

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. 3195/C1/3599

Data: 12.11.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 65918/15.10.2024 (comunicată atât prin e-mail, cât și prin poștă, la data de 14.10.2024), formulată de SRL cu sediul în, județul, având cod unic de înregistrare ... înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr., reprezentată legal de administrator și convențional prin ..., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, formulată împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 2986/30.09.2024, publicată în SEAP la data de 02.10.2024, emisă de către entitatea contractantă SA, cu sediul în, județul, în cadrul procedurii de licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Furnizarea de porți de acces unisens cu toate accesoriile aferente, prestarea serviciilor de instalare, punere în funcțiune, respectiv întreținere în perioada de garanție”, s-a solicitat:

1. Anularea raportului procedurii nr. 44.6/24.09.2024 și a tuturor actelor subsecvente, inclusiv, a tuturor proceselor- verbale de evaluare care au dus la emiterea acestuia, prin care oferta SRL a fost declarată acceptabilă și câștigătoare, iar oferta SRL a fost declarată acceptabilă și clasată pe locul II.

2. Anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 2986/30.09.2024, prin care, oferta SRL a fost declarată ca fiind admisibilă, dar, necâștigătoare.

3. Obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii, în vederea stabilirii ofertei câștigătoare și emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea considerentelor deciziei ce urmează a fi pronunțată în cauză.

4. Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate cu soluționarea prezentei contestații.

În luarea deciziei, CONSILIUL, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Preliminar, contestatorul face un scurt istoric al desfășurării procedurii, menționând că, oferta declarată câștigătoare a avut 91,27 puncte, din care 15 puncte pentru componenta tehnică și 76,27 puncte pentru componenta financiară.

Pe fondul cauzei, contestatorul consideră că oferta declarată câștigătoare este neconformă, din următoarele considerente:

- prin adresa de solicitare clarificări nr. 2291/331.07.2024, entitatea contractată, i-a solicitat acestui ofertant, printre altele, să depună fișele tehnice aferente produsului (porți unisens și platforma software);
- prin răspunsul din 05.08.2024, ofertantul declarat câștigător a depus declarația și înscrisuri semnate de producător, rezultând astfel că acestea nu au fost furnizate odată cu depunerea ofertei;
- văzând solicitarea de clarificări nr. 2291/31.07.2024, precum și răspunsul ofertantului declarat câștigător din 05.08.2024, rezultă că acesta din urmă și-a completat propunerea tehnică depusă inițial, prin prezentarea înscrisurilor emise de producător abia după data limită prevăzută în fișa de date pentru depunerea ofertelor, aspect interzis de prevederile art. 221 alin. (1) și (2) din Legea nr. 99/2016, întrucât, prin clarificările solicitate și acceptarea fișelor tehnice de la producător prezentate de ofertant, prin răspunsul la clarificări, s-a creat un avantaj ofertantului declarat câștigător în raport cu ofertantul SRL, care a depus fișa tehnică de la producător în oferta inițială, astfel cum se solicita în mod expres prin fișa de date;
- faptul că ofertantul declarat câștigător a depus, odată cu oferta sa, explicații cu privire la propunerea tehnică, nu echivalează cu depunerea documentației emise de producător, astfel cum s-a solicitat, expres, prin fișa de date pentru momentul ofertării.

Contestatorul consideră că produsul ofertat de ofertantul declarat câștigător nu corespunde specificațiilor tehnice din caietul de sarcini pentru funcționarea în modul „interblocare”.

Făcând trimitere la prevederile art. IV.4. Mod prezentare propunere tehnica - IV.4.1., pct. 11) teza I, precum și art. VI.3 lit. u), pct. 4 din caietul de sarcini, contestatorul susține că:

- ofertantul declarat câștigător a preluat prin oferta tehnică proprie, cel puțin cât privește funcționarea modului „interblocare”, textul caietului de sarcini, arătând astfel că va furniza un echipament care să corespundă specificațiilor tehnice solicitate;
- din documentația producătorului, depusă de ofertant, rezultă că, modul de funcționare în modul interblocare propus de producător este diferit de cel urmărit de entitatea contractantă; potrivit propunerii tehnice depuse de ofertantul declarat câștigător, consemnată și prin Procesul verbal nr. 44.3/07.08.2024 de evaluare a propunerilor tehnice, acesta arată modalitatea de

funcționarea a echipamentului în modul interblocare, prin preluarea textuală a cerinței din caietul de sarcini;

- prin procesul verbal de evaluare a propunerilor tehnice nr. 44.3/07.08.2024, entitatea contractantă a reținut că cerința minimă privind funcționarea în modul interblocare este îndeplinită, exclusiv, pe aspectele arătate de ofertantul declarat câștigător;

- cu toate acestea, la pct. 2.1. din fișa tehnică a producătorului, depusă de ofertantul declarat câștigător, odată cu răspunsul la clarificări din data de 05.08.2024, față de solicitarea de clarificări

nr. 2291/31.07.2024, se precizează următoarele: „2.1. Mod Interblocare: Ușile de intrare și ieșire nu sunt niciodată deschise în același timp. Acest mod de funcționare implică o capacitate mai redusă de procesare a pasagerilor, față de modul FLUX; dacă nu se află niciun pasager în interiorul porții unisens, ușa de intrare este deschisă iar ușa de ieșire este închisă; imediat ce pasagerii intră sub radarul din interior al ușilor de intrare, ușa de intrare se închide, iar, ușa de ieșire se deschide automat; imediat ce pasagerii intră sub radarul din exterior al ușilor de ieșire, ușa de ieșire se închide, iar ușa de intrare se deschide automat”;

- conținutul reflectat în propunerea tehnică declarată câștigătoare, cât privește cerința menționată la art. VI.3. lit. u), pct. 4 din caietul de sarcini, contravine explicațiilor și declarației producătorului pentru aceeași cerință.

Pentru a facilita înțelegerea neconformității produsului oferat de SRL, raportat la specificațiile minime de funcționare în modul interblocare, conform cerințelor autorității contractante, contestatorul prezintă, în susținere, un tabel comparativ.

Astfel, deși, raportat la înscrisul producătorului, ofertantul declarat câștigător arată că echipamentul furnizat asigură funcționarea modului interblocare, modalitatea de operare a acestuia nu se circumscrie modului de lucru solicitat de entitatea contractantă, diferențele fiind majore și având impact colosal asupra capacității de transfer, care reprezintă unul din cei doi factori de evaluare.

În opinia contestatorului, oferta SRL nu putea fi declarată acceptabilă/admisibilă, în mod legal, ca urmare a incidenței prevederilor art. 228 alin. (5) din Legea nr. 99/2016.

În ceea ce privește Capacitatea de transfer declarată de ofertantul declarat câștigător, contestatorul susține că nu este reprezentativă pentru funcționarea în modul interblocare, astfel cum este specificat în caietul de sarcini, la art. VI.3 lit. a).

Cu titlu prealabil, precizează că, pentru un calcul real al capacității minime de transfer în modul interblocare, trebuie să se ia în considerare un flux continuu de pasageri, cu cel mult 1 persoană per ciclu complet de transfer, care, demarează prin deschiderea ușilor de intrare în tunel și se încheie prin închiderea ușilor de ieșire din tunel; doar după închiderea ușilor de ieșire începe un nou ciclu de transfer pasageri prin redeschiderea ușilor de intrare.

Arată că, prin solicitarea de clarificări nr. 2291/31.07.2014, pct. II, comisia de evaluare a solicitat ofertantului ca, raportat la cerința din caietul de sarcini VI.3. - Cerințe operaționale și specificații tehnice

detaliate - pct. a), precum și la mențiunile din Formularul 10, pct. VI.3, pct. a), privind capacitatea de transfer declarată de minim 80 pasageri/minut în modul „flux” și 20 pasageri/minut în modul „interblocare”, să prezinte modul de calcul fundamentat și documentele justificative din care să rezulte că porțile unisens au capacitatea de transfer declarată. Prin răspunsul din data de 05.08.2024, ofertantul declarat câștigător a menționat următoarele: „Conform cerinței din Fișa de date la capitolul VIA. 1. „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, nu au fost solicitate documente referitoare la modul de calcul privind

capacitatea tehnică de transfer a pasagerilor prin porțile unisens. În aceste condiții, ținând cont de obligativitatea entității contractante de a aplica un tratament egal și transparent față de ofertanți și în lipsa unui standard de calcul, este necesar a se preciza modalitatea de calcul unitară, pentru a se aplica tuturor ofertanților același criteriu de evaluare. În lipsa acestor precizări, în ofertă, s-au luat în considerare specificațiile tehnice și parametrii oferiți de producătorul porților. În susținerea acestor afirmații atașăm la acest document declarația și modul de calcul furnizat de către producător ca răspuns la această solicitare de clarificare. Prin declarația producătorului produselor ofertate se confirmă faptul că „porțile unisens (...) în configurația ofertată, au capacitatea tehnică de procesare de minim 80 pasageri/min în modul flux și de min. 20 pasageri/min în modul interlock, așa cum s-a specificat și în fișa tehnică de produs. Precizăm că aceste cifre au fost stabilite în fabrică, pe baza specificațiilor tehnice a subcomponentelor și metodologiei propriie de testare și pot exista diferențe între capacitatea tehnică asumată și capacitatea operațională, care este influențată de factori locali (tipul pasagerilor, ritmul de deplasare, accesul în porți, tipul bagajelor, etc).”.

Referitor la modul de calcul a capacității de transport în modul interblocare, contestatorul face trimitere la precizările producătorului produselor ofertate de ofertantul declarat câștigător.

În opinia contestatorului, calculul capacității minime de transfer din oferta declarată câștigătoare:

- Nu cuprinde timpul necesar deschiderii ușilor de acces, cât timp, acestea sunt deschise mereu în configurația ofertată de ofertantul declarat câștigător și susținută de producător. Conform propunerii tehnice, pag. 69, viteza închiderii/deschiderii ușilor este de aproximativ 1,5 secunde per deschidere și 1,5 secunde per închidere. Prin urmare, calculul corect al timpului minim necesar unui ciclu complet trebuia să cuprindă și timpul de deschidere a ușilor, respectiv 1,5 secunde;
- Nu cuprinde timpul necesar închiderii ușilor de ieșire, care marchează finalul unui ciclu complet de trecere, în descrierea modului interblocare din caietul de sarcini. Conform propunerii tehnice, pag. 69, viteza închiderii/deschiderii ușilor este de aproximativ 1,5 secunde per deschidere și 1,5 secunde per închidere. Prin urmare calculul corect al timpului minim necesar unui ciclu complet trebuia să cuprindă și timpul de închidere a ușilor, respectiv 1,5 secunde;

- Calculul prezentat de producătorului produselor oferite nu ia în considerare întregul ciclu al modului interblocare, conform specificațiilor din caietul de sarcini, nefiind luat în calcul, timpul de deschidere a ușilor (cât timp, în modul interblocare, propus de ofertantul declarat câștigător, acestea sunt deschise mereu, dacă nu este niciun pasager în raza radarului din interiorul ușilor de intrare).

În susținerea argumentelor sale, contestatorul invocă jurisprudența CNSC.

Prin comparație, contestatorul precizează că oferta sa este bazată pe date concrete din situații reale, culese din experiența a peste 2000 de proiecte implementate în toată lumea, iar, calculul capacității de transfer reflectă luarea în considerare a elementelor de ordin operațional, indicate în caietul de sarcini.

Contestatorul subliniază, de asemenea că, din oferta sa, de 8-16 persoane/minut, susținută de documentația emisă de producător, capacitatea de transfer minimă în niște condiții ideale ar fi fost reprezentată, de fapt, de valoarea mai mare a intervalului, respectiv de 16 pasageri/minut. Cu toate acestea, menționează că, prin oferta depusă a ținut cont de cerințele caietului de sarcini, inclusiv, elementele operaționale, indicând chiar valoarea minimă garantată, iar, nu una ideală (de fabrică).

În final, contestatorul solicită accesul la dosarul cauzei.

Față de contestația formulată de SRL, entitatea contractantă transmite punctul de vedere nr. 4720/21.10.2024, înregistrat la CNSC sub nr. 67365/21.1.02024, prin care solicită respingerea, ca nefondată, a acesteia, precum și respingerea solicitării acordării cheltuielilor de judecată.

În preambul, entitatea contractantă face un scurt istoric al procedurii.

Pe fondul cauzei, raportat la criticile formulate de contestator, precizează, punctual, următoarele:

1. Față de capătul de cerere privind depunerea de către ofertantul declarat câștigător, a Fișelor tehnice aferente produsului (porți unisens și platforma software) de la producătorul produsului, prin răspunsul (din 05.08.2024) la solicitarea de clarificări nr. 2291/31.07.2024, precizează că a respectat cerințele documentației de atribuire, sens în care, face trimitere la cerința IV.4.1 - Modul de prezentare al propunerii tehnice din Fișa de date, pct. 2 din Notă, art. 2 alin. (2) și art. 221 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, precum și art. 140 din HG 394/2016.

Precizează că solicitarea de clarificări a fost cu privire la cerința de la pct. IV 4.1. din Fișa de date și cerințele caietului de sarcini, precum și cu privire la propunerea tehnică a ofertantului declarat câștigător, drept pentru care, consideră că nu a creat un avantaj ofertantului în cauză, răspunsul la clarificare nemodificând propunerea tehnică, clarificarea fiind solicitată în baza art. 221 alin. (1) din Legea nr. 99/2016.

Menționează de asemenea că evaluarea ofertelor s-a realizat de către comisia de evaluare prin tratament egal și transparent pentru ambii ofertanți; contestatorul a beneficiat de solicitări de clarificări, în vederea completării/clarificării prin documente/informații din oferta sa.

2. Referitor la specificațiile tehnice cu privire la funcționarea în modul „interblocare”.

Entitatea contractantă precizează că ofertantul declarat câștigător s-a conformat cerinței documentației de atribuire și a depus Formularul 10, în cadrul propunerii tehnice. Astfel, în propunerea tehnică, acesta a indicat cerința caietului de sarcini, apoi, a arătat modalitatea prin care o îndeplinește, ulterior, a menționat și documentele în susținere, respectând, în acest sens pct. 1) de la art. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției.

Cât privește diferențele dintre conținutul propunerii tehnice și cele ale declarației producătorului, referitor la funcționarea produselor în „modul interblocare” entitatea contractantă menționează faptul că societatea contestatoare prezintă trunchiat și cu rea credință: scopul, definiția și modalitatea prin care au prezentat cei doi ofertanți funcționarea produselor în „modul interblocare”, după cum urmează:

- produsul trebuie să permită trecerea fluxului de persoane într-un singur sens; produsul trebuie să permită deplasarea fluxului de pasageri către calea de ieșire din zonele cu acces restricționat din aeroport, nepermițând accesul pe contraflux (...);
- s-a fost solicitat ca produsul să asigure funcționarea, în mai multe moduri, de scenarii predefinite, unul dintre acestea fiind modul interblocare - ușile de intrare/ieșire sunt închise (...);
- principala utilitate a acestor produse este de a oferi o securitate activă în ceea ce privește asigurarea unui flux unisens, pentru prevenirea accesului neautorizat al persoanelor între două zone de securitate, respectiv, din zona liberă în zona restricționată;
- cerința solicitată este de a avea cel puțin una dintre uși închisă, ușa de intrare sau ieșire este închisă. Acest aspect este precizat, inclusiv, de către contestator în propunerea tehnică la pagina 11, în care se prezintă modul de operare interblocare: „Securitate activă, ușile se pot deschide doar la un capăt al coridorului, pentru o securitate sporită”;
- prin caietul de sarcini, nu a fost impusă cerința ca și ușa de intrare și ușa de ieșire să fie închise în același timp. Astfel, funcționarea modului interblocare, prezentat de către ofertantul declarat câștigător, în oferta tehnică, prin care ușa de intrare este deschisă, iar, ușa de ieșire este închisă, nu contravine modului de operare INTERBLOCARE solicitat;
- Prin fraza: „După ieșirea pasagerilor din tunel și închiderea ușilor de ieșire, se pot deschide ușile de intrare, dacă sunt pasageri care se află în raza radarului de intrare”, entitatea contractantă nu a impus obligativitatea ca ușa de intrare să fie închisă, iar, în cazul unor neclarități, operatorii economici aveau posibilitatea de a solicita clarificări înainte de data limită de depunere a ofertelor

3. Referitor la capacitatea de transfer, declarată de ofertantul declarat câștigător, entitatea contractantă face trimitere la art. II.2.5 Criteriul de atribuire, din fișa de date, la cerința. VI.3. Cerințe operaționale și specificații tehnice detaliate, din caietul de sarcini și cerința VI.2. Dimensiuni constructive pasaj trecere (tunel).

În acest context, raportat la faptul că ofertantul SRL a menționat, în propunerea tehnică (în Formularul 10, la punctul VI.3.), că echipamentul are o capacitate de transfer de 8 până la 16 pasageri/persoane pe minut, în modul de funcționare „interblocare”, prin urmare, un interval privind capacitatea de transfer, entitatea contractantă precizează că, prin clarificarea nr. 2251/26.07.2024, a solicitat acestuia să precizeze, în clar, care este capacitatea minimă de transfer (pasageri/persoane) pe minut în modul de funcționare „interblocare” a echipamentului oferat, capacitate care va fi luată în

calcul la stabilirea punctajului pentru acest criteriu. Prin răspunsul la clarificare nr. 651/29.07.2024, ... a declarat următoarele: «Capacitatea minimă de transfer (pasageri/persoane) pe minut în modul de funcționare „interblocare” a echipamentului oferat este de 8 pasageri/persoane pe minut, conform documentului Broșura Flip-Flow.pdf tabelul de la pagina 1, atașat în secțiunea Documente oferta tehnica->Fise tehnice, rar.».

Raportat la faptul că ofertantul declarat câștigător a prezentat, în mod clar, în cuprinsul propunerii tehnice (în Formularul 10, la punctul VI.3.), că echipamentul are o capacitate de transfer de minim 80 pasageri/persoane pe minut, în modul de funcționare „flux” și de 20 pasageri/persoane pe minut în modul de funcționare „interblocare”, entitatea contractantă precizează că a solicitat acestuia, prin adresa nr. 2291/31.07.2024, să menționeze modul de calcul fundamentat și documentele justificative din care să rezulte că porțile unisens au capacitățile de transfer declarate (în modul de funcționare „flux” și în modul de funcționare „interblocare”). Prin răspunsul din 05.08.2024, ofertantul a declarat următoarele: „(...) în oferta s-au luat în considerare specificațiile tehnice și parametrii oferiți de producătorul porților. În susținerea afirmațiilor atașam la acest document declarația și modul de calcul furnizat de către producător ca răspuns la aceasta solicitare de clarificare”.

Entitatea contractantă precizează că diferența dintre cei doi ofertanți este că ofertantul SRL a oferit un interval de referință privind capacitatea de transfer, de 8 până la 16 pasageri/persoane, iar, ofertantul câștigător a declarat, clar, capacitatea de transfer de minim 80 pasageri/persoane pe minut în modul de funcționare „flux” și de 20 pasageri /persoane pe minut în modul de funcționare „interblocare”.

Entitatea contractantă subliniază că nu a cerut și nu a impus numărul de persoane aferent unui ciclu de transfer.

Referitor la modul de calcul al capacității de transfer în modul „interblocare”, entitatea contractantă precizează că a verificat conformitatea valorilor declarate în ofertele depuse, luând în calcul capacitatea unui timp pentru ciclul complet de transfer de aproximativ 7,5 secunde, timp mai mare decât indică contestatorul că ar fi trebuit să fie luat în calculul ofertei prezentate de către câștigător, respectiv, de 6 secunde. Astfel, arată că în decursul unui minut, se pot efectua 8 cicluri complete de transfer cu o medie de 2,5 persoane, rezultând o capacitate pe minut de 20 de persoane.

Menționează că lungimea tunelului solicitată în caietul de sarcini și prezentată de cei doi ofertanți este de minim 2500 mm,

respectiv, ... SRL: 3150 mm și ofertantul câștigător: 3365 mm. Luând în considerare lungimile oferite, reiese că, pe un ciclu de transfer, se poate lua în calcul mai mult de o persoană.

Față de afirmațiile contestatorului potrivit căroră declarația producătorului nu este de natură să susțină îndeplinirea cerinței din caietul de sarcini privind capacitatea de transfer în modul interblocare, entitatea contractantă menționează că nu este competentă să infirme cele cuprinse în declarația producătorului, raportat la faptul că echipamentul producătorului este certificat, la rândul său, de

unități/instituții abilitate care să-i confirme modul de calcul al capacității de transfer.

Cu privire la argumentele prezentate la capătul trei din cerere, entitatea contractantă solicită respingerea acestora și menținerea actelor emise.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 67435/21.10.2024, respectiv, sub nr. 67435/22.10.2024, entitatea contractantă transmite dosarul achiziției publice.

Întrucât, contestatorul a solicitat accesul la dosarul cauzei, prin adresa nr. 68599/3599C1/28.10.2024, Consiliul i-a comunicat acestuia, termenul de studiere a dosarului și, implicit, de depunere a concluziilor scrise.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 71982/08.11.2024, ... SRL transmite concluzii scrise, prin care menține criticile formulate cu privire la oferta declarată câștigătoare.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 66584/17.10.2024, contestatorul depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210661758/1 din data de 14.10.2024, emisă de CEC Bank – Sucursala, în cuantum de 49.000,00 lei.

Analizând solicitările contestatorului, **CONSILIUL reține următoarele:**

..... SA, în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Furnizarea de porți de acces unisens cu toate accesoriile aferente, prestarea serviciilor de instalare, punere în funcțiune, respectiv întreținere în perioada de garanție”, cod CPV: 35121000-8, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. /31.05.2024, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 2.450.000,00 lei fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Procedând la analiza pe fond a cauzei, se reține că, contestația .. SRL (oferant clasat pe locul 2) critică modul de evaluare și desemnare ca și câștigătoare a ofertei aparținând .., apreciind că aceasta trebuia respinsă, ca neconformă, deoarece, nu respectă întocmai cerințele documentației de atribuire, motiv pentru care, Consiliul va analiza aceste critici prin raportare la prevederile documentației de atribuire și legislația specifică în materie.

Astfel, potrivit primei critici, contestația apreciază că oferta SRL trebuia respinsă, deoarece, în urma solicitări de clarificări din partea

entității contractante, aceasta și-a completat oferta cu fișele tehnice de la producător, în contradicție cu prevederile documentației de atribuire.

În acest sens se reține că, potrivit prevederilor Fișei de date, pct.

IV.4.1 – „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, s-a solicitat:

„Propunerea tehnică **va cuprinde** secțiunile din structura caietului de sarcini, și minim următoarele **informații privind modalitatea de îndeplinire a cerințelor** referitoare la:

(...)

-Fișa tehnică a produsului de la producătorul echipamentelor și accesoriile aferente.

*10) Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori prevederile legislației în vigoare, **inclusiv în cazul lipsei unui document aferent propunerii financiare/tehnice și/sau completarea greșită a unui document** ori neprezentarea acestuia conținând cel puțin informațiile solicitate, poate conduce la declararea ofertei ca fiind neconformă.*

Notă - 2. In situația în care, în scopul verificării conformității Propunerii Tehnice cu cerințele documentației tehnice, entitatea contractanta solicită clarificări/completări. Atât solicitarea cat și răspunsul ofertantului se transmit în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat”.

Având a determina în ce măsură depunerea, în urma solicitării de clarificări din partea entității contractante, a fișelor tehnice aferente produsului porți unisens și platformă software de la producătorul produsului, trebuia sau nu să atragă respingerea ofertei desemnate câștigătoare, Consiliul reține ca fiind relevante, următoarele considerații:

Din analiza propunerii tehnice a ofertantului în cauză, se reține că porțile de acces unisens (culoar de ieșire) sunt produse de .. SRL în parteneriat cu ...S.p.A –

De asemenea, din analiza propunerii tehnice depuse, se reține că aceasta îmbracă forma unei fișe tehnice al produsului ofertat (porți de acces unisens), conținând atât descrierea produsului, specificațiile tehnice și prezentarea sub formă de desene și imagini descriptive, cât și diagrame/scheme de funcționare, structură și performanțe a produsului ofertat.

Consiliul reiterează că, propunerea tehnică a unui ofertant trebuie să reflecte posibilitatea concretă că un anumit operator economic poate duce la îndeplinire un contract, drept urmare, autoritatea contractantă este obligată să examineze ofertele în ansamblul lor și să nu dea dovada de un formalism excesiv în considerarea conformității, pornind de la indicarea în documentația de atribuire a unui anumit format al secțiunilor ofertei.

Este de interes a se reține și faptul că întreaga reglementare a domeniului achizițiilor publice, cu toate drepturile și obligațiile prevăzute părților implicate în acest proces au, ca prim scop, asigurarea respectării principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, principii printre care se regăsește și acela al proporționalității, înțeles ca fiind

egală măsură între ceea ce se cere și ceea ce se oferă, respectiv ,între ceea ce se face și cum se sancționează.

Prin urmare, sancționarea unei oferte cu respingerea, ca neconformă/inacceptabilă, nu reprezintă o măsură ad-hoc, ce intervine după constatarea/aprecierea formală că în cuprinsul unei secțiuni a ofertei nu se regăsesc documentele indicate de autoritate, ci, apare exclusiv în măsura în care toate informațiile cuprinse în ofertă au fost analizate și evaluate în ansamblul lor, dezideratul achizitoarei fiind desemnarea drept câștigătoare a unei oferte care satisface întregul set

de cerințe, independent de formalismul construirii și organizării conținutului ei.

Altfel spus, aprecierea concludenței răspunsurilor la clarificări nu trebuie să fie una discreționară, verdictul neconcludenței poate fi aplicat doar în situația unui răspuns inutilizabil, ceea ce nu este cazul în situația de față, deoarece, informațiile din cadrul fișelor tehnice depuse din partea ...S.p.A – ..., sunt similare și se regăseau și în cadrul propunerii tehnice; principiul proporționalității impune ca oferta să fie evaluată prin raportare la scopul achiziției, respectiv, semnarea contractului de achiziție publică și nu la interpretări excesiv de formaliste.

Este de nepermis ca o entitate contractantă să își creeze premisele evaluării și respingerii discreționare a ofertelor printr-o interpretare și aplicare subiectivă a cerințelor unei documentații pe care tot aceasta le formulează.

Concluzionând, Consiliul reține că măsura respingerii ofertei criticate, astfel cum solicită contestatorul, ar fi fost întemeiată doar în situația în care, ofertantul în cauză ar fi depus, în urma solicitării de clarificări, fișa tehnică de la un alt producător decât cel declarat în cadrul ofertei, în cazul de față, o eventuală decizie de respingere, ca neconformă, ar fi fost disproportionată și nelegală, respingerea ofertei, pentru informații ce se regăseau la nivelul altor documente, sau pentru erori ușor de reparat (cum ar fi detalierea mai aprofundată a informațiilor din oferta tehnică) fiind în contradicție cu prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice și cu jurisprudența în materie; cel mult, în acest caz, putându-se reține incidența instituției viciului de formă, această corectare fiind susținută, în mod neechivoc, de sensul și de conținutul altei informații existente în cadrul aceluiași document prezentat de ofertant, aspect reglementat de **art. 141 din HG nr. 394/2016**, care stipulează:

„(1) În condițiile art. 221 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.

(2) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de

confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire”.

Or, în speța de față, viciul de formă a fost clarificat, în mod simplu și remediat, ca măsură de rezolvare facilă a unei neclarități, entitatea contractantă având obligația de a lua o decizie conformă cu legea și principiul proporționalității măsurilor adoptate, care impune analiza ofertei prin raportare la scopul achiziției și nu la interpretări excesiv de formaliste, contrare prevederilor legale aplicabile.

Raționamentul anterior se regăsește și în **Decizia civilă nr. 2164 din 24 mai 2012 pronunțată de Curtea de Apel București**:

„Este adevărat că dispozițiile legale enunțate, ca și dispozițiile art. 35 din același act normativ, invocate de autoritatea contractantă, fac vorbire despre un drept al autorității contractante de a solicita detalii, precizări sau confirmări, iar nu despre o obligație, dar acest drept trebuie exercitat cu bună-credință și în considerarea tuturor dispozițiilor din materia achizițiilor publice, iar nu discreționar. Relevante în acest sens, se rețin a fi prevederile art. 2 din ordonanță, care stabilesc scopul actului normativ, printre care se regăsește și acela al promovării concurenței între operatorii economici și principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziții publice, printre care se regăsesc și cele ale tratamentului egal și eficienței utilizării fondurilor publice. Așadar, interesul autorității contractante trebuie să fie acela ca la procedura de atribuire să participe cât mai mulți operatori economici, dintre ofertele cărora să o aleagă pe aceea care răspunde cel mai bine necesităților sale, iar nu să înlăture ofertele depuse pe baza unor interpretări excesiv de formaliste a prevederilor documentației de atribuire sau a prevederilor legale aplicabile”.

În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, **CJUE s-a pronunțat în cauza C-336/12** astfel:

„32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40)”.

Cauza T-195/08 Antwerpse BouwM'werken NV c. Comisia, are relevanță în prezenta cauză pentru că se referă la posibilitatea completării ofertei financiare de către un ofertant. În acest caz, Comisia a acceptat corectarea erorii iar Tribunalul a hotărât că principiul egalității de tratament și al bunei administrări dă naștere unei obligații a autorității contractante de a solicita clarificări, atunci când este probabil ca inadvertența ofertei să poată fi explicată în mod simplu.

În cadrul acestei hotărâri s-a reținut că **„principiul proporționalității”** impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar, inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate, în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5

mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, Rec., p. 1-2211, punctul 60).

Acest principiu impune entității contractante - atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar, o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică, în același mod, precum, respingerea imediată a ofertei în cauză - să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, punctul 56 de mai sus., punctul 43).

Așadar, se apreciază că, depunerea fișei tehnice din partea producătorului declarat în oferta inițială, este încadrabilă în categoria erorilor/viciilor de formă, completarea fiind efectuată într-un mod care nu conduce la depunerea unei noi oferte, nu schimbă clasamentul ofertanților și nu diminuează calitativ oferta, motiv pentru care, această critică urmează a fi respinsă ca nefondată.

Caracterul nefondat se constată și în ceea ce privește critica: Produsul oferat nu corespunde specificațiilor tehnice din caietul de sarcini pentru funcționarea în modul „*interblocare*”, având în vedere considerentele care urmează:

În ceea ce privește afirmația contestatoarei referitoare la copierea în integralitate în cadrul propunerii tehnice a funcționării modului interblocare, precum și critica referitoare la faptul că funcționarea modului interblocare din declarația producătorului este diferit de conținutul prezentat în propunerea tehnică, se reține că, potrivit cerinței stabilite la pct. 1) de la art. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, din fișa de date a achiziției, ofertanții aveau obligația de a depune Formularul de propunere Tehnică, conform formularului pus la dispoziție de entitatea contractantă, Formularul 10, incluzând toate informațiile solicitate, (se indică capitolul, punctul, subpunctul, paragraful etc. din oferta și se indica documentul/documentele prin care se îndeplinește fiecare cerință).

Or, din analiza formularului Formularul 10 depus în cadrul propunerii tehnice, se reține că SRL a indicat cerința caietului de sarcini, apoi, a arătat modalitatea prin care o îndeplinește, ulterior, menționând și documentele în susținere, respectând, în acest sens, prevederile documentației de atribuire mai sus reiterate, propunerea tehnică nefiind o copie „*in integrum*” a caietului de sarcini, astfel cum susține contestatorul.

Nu poate fi reținută nici alegația acestuia cu privire la funcția „*modul interblocare*”, având în vedere următoarele considerații:

Potrivit cerințelor din caietul de sarcini și ținând seamă de obiectul achiziției, respectiv, „*furnizarea unor porți de acces de tip unisens,*” principala menire/utilitate/rol a acestora este să permită trecerea fluxului de persoane într-un singur sens, produsul trebuind să permită deplasarea fluxului de pasageri către calea de ieșire din zonele cu acces restricționat din aeroport, **nepermițând accesul pe contraflux.**

De asemenea, potrivit cerințelor documentației de atribuire, produsul trebuie să asigure funcționarea în mai multe moduri de scenarii predefinite, unul dintre acestea fiind modul interblocare - ușile de intrare/ieșire sunt închise. Rezultă astfel, că, principala utilitate a acestor

porți este de a oferi o securitate activă în ceea ce privește asigurarea unui flux unisens, pentru prevenirea accesului neautorizat al persoanelor între două zone de securitate, respectiv, din zona liberă în zona restricționată. În condițiile în care, cerința modului de funcționare predefinit, respectiv, a cerinței modului „*interblocare - ușile de intrare/ieșire sunt închise (...)*”, este de a avea cel puțin una dintre uși închisă, ușa de intrare sau ieșire este închisă, nu poate fi acceptată afirmația contestatoarei potrivit căreia cerința era ca și ușa de intrare și ușa de ieșire să fie închise, în același timp. Prin urmare, funcționarea

modului interblocare (cu posibilitatea de deschidere a ușilor doar la un capăt al coridorului, sens în care, dacă ușa de ieșire este închisă, atunci, ușa de intrare poate fi închisă sau deschisă, nefiind relevantă starea ușii de intrare pentru funcționarea porților de acces unisens în modul interblocare, atâta timp cât, poarta de ieșire este închisă, astfel, accesul pe contraflux fiind blocat) prezentat de către ... SRL, prin care, ușa de intrare este deschisă, iar, ușa de ieșire este închisă, este în concordanță cu modul de operare interblocare, solicitat în cadrul documentației de atribuire.

În ceea ce privește critica de la pct. 3, potrivit căreia „Capacitatea de transfer declarată de ofertantul câștigător nu este reprezentativă pentru funcționarea în modul interblocare, astfel cum acesta este în caietul de sarcini, Consiliul reține următoarele:

Potrivit art. II.2.5 Criteriul de atribuire din **Fișa de date**: Cel mai bun raport calitate – preț. Prețul ofertei Componenta financiara 85% Punctaj maxim factor: 85. Algoritm de calcul: Punctajul se acorda astfel:

„a) Pentru cel mai scăzut dintre preturi se acorda punctajul maxim alocat;

b) Pentru celelalte preturi oferate punctajul $P(n)$ se calculează proporțional, astfel: $P(n) = (\text{Preț minim ofertat} / \text{Preț } n) \times \text{punctaj maxim alocat}$.

Capacitatea de transfer (pasageri/persoane) pe minut în modul de funcționare „interblocare”, Algoritm de calcul:

a) pentru cea mai mare capacitate de transfer (număr de pasageri procesați pe minut în modul de funcționare „interblocare”) se acorda 15puncte;

b) pentru alta capacitate de transfer (număr de pasageri procesați pe minut) decât cea prevăzuta la litera a) se acordă punctajul rezultat ca urmare a aplicării următorului algoritm de calcul: $CT(n) = (CT \text{ ofertat} / CT \text{ litera a}) \times \text{punctajul maxim acordat}$.

Capacitatea de transfer (pasageri/persoane) pe minut în modul de funcționare „interblocare” nu poate fi mai mica decât capacitatea minima indicata in caietul de sarcini la cap 6.3 „Cerințe operaționale și specificații tehnice detaliate”- litera a). Ofertele care prezintă capacitate de transfer mai mica fata de minimul admis in modul de funcționare „interblocare”, respectiv 4 pasageri/persoane pe minut vor fi considerate neconforme(..),

Iar,

în conformitate cu cerința VI.3. Cerințe operaționale și specificații tehnice, detaliate din **Caietul de sarcini**:

„a) Produsele oferate trebuie să dispună de o capacitate de transfer de minim 40 pasageri/persoane pe minut in modul de funcționare „flux” și de 4 pasageri/persoane pe minut in modul de funcționare „interblocare”;

Potrivit cerinței VI.2. Dimensiuni constructive pasaj trecere (tunel) din caietul de sarcini, echipamentele pot avea următoarele dimensiuni:

- a) Lungime: 2500 - 3500 mm;*
- b) Înălțime: 2100-2600 mm;*
- c) Lățime: 900—1400 mm.”*

În considerarea cerinței mai sus iterate și având în vedere că ofertantul AVIATION MANAGEMENT INTERNAȚIONAL SRL a indicat în cadrul propunerii tehnice (Formularul 10, la punctul VI.3.) că echipamentul are o capacitate de transfer de minim 80 pasageri/persoane pe minut, în modul de funcționare „flux” și de 20 pasageri /persoane pe minut, în modul de funcționare „interblocare”, entitatea contractantă a solicitat ofertantului, în cauză, prin adresa de clarificare nr. 2291/31.07.2024, să precizeze modul de calcul, fundamentat și documentele justificative, din care să rezulte că porțile unisens au capacitățile de transfer declarate în modul de funcționare „flux” și în modul de funcționare „interblocare”.

Prin răspunsul la clarificarea din 05.08.2024, ... SRL a declarat următoarele:

„(...) în oferta s-au luat în considerare specificațiile tehnice și parametrii oferiți de producătorul porților.

În susținerea afirmațiilor atașăm la acest document declarația și modul de calcul furnizat de către producător ca răspuns la aceasta solicitare de clarificare”.

Prin urmare, Consiliul reține că argumentația contestatorului, prin care critică capacitatea de transfer, este fără fundament, câtă vreme, potrivit fișei tehnice de la producător, rezultă parametrii indicați în cadrul propunerii tehnice, diferența dintre cei doi ofertanți este că ofertantul SRL a oferit un interval de referință privind capacitatea de transfer, de 8 până la 16 pasageri/persoane, iar, ofertantul desemnat câștigător a declarat capacitatea de transfer de minim 80 pasageri/persoane pe minut, în modul de funcționare „flux” și de 20 pasageri /persoane pe minut, în modul de funcționare „interblocare”.

Nu este lipsit de relevanță faptul că documentația de atribuire nu a impus numărul de persoane aferent unui **ciclu de transfer**, astfel cum susține contestatorul, în calculul capacității de transfer, entitatea contractantă luând în considerare capacitatea unui timp pentru ciclu complet de transfer în modul „interblocare” de aprox. 7,5 secunde, de unde rezultă că, în decursul unui minut se pot efectua 8 cicluri complete de transfer, cu o medie de 2,5 persoane, rezultând o capacitate de 20 persoane/minut, motiv pentru care, Consiliul urmează a respinge această critică, ca neîntemeiată.

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 SA.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în
contradictoriu cu SA.
Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practica deciziei
....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 17 (șaptesprezece) pagini