pregătire în domeniul securității aviației civile din iulie 2018*.”

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul nedatat și fără număr de înregistrare, publicat pe pagina https://www.aerotim.ro/ wp-content/uploads/2024/02/ANUNT-PAZA-2024.pdf, entitatea contractantă Societatea Națională ... „...” SA a inițiat o „procedură simplificată proprie” în vederea procurării de servicii de pază și protecție a operațiunilor de aviație civilă, servicii estimate valoric la 4.000.000 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost disponibilă fiecărui operator economic interesat, pe baza unei solicitări adresate organizatoarei la achizitii.publice@aerotim.ro. Ulterior consultării acestei documentații,

considerând nelegale cerințele de mai jos, ... SRL le-a atacat prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. 10039/ 19.02.2024:

- *„Baza legală în temeiul căreia se organizează procedura este formată din: (...) Programul Național de Securitate Aeronautică – anexă la HG nr. 1193/04.12.2012, document clasificat secret de serviciu”;*

- *„Documentele ce trebuie depuse de ofertant sunt: (...) Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activității de supraveghere și patrulare*”.

contestație asupra căreia forul jurisdicțional a pronunțat decizia nr. ..., de respingere, ca nefondată. În considerentele deciziei, a reținut, între altele:

Referitor la critica cu privire la *„Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activității de supraveghere și patrulare*” Consiliul urmează să o respingă ca nefondată având în vedere următoarele:

- REGULAMENTUL DE PUNERE ÎN APLICARE (UE) 2015/1998 AL COMISIEI din 5 noiembrie 2015 - de stabilire a măsurilor detaliate de implementare a standardelor de bază comune în domeniul securității aviației prevede la art. 11.2.3.5 *„Pregătirea specifică a persoanelor care efectuează controlul accesului la un aeroport, precum și activități de supraveghere și de patrulare trebuie să aibă ca rezultat dobândirea tuturor competențelor următoare:*

  (a) cunoașterea cerințelor legale privind controlul accesului, inclusiv a exceptărilor și a procedurilor speciale de securitate;

  (b) cunoașterea sistemelor de control al accesului folosite în aeroport;

  (c) cunoașterea autorizațiilor, inclusiv a legitimațiilor și a permiselor de acces pentru vehicule, care permit accesul în zonele de operațiuni aeriene, precum și capacitatea de a identifica respectivele autorizații;

  (d) cunoașterea procedurilor de patrulare și de somare a persoanelor, precum și a circumstanțelor în care trebuie să se recurgă la somarea sau raportarea persoanelor;

  (e) capacitatea de a reacționa în mod corespunzător în momentul detectării unor articole interzise;

  (f) cunoașterea procedurilor de răspuns la situații de urgență;

  (g) abilități de comunicare interpersonală, în special în ceea ce privește abordarea diferențelor culturale și a pasagerilor potențial perturbatori.”

- Ordinul nr. 1079/2018 pentru aprobarea Programului național de pregătire în domeniul securității aviației civile – PNPSAC prevede:

  - pct. 1.3.2. *„Prevederile PNPSAC sunt obligatorii pentru toți operatorii și toate entitățile care fac obiectul prevederilor actelor normative prevăzute la punctul 1.1.1. litera b), respectiv pentru: (...) h) structurile care asigură controlul accesului și/sau activitățile de supraveghere și patrulare;”*

  - 1.3.3 *„Structurile prevăzute de punctul 1.3.2 sunt responsabile de pregătirea la nivelul stabilit prin PNPSAC a întregului personal propriu cu atribuții în domeniul securității aviației civile.*

    Operatorul aeroportuar, în cazul în care subcontractează aplicarea unor măsuri de securitate, se va asigura asupra pregătirii corespunzătoare conform prezentului PNPSAC, a persoanelor care aplică măsurile de securitate subcontractate”.

- Metodologia de executare a procedurilor de control al calităţii în domeniul securităţii aviaţiei civile din 24.08.2009 aprobată prin Ordinul nr. 879/2009 entitatea contractantă potrivit pct. 2.6.1 ar putea fi sancționat pentru nerespectarea prevederilor legale, sancțiuni care ar putea să conducă la suspendarea activității aeroportului în cazul în care acesta nu reuşeşte să elimine neconformităţile constatate şi consemnate în raport la termenele stabilite prin planul de măsuri corective, astfel cum prevede art. 10 alin. (2) din HG nr. 791/2009.

În cadrul caietului de sarcini, înscris care, potrivit prevederilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, conține specificații tehnică prin intermediul cărora entitatea contractantă a descris necesitatea sa pentru a cărei satisfacere a fost organizată prezenta procedură de atribuire.

Din analiza prevederilor documentației de atribuire anterior reproduse, Consiliul reține că entitatea contractantă nu a solicitat prezentarea vreunei certificări necesare derulării contractului, iar riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul documentația de atribuire nu au fost impuse participanților anumite cerințe, aparține autorității contractante.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ... SRL în contradictoriu cu entitatea contractantă S.N. AEROPORTUL INTERNATIONAL TIMISOARA "..." S.A.

Împotriva deciziei Consiliului a depus plângere ... SRL, fiind constituit la Curtea de Apel ... dosarul nr. ..., plângere care a fost respinsă de instanță prin decizia nr. 400 din 7 mai 2024.

La procedură s-au prezentat trei operatori economici, între care și ... SRL, a cărui ofertă a fost respinsă de autoritate ca neconformă, prin raportul procedurii de atribuire nr. 1214/ 22.03.2024, rezultat comunicat cu adresa nr. 1224/ 22.03.2024, cu următorul cuprins:

În conformitate cu dispozițiile art. 143(3) lit.a) din HG 394/2016 coroborat cu art.228 alin.(5) din Legea 99/2016 : *„Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă documentele achizitiei, a fost primită cu întârziere, prezintă semne de întelegeri anticoncurentiale sau coruptie sau a fost considerata de entitatea contractantă ca fiind anormal de scăzută*", oferta depusa de ofertantul pe care il reprezentati a fost declarata neconformă, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele Caietului de sarcini, respectiv: în cadrul ofertei depuse, S.C. ... S.R.L. nu a prezentat *certificatele/adeverințele de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, eliberate de ... pentru întregul efectiv de persoane*, cerință minimă obligatorie din cadrul Caietului de sarcini.

Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... SRL a învestit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 80.000 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. ..., emisă de CEC Bank SA, Sucursala ..., la data de 03.04.2024.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită și din fișa de date și caietul de sarcini, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru entitatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru ... SRL (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia civilă nr. 77

din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). *„Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv*." – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 88 din Legea nr. 99/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 129 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, *ex multis*, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, și decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel Constanța, Secția de

contencios administrativ și fiscal, în sentința civilă nr. 6 din 12 ianuarie 2024, cod ReJust g8789d674, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

Astfel cum a sesizat și Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 123 din 2 februarie 2023, cod ReJust 7239g5386, *„rigorile impuse de legislația achizițiilor publice și de cerințele documentației de atribuire impun ca ofertanții să demonstreze că ofertele lor sunt apte să satisfacă nevoile licitației, iar nu să vină doar cu simple afirmații în acest sens*”.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. La punctul 34 din Hotărârea din 13 iulie 2017, Ingsteel și Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549), Curtea a reamintit că „principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență, care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și normal de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care

guvernează contractul în cauză (Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 36, precum și jurisprudența citată)".

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 de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/ Comisia, T-199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/ Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80).

Depășind această contextualizare de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare devenită o axiomă și care reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică ori sectorială, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că una dintre cerințele impuse ofertanților atât prin fișa de date (pag. 9) și prin caietul de sarcini (penultima pagină) a fost să depună: *„Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, eliberat de .... Certificatele vor fi in termen de valabilitate. Certificarea se efectuează în conformitate cu prevederile legale, respectiv Regulamentul (UE) nr. 2015/1998 Capitolul 11 și Programul National de pregătire în domeniul securității aviației civile din iulie 2018*." Această cerință (redactată parțial cu litere îngroșate) este atât de evidentă încât existența ei nu poate fi tăgăduită de nimeni.

Perspectiva ... SRL este că *„documentaţia de atribuire astăzi în discuţie a fost deja analizată de către C.N.S.C., completul investit cu soluţionarea contestaţiei afirmând faptul că nu există în cadrul documentaţiei de atribuire vreo solicitare de a fi prezentată o anumită certificare necesară pentru derularea contractului*", însă perspectiva este deformată, în sensul că nu concordă voinței exprimate de Consiliu prin decizia nr. ..., din considerentele căreia se deduce că entitatea contractantă nu a solicitat prezentarea vreunei certificări a operatorului economic necesare derulării contractului („nu au fost impuse *participanților* anumite cerințe"), nicidecum că nu a fost solicitat/solicitată însuși personalului de care dispune operatorul *„certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare aparține autorității contractante*". Cu alte cuvinte, a făcut distincție între cerințe care privesc operatorii

„participanți” și cerințe care privesc personalul acestora (angajații operatorilor). În această cheie trebuie citită decizia Consiliului, nicidecum că nu ar exista în fișa de date și în caietul de sarcini cerința certificării personalului care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, certificare de către ....

Puterea de lucru judecat a deciziei nr. ... nu vizează eliminarea cerinței expuse sau vreo altă intervenție asupra documentației de atribuire, dispozitivul deciziei fiind de respingere a contestației precedente, ca nefondată, nu de obligare a entității la adoptarea vreunei măsuri de remediere a documentației de atribuire.

Contrar opiniei contestatoarei, particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică/sectorială impun o rigoare deosebită atât din partea autorităților/entităților contractante, cât și, mai ales, din partea celor care doresc să obțină aceste contracte. În aceste condiții, orice operator economic interesat să participe la o astfel de procedură trebuie să manifeste o diligență sporită, încât să nu existe suspiciuni sau neclarități cu privire la oferta sa și, astfel, să prevină orice risc de respingere a ei.

În Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 10 decembrie 2009,

Antwerpse Bouwwerken/Comisia, T-195/08, EU:T:2009:491, punctul 58,

s-a reținut că este esențial ca, în interesul securității juridice, autoritatea contractantă să fie în măsură să se asigure cu precizie cu privire la conținutul unei oferte prezentate în cadrul unei proceduri de cerere de ofertă și în special cu privire la conformitatea acesteia cu condițiile prevăzute în 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.

În ceea ce privește o ofertă imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini, prezintă importanță și interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Hotărârea din 29 martie 2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM AG, Asseco Central Europe a.s., TESLA Stropokov a.s., Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG, Stalexport Autostrady SA/Úrad.

În Hotărârea din 5 decembrie 2013, Nordecon și Ramboll Eesti,

C-561/12, EU:C:2013:793, punctul 37, Curtea de la Luxemburg a statuat

că, deși autoritatea contractantă dispune de o putere de negociere în cadrul unei proceduri de negociere, este întotdeauna obligată să vegheze

la respectarea cerințelor contractului cărora le-a atribuit caracter

obligatoriu.

Conform unei jurisprudențe constante a Curții, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (a se vedea, în special, Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, și Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39). Relevante sunt și considerentele instanței de la Luxemburg din Hotărârea din 16 aprilie 2015, cauza C-278/14, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel Alba Iulia, în procedura SC Enterprise Focused Solutions SRL împotriva Spitalului Județean de Urgență Alba Iulia:

26. Obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (a se vedea, în ceea ce privește articolul 2 din Directiva 2004/18, Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, C599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența citată).

27. Or, acest obiectiv nu ar fi atins dacă autoritatea contractantă ar putea să deroge de la condițiile pe care ea însăși lea stabilit. Astfel, acesteia îi este interzis să modifice criteriile de atribuire în cursul procedurii de atribuire. Principiile egalității de tratament și nediscriminării, precum și obligația de transparență au, în acest sens, același efect în ceea ce privește specificațiile tehnice.

Fișa de date și caietul de sarcini nu au fost atacate cu succes în scopul revizuirii clauzei de prezentare: *„Certificat/adeverință de personal care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, eliberat de .... Certificatele vor fi in termen de valabilitate.* [...]". În plus, orice operator economic interesat, inclusiv contestatoarea, avea dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în

legătură cu documentația de atribuire. Trebuie adăugat că operatorii economici participanți la achizițiile publice/sectoriale sunt considerați a fi profesioniști în domeniul lor de activitate, capabili să înțeleagă ușor cerințele redactate de entitatea beneficiară și, în caz contrar, să reacționeze în sensul clarificării lor, astfel încât să dispună de toate informațiile necesare alcătuirii ofertei în sensul dorit de entitate. Neînțelegerea clauzelor de participare la procedura competitivă nu îi poate scuza sau exonera de obligația respectării lor.

Practic, societatea contestatoare se prevalează de propria culpă constând în neatacarea cerinței evocate a fișei de date și a caietului de sarcini în termenul legal, respectiv de neconformitatea ofertei descoperită în timpul evaluării ofertelor. Cert este că autoritatea a fixat anumite cerințe de certificare a personalului obligatorii, nu facultative, cum este și cerința în dispută la care ... SRL nu s-a conformat în propria ofertă.

După cum s-a arătat mai sus, art. 88 din Legea nr. 99/2016 dispune că ofertanţii au obligaţia de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentaţia de atribuire. Raportat la propunerea tehnică a contestatoarei, ea nu respectă cerinţa impusă de entitate de prezentare certificate/adeverințe eliberate de ... pentru întregul efectiv de persoane care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare. Potrivit alin. (2) al art. 139 din normele metodologice anexate Hotărârii Guvernului nr. 394/2016, propunerea tehnică trebuie să corespundă cerinţelor minime prevăzute în caietul de sarcini.

În documentele de calificare, la pag. 19, ... SRL a inclus următoarea declarație, datată 21.03.2024 (ziua depunerii și deschiderii ofertei):

Subsemnatul [...], in calitate de reprezentant legal al ... SRL [...], declar pe propria răspundere, sub sancțiunile aplicate faptei de fals în acte publice, ca **au fost depuse catre Autoritatea Aeronautica Civila Romana, toate documentele si actele necesare in vederea certificarii pentru personalul** care efectueaza controlul accesului si activitatii de supraveghere si patrulare.

A anexat declarației copia adresei de înaintare a documentelor către ... nr. 2322/20.03.2024, deci cu doar o zi înainte de depunerea și deschiderea ofertei:

Catre ,

Autoritatea Aeronautica Civila Romana

Subscrisa , ... SRL TIMISOARA [...], prin prezenta va rugam **sa ne acordati certificarea pentru personalul care efectueaza controlul accesului si activitatii de supraveghere si patrulare**, fata de cele prezentate:

Aeroportul International Timisoara ..., a initiat procedura pentru incheierea contractului „Servicii paza si protectie a operatiunilor de aviatie civila pe Aeroportul International Timisoara ...",

In cadrul documentatiei de atribuire, si anume Fisa de date, Cap III.2.1.b, cerinta nr 3 a autoritarii contractante este:

Prezentare „Certificat/adeverinta pentru personalul care efectueaza controlul accesului si activitatii de supraveghere si patrulare , eliberat de Autoritatea Aeronautica Civila Romana"

Pentru obtinerea acestei certificari ... SRL TIMISOARA, a facut urmatoarele demersuri si pasi:

1. Pe baza contractului incheiat cu ..., a efectuat „Verificarea standard si aprofundata a unui numar de 38 de agenti de paza, avizele regasindu-se pe platforma ..., avand VAA alocate

2. Au fost efectuate cursurile "AirportSecurity", pentru numarul de agenti alocati, Modulele MI, MS, M 26 - PNPSAC 2018, pe baza contractului cu Regional Air Security

Va rugam acordarea certificarii pentru personalul care efectueaza controlul accesului si activitatii de supraveghere si patrulare.

După cum a observat și organizatoarea procedurii, personalul ... SRL nu doar că nu dispunea de certificarea personalului din partea ... la momentul depunerii și deschiderii ofertei, ci a înaintat către această autoritate solicitarea de certificare abia la 20.03.2024, cu o zi înainte de ofertare, cunoscând că este imposibilă obținerea certificării chiar în ziua solicitării, întrucât procedura legală impune ca autoritatea să organizeze o sesiune de examinare a cunoștințelor teoretice și practice ale agenților propuși, cu notarea rezultatelor, în urma căreia propune certificarea sau necertificarea lor. Bunăoară, chiar în cuprinsul contestației sale, ... SRL notează că „*toate procedurile necesar a fi parcurse pentru autorizarea personalului ce îşi desfăşoară activitatea pe aeroport sunt lente şi anevoioase*”.

De asemenea, și în propunerea tehnică, la pag. 7, ... SRL recunoaște că nu dispune de certificarea personalului impusă, menționând că a efectuat demersuri în acest scop la ....

Prin urmare, societatea a încălcat atât documentaţia de atribuire (caietul de sarcini și fișa de date), cât şi normele legale precitate. În consecinţă, fiind incidente în speţă prevederile art. 143 alin. (3) lit. a) din normele amintite (oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini) şi cele ale art. 143 alin. (1) din acelaşi act normativ (comisia de evaluare are obligaţia de a respinge ofertele inacceptabile şi ofertele neconforme), decizia de respingere a ofertei pentru motivul analizat este singura legală. Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă societății care a prezentat-o, iar nu entității contractante, a cărei obligaţie era de a controla respectarea întocmai de către ofertanţi a prescripţiilor documentaţiei.

Spre deosebire de contestator, ofertantul câștigător a prezentat rapoartele emise de ... pentru personalul care efectuează controlul accesului și activități de supraveghere și patrulare, în termen de valabilitate. Nu se confirmă nicio discriminare, iar argumentul termenului scurt pentru depunerea ofertelor este neavenit la acest moment, ... SRL nefiind împiedicată să ceară Aeroportului prelungirea lui. De altfel, chiar contestatoarea declară că data inițială de ofertare a fost 19.02.2024, ulterior decalată pentru 01.03.2024 și, în final, pentru 21.03.2024, deci termenul a fost extins cu peste o lună de zile, extindere care acum se pare că o nemulțumește pe reclamantă, deși tot ea afirmă că termenul de ofertare a fost prea scurt.

Atitudinea reclamantei este duplicitară, susținând în contestație că *„nu a existat un criteriu de atribuire precum cel pentru care subscrisa a fost eliminată, entitatea contractantă nesolicitând vreo certificare a personalului*”, însă propria ofertă dovedește că era conștientă de existența în documentație a cerinței pe care acum o neagă.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că în mod legal entitatea a respins oferta ... SRL, neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul comunicat ofertantei și nici pentru obligarea entității contractante la reevaluarea acestei oferte. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 și în limita criticilor formulate, Consiliul va respinge ca nefondată contestația ... SRL nr. 19595/01.04.2024, în contradictoriu cu Societatea Națională ... „...” SA.

Consiliul va respinge și cererea accesorie a reclamantei, de obligare a entității contractante la plata cheltuielilor efectuate cu depunerea contestației, în condițiile în care această din urmă parte procesuală nu a pierdut procesul în fața contestatoarei. Nu sunt îndeplinite condițiile art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 și ale art. 453 C. proc. civ., în sensul că societatea contestatoare nu a câștigat procesul și entitatea contractantă nu s-a aflat în culpă.

Analiza actului atacat al entității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de societatea contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. Cu privire la aspectele care nu au format obiectul contestației, răspunderea juridică pentru declararea câștigătoare a unei anumite oferte revine entității contractante, ținută de lege să verifice și să stabilească modul de îndeplinire de către ofertant/ofertă a tuturor cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice stabilite în documentația de atribuire.

Art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016 statuează că entitatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului sectorial, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale și a rapoartelor comisiei de evaluare, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor de ordin tehnic și financiar.

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

Respinge, ca nefondată, contestația ... SRL nr. 19595/01.04.2024, în contradictoriu cu Societatea Națională ... „...” SA, inclusiv capătul de cerere de obligare a entității contractante la plata cheltuielilor aferente contestației.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

Redactată în patru exemplare, conține șaisprezece pagini.