

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. 419/C8/237

Data: 20.02.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 4797/28.01.2025, formulată de ..., cu sediul ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ... reprezentată legal prin administrator ..., împotriva rezultatului procedurii proprii, organizată de ..., cu sediul în ..., 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. 44/BA/21.01.2025, precum și raportului procedurii, a proceselor-verbale de evaluare și a oricăror acte interne anterioare sau subsecvente, incidente, conexe acestora în ceea ce privește clasarea ofertei ... pe locul 2 în clasamentul ofertelor;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și reevaluarea ofertelor în mod corect și legal.

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

Prin contestația formulată, ... critică decizia autorității contractante de a-i clasa oferta pe locul 2, apreciind că această clasare a fost determinată de acordarea în mod eronat a 0 puncte pentru factorul de evaluare nr. 3.

Potrivit contestatorului, conform documentației de atribuire cerința Subfactorului de evaluare 3 a fost următoarea: „număr agenți de pază, alocați desfășurării acordului cadru, a căror ținută se schimbă zilnic (curată și călcată) și este în funcție de temperatura exterioară (minim 3 ținute). Ținutele se vor aproba de către Beneficiar - 10puncte”.

Raportat la această cerință arată că autoritatea contractantă a solicitat ca ținuta agenților de securitate să se schimbe zilnic, să fie curată și calcată și să fie în funcție de temperatura exterioară, fiind solicitate minim 3 ținute și nu „tipuri de uniformă” sau „minim 3 uniforme”, cum eronat a reținut în procesul verbal de evaluare.

În consecință, în cadrul propunerii tehnice, ... (pag. 46-64) a fost depusă o *Declarație echipamentul tehnic, mijloacele logistice, mijloace de comunicare*, în cuprinsul căreia a prezentat și a fost asumată lista de echipamente (ex. peste 2000 de cămăși, pantaloni, gecei etc.), prezentând, totodată, planșe fotografice și/sau fișe tehnice ale acestora, demonstrând astfel capacitatea tehnică a societății de a asigura suficiente ținute agenților de securitate astfel încât acestea să poată fi schimbate zilnic, să fie curate și călcate și să se adapteze tuturor condițiilor meteo.

De asemenea, în cadrul Propunerii financiare în cuprinsul Formularului de oferta (pag. 3) ... a menționat că *„Ne angajăm ca, în cazul în care oferta noastră este stabilită câștigătoare, să prestăm serviciile în condițiile și la termenele din caietul de sarcini”*. Tot în cuprinsul Propunerii financiare în cadrul documentului intitulat Nota justificare tarif (pag. 8 și pag. 12) a menționat: *„am avut în vedere faptul ca in stocul societății se regăsesc din achiziții aferente unor contracte anterioare de prestări servicii paza echipamentele necesare desfășurării activității la obiectivele ofertate, cat si faptul ca avem încheiate parteneriate in baza prevederilor art. 78 alin (3) lit b) din Legea nr. 448/2006 republicata, cu modificările si completările ulterioare, cu unități protejate, atașând drept dovada (pag. 17-34) contractele încheiate cu Unități protejate pentru achiziția de produse (ținute) prin fondul de protecție al persoanelor cu handicap (Lg. 448/2006 art. 78(3) lit. b)”*.

Astfel, contestatorul apreciază că se poate observa, fără niciun dubiu, că a îndeplinit întocmai cerința autorității contractante așa cum ea a fost formulată și solicitată prin documentația de atribuire, modul de analiză și acordarea punctajului 0(zero) pentru acest factor de evaluare fiind total netemeinic si nelegal. Prin acordarea celor 10 puncte aferente factorului de evaluare, așa cum ar fi fost corect si legal, ... ar fi ocupat locul 1 în clasamentul final.

Mai arată contestatorul că, în conformitate cu prevederile legale în materie, societățile specializate de pază și protecție sunt obligate să utilizeze exclusiv echipamentul aprobat de autoritățile competente, respectând cu strictețe prevederile legale. Niciun operator economic de profil nu poate să utilizeze alte modele de echipamente după bunul plac, al său sau al beneficiarilor săi, sancțiunea fiind suspendarea sau chiar anularea licenței de funcționare.

Potrivit contestatorului, se constată că ținuta/echipamentul/uniforma sunt aprobate de către autoritățile competente și se constituie ca anexa la ROF, document ce stă la baza obținerii licenței de funcționare, operatorii economici fiind obligați să utilizeze în prestarea serviciilor exclusiv aceste ținute. Concluzionând, arată că nici un operator economic nu poate utiliza alte modele de echipamente în afara celor aprobate și nici un beneficiar nu poate impune prestatorului utilizarea unui anumit echipament. De altfel, printre altele, rolul Poliției Române la momentul aprobării modelului de echipament este întocmai acela de a se asigura că acestea sunt potrivite prestării serviciilor, nu încalcă regulile impuse cu privire la asemănarea cu cele ale autorităților publice și sunt potrivite tuturor anotimpurilor și stării vremii.

Pe de altă parte, ... prestează servicii de pază pentru obiectivele autorității încă din anul 2021, astfel încât aceasta cunoaște în amănunt faptul că societatea asigură agenților de securitate echipamente adecvate oricărui anotimp și stării vremii.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 6884/04.02.2025, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ca nefondată a contestației ... motivat de următoarele aspecte:

- raportat la subfactorul 3 invocat de contestator, Comisia de evaluare a decis că oferta ... primește 0 (zero) puncte deoarece a prezentat doar două tipuri de uniformă pentru agenții alocați desfășurării acordului-cadru, față de minimum 3 cum a fost solicitat în caietul de sarcini;

- din modalitatea de redactare a acestui motiv de anulare rezultă, practic, faptul că se contestă, tardiv și nepermis, factorul de evaluare tehnică nr. 3 în sine, inoculându-se ideea că nu s-au solicitat minim 3 tipuri de uniformă (astfel cum a fost indicat în procesul verbal de evaluare), ci 3 ținute (astfel cum a fost indicat în caietul de sarcini) și că această diferență ar fi condus la vicierea ofertei contestatorului și, pe cale de consecință, la depunctarea și clasarea sa pe locul 2;

- în măsura în care contestatoarea avea orice dubiu în legătură cu semnificația sintagmei „minim 3 ținute” - respectiv dacă se referă la 3 uniforme distincte sau același tip de uniformă în 3 exemplare - putea solicita clarificări înainte de a depune oferta sau putea formula contestație față de acest aspect; însă, în condițiile în care nu a efectuat un astfel de demers, este fără echivoc faptul că a înțeles pe deplin semnificația cerinței și a depus ofertă în deplină cunoștință de cauză.

Fără să se conteste faptul că în procesul verbal de evaluare este menționată sintagma „tipuri de uniformă”, în timp ce în caietul de sarcini este menționată noțiunea „ținute”, cele două noțiuni sunt, totuși, sinonime în contextul analizat, iar utilizarea lor alternativ nu a adus nicio atingere modalității de elaborare a ofertei. Contestatorul încearcă să inducă în eroare Consiliul cu privire la faptul că articolele vestimentare la

care face referire constituie 3 ținute/tipuri de uniformă distincte în funcție de temperatura exterioară; în primul rând, deși a menționat „cămașă cu mânecă lungă” și „cămașă cu mânecă scurtă”, în realitate există o singură cămașă cu mânecă lungă ce a fost transformată și în cămașă cu mânecă scurtă prin îndoirea mânecii; în al doilea rând, se poate observa că există un singur tip de cămașă, un singur tip de pantaloni și un singur tip de geacă, deci o singură ținută/un singur tip de uniformă; în al treilea rând, din analiza comparativă a pozelor depuse de operatorul economic clasat pe locul 1, se pot observa în mod neîndoielnic mai multe ținute/tipuri de uniforme.

Faptul că societățile specializate de pază și protecție sunt obligate să utilizeze exclusiv echipamentul aprobat de autoritățile competente nu are nicio legătură cu prezenta cauză; fiecare societate de pază și protecție este liberă să își autorizeze orice număr de ținute/tipuri de uniformă; prin factorul de evaluare tehnic nr. 3 autoritatea contractantă nu a impus un anumit tip de uniformă, astfel cum tendențios susține contestatorul, ci doar un număr de minim 3 ținute/tipuri de uniformă în funcție de temperatura exterioară.

Preliminar, Consiliul constată că societatea ... a înaintat Consiliului, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210999218/1 emisă de CEC Bank, în data de 31.01.2025, în sumă de 33.936 lei.

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

..., 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. 1608/23.09.2024 privind achiziția de servicii de pază prin încheierea unui acord-cadru se servicii pentru o perioadă de 36 de luni.

Nemulțumit de clasarea ofertei sale pe locul secund, ... a formulat prezenta contestație, solicitând cele din partea introductivă.

În vederea soluționării contestației, Consiliul reține că procedura de atribuire s-a derulat după prevederile Legii nr. 98/2016 și a normelor de aplicare, aprobate prin HG nr. 395/2016.

Litigiul părților privește, în esență, modul de aplicare a *subfactorului de evaluare 3*, precizat în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini:

Subfactor 3 - număr agenți de paza, alocați desfășurării acordului cadru, a căror ținută se schimbă zilnic (curată și călcată) și este în funcție de temperatura exterioară (minim 3 ținute). Ținutele se vor aproba de către Beneficiar -10 puncte.

a) Pentru oferta admisibilă care propune numărul maxim de agenți de pază alocați desfășurării, a căror ținută se schimbă zilnic și este în funcție de temperatura exterioară (minim 3 ținute) -10 puncte

b) Pentru restul ofertelor admisibile, punctajul se va calcula utilizând următoarea formulă:

$P_{\text{agenți}(n)} = \text{Nr. agenți}(n) / \text{Nr. agenți (max)} \times 10$, unde:

- $P_{\text{agenți}(n)}$: punctajul obținut de către oferta admisibilă aflată sub evaluare
- Nr. agenți (max) este cel mai mare număr de agenți a căror ținută se schimbă zilnic și este în funcție de temperatura exterioară (minim 3 ținute) din ofertele admisibile;
- Nr. agenți (n): nr. de agenți propuși în oferta admisibilă aflată sub evaluare

În procesul-verbal nr. 2230/BA/05.11.2024, comisia de evaluare a explicat acordarea de zero puncte subfactorului 3 din oferta, întrucât au fost prezentat două tipuri de uniformă/ținute pentru agenții alocați desfășurării acordului cadru.

Analizând oferta contestatorului, Consiliul ia act de ținutele prezentate de acesta (pag. 47-57 din propunerea tehnică):

- cămașă cu mânecă lungă, pantaloni, bocanci (pag. 47-48);
- cămașă cu mânecă lungă, pantaloni, bocanci, geacă (pag. 49).

Aceste ținute se completează/modifică, în funcție de temperatură, cu șapcă sau căciulă (pag. 50-51), pantofi sau bocanci, iar în funcție de activitate cu vestă de intervenție (pag. 56).

Cât privește susținerea petentului că în propunerea tehnică a inclus și cea de a treia ținută – cămașă cu mânecă scurtă, aceasta este contrazisă de fotografia de la pag. 52, unde este redată o cămașă cu mâneca lungă pliată (imaginea față a produsului este explicită).

De altfel, pozele de la pag. 47 și 48 arată că agenții poartă cămăși la care se îndoaie doar manșeta, deci mâneca nu se scurtează nici măcar deasupra cotului, pentru a deveni scurtă. Cămașa prezentată, cu mâneca îndoită/pliată (pag. 52, respectiv pag. 47-48), este tot cămașă cu mânecă lungă, nu cu mânecă scurtă.

Așadar, cea de a treia ținută, ce ar conține cămașă cu mânecă scurtă, nu se regăsește în ofertă.

În *Declarație echipamentul tehnic, mijloacele logistice, mijloace de comunicare* (pag. 46) sunt enumerate următoarele articole vestimentare: pantalon – 2.400 buc., cămașă – 2.600 buc, geacă – 1.500 buc., vestă – 700 buc.

Nu are relevanță că ofertantul, prin *Declarație echipamentul tehnic, mijloacele logistice, mijloace de comunicare* și-a asumat lista de echipamente, atâta timp cât documentele din propunerea tehnică nu dovedesc îndeplinirea cerinței, și fac referire explicită la un singur tip de cămașă.

Astfel, în mod întemeiat, comisia de evaluare a constatat existența doar a două tipuri de uniformă/ținute.

Alegațiile contestatorului, că are obligația utilizării modelelor de echipament aprobate de Poliția Română, nu au legătură cu algoritmul de calcul a punctajului. Achizitorul a precizat clar că, pentru acordarea de 10 puncte, agenții trebuie să aibă minim 3 ținute, în funcție de temperatură exterioară.

Consiliul constată că achizitorul a dat dovadă de diligență în evaluarea acestei oferte, acordând zero puncte, pentru că a identificat două ținute în propunerea tehnică.

Potrivit cerințelor din caietul de sarcini:

8. CONDIȚII MINIMALE PENTRU PERSONALUL CARE VA EFECTUA SERVICIUL DE PAZĂ

Personalul angajat de prestator pentru efectuarea serviciului de pază la I.N.T.S. va fi instruit și atestat profesional conform dispozițiilor Legii 333 / 2003. Personalul de pază va fi dotat obligatoriu cu:

- uniformă proprie adecvată sezonului calendaristic și postului, echipament de protecție cu însemne distinctive și ecuson. Uniforma trebuie să fie aprobată de beneficiar, iar prestatorul trebuie să prezinte fotografii ale ținutelor propuse la cererea beneficiarului.

Întrucât acordul-cadru are o durată de 36 de luni, agenții de pază trebuie să dețină uniforma adecvată sezonului calendaristic. În lipsa lor, adică în situația nerespectării cerinței minime din caietul de sarcini, oferta trebuie declarată neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Este și cazul ofertei contestatorului, care în propunerea tehnică a inclus doar două ținute. Din modul de argumentare a criticii contestatorul a înțeles clar ce ar fi trebuit să cuprindă oferta sa: trei ținute, din care să conțină și cămașa cu mânecă scurtă.

Faptul că petentul desfășoară servicii de pază pentru autoritatea contractantă încă din anul 2021, nu înseamnă că absolvă ofertantul să îndeplinească toate cerințele din prezenta documentație de atribuire.

Potrivit art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația, printre altele, de a analiza propunerile tehnice prin raportare la cerințele caietului de sarcini - lit. f) și de aplicare a factorilor de evaluare așa cum au fost aduși la cunoștința operatorilor economici - lit. l).

Prin demersul său, de contestare a rezultatului procedurii de atribuire, ofertantul încearcă o negociere a ofertei sale, în scopul obținerii unui punctaj superior. Însă, aceasta ar conduce la aplicarea unui

tratament inechitabil în evaluarea ofertelor și o încălcare a principiului transparenței.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în hotărârea sa din 11 mai 2017, cauza C 131/16, Archus, Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S A:

„27 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun de asemenea oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului [...]. 28 Astfel, a permite autorității contractante să solicite unui candidat a cărui ofertă o apreciază a fi imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini clarificări în această privință ar implica riscul de a se considera că această autoritate contractantă, în cazul în care oferta candidatului respectiv ar fi în final reținută, a negociat în mod confidențial această ofertă, în detrimentul celorlalți candidați și cu încălcarea principiului egalității de tratament [...].”

În consecință, nefiind motive de infirmare a deciziei autorității contractante, referitor la evaluarea ofertei depuse de, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge, ca nefondată, contestația acestuia.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu

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 de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată în 4 exemplare, conține 7 pagini.