Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 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. ...
Data: ...

Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ..., cu sediul în ....., împotriva raportului procedurii nr. ... și a comunicării rezultatului procedurii nr. ..., emise de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în .... în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului cadru, având drept obiect: ***.....***, s-au solicitat următoarele:

- Admiterea prezentei contestații și stabilirea faptului că motivele de descalificare a ofertei sale au fost netemeinice/nefondate;
- Reanalizarea și reevaluarea ofertei sale în concordanță cu cele reținute de Consiliu;
- Stabilirea implicit a faptului că, în lipsa unor motive de descalificare temeinice, ... a depus o oferta tehnică admisibilă;
- Anularea proceselor verbale intermediare;
- Anularea raportului procedurii nr. ..., postat în SICAP în data de ...., în partea care vizează oferta sa și emiterea unui alt raport, consecință a concluziilor Consiliului și a caracterului admisibil al ofertei ...;
- Anularea comunicărilor privind rezultatul procedurii, inclusiv a celei nr. ... postată în SICAP în data de .....;
- Adoptarea măsurilor de remediere a situației ce reprezintă obiectul prezentei contestații.

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 ... critică raportul procedurii nr. ....., emise de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, contestatorul prezintă argumente în susținerea cererilor sale, evidențiind aspectele de nelegalitate referitoare la decizia autorității contractante de respingere a ofertei societății sale.

În acest sens, învederează că la niciunul dintre cele trei puncte ale singurei solicitări de clarificări formulată de către autoritatea contractantă nu a răspuns neconcludent, iar răspunsul oferit nu atestă faptul că ... „nu dispune de resurse umane necesare pentru îndeplinirea obligațiilor contractuale din prezenta procedură".

Totodată apreciază că, autoritatea contractantă a acționat sub imperiul unui formalism exagerat atunci când a dispus respingerea ofertei sale ca inacceptabilă, motivele pe care și-a întemeiat decizia de descalificare fiind nefondate.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ..... solicită respingerea contestației, ca nefondată, prezentând argumente în susținere.

În probațiune, au fost depuse documentele dosarului achiziției publice.

Prin adresa nr. ..... a transmis răspuns la punctul de vedere al autorității contractante subliniind că își menține, în totalitate, argumentele invocate prin contestație.

... a constituit cauțiunea în cuantum de ....

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect ***...***

Valoarea totală estimată a achiziției este de 1.189.885,87 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate preț*.

Au fost primite în cadrul procedurii 9 oferte, în urma evaluării cărora a fost încheiat raportul procedurii nr. ..., prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de ..., cu un punctaj total de 100 de puncte, în timp ce oferta contestatorului a fost respinsă.

Nemulțumit de rezultatul procedurii astfel stabilit, pentru motivele evocate în cele ce preced, ... a depus contestația de față, prin care critică decizia de respingere a ofertei sale.

În soluționare, Consiliul reține că oferta depusă de ... a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă, deoarece răspunsul la solicitarea de clarificări din etapa de evaluare a ofertelor, a fost considerat neconcludent.

Având a analiza legalitatea decizie de respingere a ofertei contestatorului, Consiliul reține că în etapa de evaluare a ofertelor, comisia de evaluare a cerut ..., în temeiul art. 134 alin. (1) și (3) din HG nr. 395/2016, următoarele clarificări cu relevanță în cauză:

(…)

- **clarificați faptul că în Lista nominală a personalului implicat în prestarea serviciilor de curățenie sunt nominalizate 5 persoane, din care o persoană este coordonator de echipă, respectiv dna. ...**, ținând cont de cerința din caietul de sarcini, pct. 6.3, potrivit căreia: „*Pentru asigurarea serviciilor de curățenie se solicită un număr de 5 (cinci) persoane distribuite astfel:*

...

...

- **transmiterea de documente din care să reiasă relația juridică a persoanei desemnată coordonator echipă dna. ... cu ofertantul ... SRL**, având în vedere că în Centralizatorul de documente anexe reiese faptul că este angajată a ... SRL.

(…)

... a transmis răspunsul nr. ....., în care a precizat:

(…)

2. **Referitor la activitatea coordonatorului de echipă, dna. ..., vă învederăm faptul că aceasta va presta atât servicii de curățenie cât și pe cele de coordonare** în condițiile cumulului de funcții și a prevederilor Codului Muncii. În cazul ei se vor aloca ore/resurse suplimentare necesare coordonării activității de curățenie, cu respectarea duratelor timpilor de muncă reglementați.

3. **Referitor la solicitarea unor documente din care să reiasă relația juridică a persoanei desemnate coordonator echipă dna. ... cu ... SRL, vă învederăm faptul că în acest moment nu suntem în măsură să vă furnizăm astfel de documente. Vă informăm însă că persoana în cauză își va înceta activitatea la ..., în situația în care societatea noastră va fi declarată câștigătoare la actuala procedură, astfel că nu are relevanță actuala încadrare a dnei. ... la un terț angajator**.

Comisia de evaluare a considerat neconcludent acest răspuns, opinie la care Consiliul nu achiesează.

Astfel, văzând și punctul de vedere al autorității contractante, Consiliul înțelege că ceea ce i se reproșează, în esență, ... constă în faptul că a desemnat coordonatorul de echipă dintre cele 5 persoane implicate în prestarea serviciilor de curățenie, precum și că respectiva persoană este angajată a ... SRL.

Din verificarea ofertei depusă de ..., se observă că situația de fapt reținută de comisia de evaluare se confirmă, în sensul în care, potrivit înscrisurilor *Lista nominală a personalului* și *Centralizator*, persoana desemnată pentru poziția de coordonator, dna. ..., face parte dintre cele 5 persoane desemnate pentru prestarea serviciilor de curățenie și, totodată, este angajată a ... SRL.

Contestatorul se apără susținând că răspunsurile furnizate sunt concludente, deoarece documentația de atribuire nu interzice ca persoana nominalizată pe poziția de coordonator să facă parte dintre cele 5 persoane care vor presta serviciile de curățenie dar și că nu este în măsură

că depună documente referitoare la relația juridică dintre coordonatorul de echipă dna. ... și ... SRL.

Analizând solicitarea de clarificări și răspunsul furnizat de ..., Consiliul constată, în referire la primul motiv de respingere, că prevederile caietului de sarcini la care face trimitere autoritatea contractantă în adresa de comunicare a rezultatului procedurii dar și în punctul de vedere referitor la contestație, prezintă conținutul:

- cele de la pct. 6.3:

6.3 **Pentru asigurarea serviciilor de curățenie se solicită un număr de 5 (cinci) persoane** distribuite astfel:

- sediul din Municipiul București, Piața Alba Iulia nr. 6, bl. I5, sector 3: 3 (trei) persoane de luni până vineri între orele 06:00 – 14:00, cu mențiunea că de luni până joi 1 (una) persoană va efectua program prelungit până la orele 17:00 și vineri până la orele 14:30;

- sediul din Municipiul București, B-dul Libertății nr. 14, etaj 4, sector 5: 2 (două) persoane de luni până vineri între orele 06:00 – 14:00, cu mențiunea că de luni până joi 1 (una) persoană va efectua program prelungit până la orele 17:00 și vineri până la orele 14:30;

- cele de la pct. 6.10:

Prestatorul va desemna o persoană responsabilă cu coordonarea modului de prestare a serviciilor solicitate, pentru care va prezenta la încheierea acordului-cadru, extras Reges, cazier judiciar fără înscrisuri și aviz medical emis de către medici autorizați în medicina muncii.

Pe lângă aceste prevederi, Consiliul reține a avea relevanță și cele regăsite la pct. 8.3 din caietul de sarcini, potrivit cu care:

8.3 **Oferta tehnică trebuie să conțină** de asemenea:

(…)

- **lista persoanelor care vor presta serviciile solicitate, precum și persoana desemnată pentru coordonarea echipei de lucru**;

Văzând aceste prevederi, Consiliul constată că, așa cum corect susține contestatorul, autoritatea contractantă a solicitat desemnarea unui coordonator al echipei de lucru fără a interzice explicit ca respectiva persoană să facă parte din personalul care va fi însărcinat cu prestarea serviciilor de curățenie, cum pare să pretindă acum.

Astfel fiind, nu se poate reține în sarcina contestatorului vreo culpă în ceea ce privește modul în care a înțeles să-și întocmească propunerea tehnică, respectiv prin desemnarea coordonatorului dintre cele 5 persoane care vor presta serviciile de curățenie.

Dacă dorea ca ofertanții să procedeze la numirea unui coordonator separată de cele 5 persoane cerute pentru prestarea serviciilor de curățenie, adică a unei persoane în plus față de cele 5 care vor presta serviciile de curățenie, autorității contractante îi revenea obligația de a preciza explicit aceasta, aplicabil fiind principiul transparenței transpus și la nivelul dispozițiilor art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care: Autoritatea contractantă are obligaţia de a elabora documentaţia de atribuire care conţine toate informaţiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă şi precisă cu privire la cerinţele achiziţiei, obiectul contractului şi modul de desfăşurare a procedurii de atribuire.

Prin urmare, lipsind o cerință în sensul de mai sus, este evident că autoritatea contractantă nu poate reproșa ... modul în care acesta a înțeles să procedeze.

Într-adevăr, ... nu a solicitat clarificări cu privire la documentația de atribuire însă acest argument al autorității contractante nu poate fi primit deoarece obligația întocmirii unei documentații care să respecte rigorile expres stabilite de textul legal menționat revine acesteia din urmă și nu ofertantului.

Relevante speței sunt și considerentele expuse în cauza Pippo Pizzo, în care CJUE a arătat 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. <u>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 obișnuit 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</u>** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44 și jurisprudența citată).

Consiliul arată că legislația pe linie de achiziții publice impune ca evaluarea fiecărei oferte să se raporteze numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nu la altele sau la aceleași însă diminuate ori majorate așa cum s-a întâmplat în prezenta speță.

Dispozițiile art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016 sunt clare în acest sens, fiind de la sine înțeles că respingerea unei oferte în baza unei cerințe neregăsite în documentația de atribuire este exclusă, sens în care a statuat constant și practica CJUE, de interes fiind considerentele din cauza **C-42/13**, potrivit cu care:

42. Or, **<u>Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit</u>,** astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. **Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.**

Date fiind acestea, Consiliul nu poate valida primul motiv de respingere a ofertei ..., răspunsul furnizat fiind concludent.

Consiliul nu poate valida nici cel de al doilea motiv de respingere a ofertei contestatorului, deoarece, așa cum corect a arătat ... în răspunsul formulat, nu i se poate pretinde prezentarea de documente din care să

reiasă situația juridică dintre persoana desemnată coordonator echipă, dna. ..., și angajatorul ... SRL.

... este terț față de raportul în discuție și, prin urmare, este firesc să nu se afle în posesia documentelor cerute de autoritatea contractantă.

Cât privește împrejurarea că la data depunerii ofertei dna. ... nu era angajata ..., ceea ce pare să reproșeze în esență autoritatea contractantă ofertantului, Consiliul arată că acest aspect nu reprezintă un impediment pentru participarea la o procedură de achiziții publice, deoarece, așa cum corect a arătat și ofertantul, nu există certitudinea că va câștiga contractul.

De observat este și faptul că în documentația de atribuire nu se regăsește vreo cerință care să fi impus ofertantului să facă dovada că personalul implicat în executarea contractului este angajat al societății sale la data limită de depunere a ofertelor.

Dimpotrivă, conform pct. 6.10 din caietul de sarcini, pentru coordonatorul în discuție, autoritatea contractantă a cerut ca *extrasul REGES*, cazierul judiciar și avizul medical, să se depună la încheierea acordului-cadru, ceea ce denotă că dovada calității de angajat avea a fi făcută doar de ofertantul desemnat câștigător la momentul încheierii acordului-cadru.

De altfel, o cerință în sensul de a se dovedi calitatea de angajat al personalului executant la data limită de depunere a ofertelor, ar fi, potrivit celor statuate de Instanța de la Luxemburg, de natură a favoriza ofertantul care execută contractul aflat în derulare la momentul depunerii ofertelor (Hotărârea din 25 noiembrie 2014, Alfastar Benelux/Consiliul, T-394/12, EU:T:2014:992, și Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T-148/04, EU:T:2005:274).

Totodată, o atare cerință ar conduce la obligarea operatorului economic să suporte costurile aferente angajării unor persoane pentru executarea unui contract pur eventual, anterior cunoașterii rezultatului procedurii de atribuire, deși necesitatea efectivă a utilizării respectivului personal se naște numai în ipoteza desemnării sale drept câștigător și a începerii executării contractului, cum corect a arătat ... în răspunsul său.

Prin urmare, comisia de evaluare s-a oprit la o interpretare care se abate de la litera și spiritul propriei documentații de atribuire.

Dincolo de acestea, nu poate fi omis faptul că solicitarea de clarificări este mijlocul prin care comisia de evaluare verifică îndeplinirea cerințelor impuse la nivelul documentației de atribuire iar nu a unora care excedează acesteia așa cum se dovedește a fi situația și acestui al doilea motiv de respingere.

Așadar, faptul că persoana în discuție nu figura, la momentul ofertării, în evidențele ..., nu reprezintă încălcarea vreunei cerințe a documentației de atribuire și, de asemenea, nu demonstrează imposibilitatea ofertantului menționat de a asigura respectiva resursă umană în perioada de executare a contractului. De altfel, se observă că

anexat contestației ... a depus contractul de muncă încheiat cu persoana desemnată drept coordonator la data de 25.06.202026.

În concluzie, Consiliul va infirma și cel de al doilea motiv de respingere a ofertei contestatorului, cu consecința înlăturării deciziei de respingere criticată.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația și va anula raportul procedurii nr. 8137/30.07.2026, în partea care privește evaluarea ofertei ..., precum și actele subsecvente acestuia, autoritatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluare ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. ..., în partea care privește evaluarea ofertei ..., precum și actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluare ofertei menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.