



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, ..., România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www.....ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. 276/11.05.2015, înregistrată la sub nr. 7909/12.05.2015, formulată de SC ... SRL, în numele și pentru Asocieria SC ... SRL – SCSRL, cu sediul în ..., ..., înregistrată la ORC sub nr. ..., având CUI:..., împotriva adresei nr. 3655/29.04.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de către ..., cu sediul în ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având drept obiect: „Servicii analiză diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale și de elaborare, tipărire și distribuire ghid bune practici în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale”, cod CPV 79311100-8, s-a solicitat: *„anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei Asocierii SC ... SRL – SCSRL, ca neconformă, decizie comunicată prin adresa nr. 3655/29.04.2015; anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse cu respectarea specificului achiziției, a obiectului acesteia și a legislației în vigoare și în sensul constatării îndeplinirii de către asociere a cerințelor de calificare, așa cum au fost acestea solicitate inițial în documentația de atribuire; obligarea autorității contractante la emiterea unui nou raport de evaluare și la comunicarea către ofertanți a deciziei în cauză; în subsidiar, în situația în care se va constata că nu este posibilă remedierea aspectelor sesizate, precum și în cazul în care*

se va constata că procedura de atribuire a fost viciată de abateri de la prevederile legale aplicabile și principiile fundamentale ce guvernează materia achizițiilor publice, dispunerea anulării procedurii; accesul la dosarul cauzei”.

În baza documentelor depuse de părți,

....

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL, în numele și pentru Asocieria SC ... SRL – SCSRL în contradictoriu cu

Dispune continuarea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu prevederile art. 280 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 276/11.05.2015, înregistrată la sub nr. 7909/12.05.2015, formulată de SC ... SRL, în numele și pentru Asocieria SC ... SRL – SCSRL, împotriva adresei nr. 3655/29.04.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de către, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având drept obiect: „Servicii analiză diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale și de elaborare, tipărire și distribuie ghid bune practici în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale”, cod CPV 79311100-8, s-a solicitat: *„anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei Asocierii SC ... SRL – SCSRL, ca neconformă, decizie comunicată prin adresa nr. 3655/29.04.2015; anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse cu respectarea specificului achiziției, a obiectului acesteia și a legislației în vigoare și în sensul constatării îndeplinirii de către asociere a cerințelor de calificare, așa cum au fost acestea solicitate*

inițial în documentația de atribuire; obligarea autorității contractante la emiterea unui nou raport de evaluare și la comunicarea către ofertanți a deciziei în cauză; în subsidiar, în situația în care se va constata că nu este posibilă remedierea aspectelor sesizate, precum și în cazul în care se va constata că procedura de atribuire a fost viciată de abateri de la prevederile legale aplicabile și principiile fundamentale ce guvernează materia achizițiilor publice, dispunerea anulării procedurii; accesul la dosarul cauzei”.

În ceea ce privește calitatea procesuală activă, contestatorul invocă dispozițiile art. 255 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, arătând că, în condițiile în care asocierea are un interes legitim în a formula și susține prezenta contestație, născut din participarea la licitație, cu scopul obținerii contractului și prejudicierea asocierii, prin declararea ofertei depuse ca neconformă, în mod netemeinic, din interpretarea textului de lege invocat anterior reiese, că Asocierea SC ... SRL – SCSRL deține calitatea procesuală activă în prezenta cauză.

Cu privire la comunicarea rezultatului procedurii, contestatorul arată că autoritatea contractantă nu a detaliat în mod clar și fără echivoc, motivele neconformității ofertei depuse, în ceea ce privește lipsa detalierii elementelor ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță, prevăzute în caietul de sarcini. În acest sens, arată că adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nu respectă rigorile impuse de norma legală de la art. 207 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, deoarece documentul în cauză nu conține motivele concrete și argumentele care au stat la baza deciziei de respingere, nu include în mod clar și fără echivoc argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată neconformă, îndeosebi elementele ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță prevăzute în caietul de sarcini, cu detalierea motivelor care stau la baza deciziei. Referitor la adresa nr. 3655/29.04.2015, autoritatea contractantă nu face nici o referire la cerințe ale caietului de sarcini, care nu ar fi fost respectate.

În ceea ce privește neconformitatea ofertei, invocată de autoritatea contractantă, contestatorul precizează, cu titlu de exemplu, că, nicăieri în caietul de sarcini nu se solicita prezentarea detaliată a *„modul de realizare în volum complet (de ex: sortarea / trierea / lectura / analiza comparative a deciziilor / hotărârilor judecătorești / practice europene etc.), a activităților din caietul de sarcini corelativ cu numărul de experți/specialist precizați în*

documentele ofertei și cu termenul asumat (număr de zile/ore) pentru prestarea serviciilor ce constituie obiectul contractului”, așa cum a solicitat autoritatea contractată prin adresa nr. 302/17.04.2015, pe care se bazează declararea ofertei asocierii ca neconformă. De asemenea, nicăieri în caietul de sarcini și respectiv în documentația de atribuire nu se solicită prezentarea graficului Gantt „în zile calendaristice, detaliat prin dezvoltarea acestuia într-o structura conform modelului WBS”, așa cum a solicitat autoritatea contractantă prin adresa nr. 219/12.03.2015; în caietul de sarcini, stabilindu-se, în mod clar, doar că: „în cadrul ofertelor, se va prezenta obligatoriu un grafic de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți”.

Contestatorul apreciază că, deși prin adresele sus menționate, autoritatea contractantă a modificat cerințele caietului de sarcini, pe tot parcursul perioadei de evaluare, prezenta asociere a răspuns în mod clar și fără echivoc, la toate solicitările de clarificare; de asemenea, consideră că autoritatea contractantă a realizat o evaluare superficială a ofertei asocierii, fără a verifica modul de îndeplinire a specificațiilor tehnice solicitate în documentația de atribuire, propunând modalități suplimentare de detaliere a ofertei, neincluse în caietul de sarcini.

În opinia contestatorului, în mod tendențios, agresiv și discriminatoriu, autoritatea contractantă a transmis o serie de solicitări de clarificări pe tot parcursul evaluării tehnice. Modul prin care au fost formulate întrebările tehnice, cu depășirea cadrului caietului de sarcini, denotă faptul că autoritatea contractantă a încercat, fără temei legal, să își preconstituie argumente pentru o eventuală descalificare.

Totodată, contestatorul subliniază că prețul ofertat este de 300.000 lei fără TVA, având de asemenea și cel mai mic termen de livrare, de 63 zile, iar oferta depusă a fost declarată *admisă* în SEAP atât din punctul de vedere al documentelor de calificare cât și a ofertei tehnice, obținând cel mai mare punctaj, respectiv 150 puncte, spre deosebire de oferta declarată câștigătoare care a înrunit un punctaj de 127 puncte. În acest sens, contestatorul arată că modalitatea abuzivă de descalificare a ofertei rezultă și din modificarea ulterioară în SEAP, a clasamentului și respectiv a punctajului în care oferta a fost admisă pe partea de calificare,

respinsă pe partea tehnică, cu toate acestea obținând un punctaj total de 150 de puncte. Totodată, ulterior acestei modificări, ofertantul câștigător SCSRL a obținut un punctaj de 196,49 de puncte, fiind declarat câștigător cu o ofertă financiară de 323.900 ron, cu 23.900 ron mai mare decât oferta prezentei asocieri, de 300.000 ron.

Cu privire la netemeinicia motivelor de neconformitate, contestatorul precizează următoarele:

- afirmațiile autorității contractante conform cărora *„termenul total, de 63 de zile calendaristice (...) este unul al cărui fezabilitate nu ați reușit să o dovediți”, „termenul antemenționat (...) este unul anormal de scăzut, nerealist și nesustenabil, fiind avansat doar în scopul de obținere a punctajului maxim aferent factorului de evaluare, fără însă să probați posibilitatea îndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”,* sunt tendențioase, vădit discriminatorii și nejustificate atât timp cât, pe toată perioada de evaluare a ofertelor, prezenta asocierie a răspuns în mod clar și fără echivoc la toate întrebările de clarificare;
- în condițiile în care autoritatea contractantă avea dubii și considera că acest termen este *„anormal de scăzut, nerealist și nesustenabil, fiind avansat doar în scopul de obținere a punctajului maxim aferent factorului de evaluare”,* aceasta avea obligația transmiterii de solicitări de clarificare în acest sens; astfel, autoritatea contractantă a încălcat în mod evident prevederile art. 78 alin. 2 din HG nr. 925/2006;
- aprecierea autorității contractante, complet subiectivă și neîntemeiată pe nici o cerință a caietului de sarcini, este justificată prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii ca fiind *„implicit”* rezultată din verificarea documentelor indicate de asocierie în adresa de răspuns la clarificări nr. 229/22.04.2015;
- astfel, adresa de răspuns la clarificări nr. 229/22.04.2015 a fost transmisă ca urmare a solicitărilor cuprinse în adresa autorității contractante nr. 302/17.04.2015, formulate la trei săptămâni după evaluarea și admiterea ofertei tehnice a asocierii, respectiv ulterior datei de 27.03.2015 iar presupusa lipsă a prezentării timpilor de execuție și a experților responsabili de executarea *„activităților concrete”* enumerate la punctul 2 de pe pag. 3 a adresei nr. 3655 din 29.04.2015 nu poate constitui un motiv de declarare a ofertei noastre ca neconformă având în vedere că: activitățile enumerate nu sunt specificate în caietul de sarcini; autoritatea contractantă nu a solicitat raportat la acele *„activități concrete”* nici o informație și nici o clarificare cu privire la timpii de execuție și experții alocați.

Privitor la afirmația autorității contractante conform căreia: *„întrucât activitatea experților a fost cotată, prin propunerea financiară, pentru un termen nerealist și nefundamentat (anormal de scăzut), oferta respectivă, cu un preț aparent neobișnuit de scăzut, de 300.000 lei reprezentând 45,45% din valoarea estimată a contractului, de 660.000 lei, este oferta cu preț neobișnuit de scăzut care nu s-a putut justifica de către ofertant, încadrându-se astfel în categoria ofertelor reglementate de art. 36 alin 1 lit. f) din HG nr. 925/2006, fiind inacceptabilă, deoarece, „în urma verificărilor prevăzute la art. 202 și 203 din ordonanța de urgență se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”*, contestatorul precizează că urmare a solicitării de clarificări privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut nr. 278/03.04.2015 a autorității contractante, a răspuns cu adresa nr. 197/08.04.2015 în care s-a detaliat fiecare tip de cheltuială, depunând documente justificative din care rezultă în mod clar și fără echivoc justificarea prețului oferat.

Referitor la afirmația autorității contractante potrivit căreia: *„răspunsul dvs. la clarificări nr. 229/22.04.2015, fiind neconcludent, a atras asupra ofertei incidența dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006”*, contestatorul precizează că, pe toată perioada de evaluare a ofertelor, a răspuns în mod clar și fără echivoc la toate solicitările de clarificări la fel ca și în cazul răspunsului la clarificări nr. 229/22.04.2015, considerat neconcludent; mai mult, autoritatea contractantă nu face nici o mențiune cu privire la aspectele în legătură cu care răspunsul la clarificări nr. 229/22.04.2015, nu a fost concludent.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă a adăugat cerințe la caietul de sarcini inclusiv prin adresa nr. 3655/29.04.2015 de comunicare a rezultatului procedurii, încercând să mascheze descalificarea abuzivă a ofertei depuse.

Privitor la un alt motiv de respingere al ofertei, respectiv: *„prin răspunsul la clarificări nr. 154/18.03.2015 și nr. 229/22.04.2015 ați modificat conținutul propunerii tehnice, în sensul că ați modificat numărul de zile alocate anumitor activități, cum ar fi: „Realizarea metodologiei de eficientizare a achizițiilor publice și de reducere a neregulilor în cadrul achizițiilor publice finanțate prin instrumente structurale”, de la 9 zile prevăzut în Graficul Gantt din oferta, la 30 de zile, menționate în graficul prezentat cu adresa nr. 154/18.03.2015 etc., contrar adresei de clarificări nr. 219 din*

12.03.2015, în care a fost expres precizată: „Nota: Graficul detaliat ce urmează a fi prezentat va fi deplin concordant, cu graficul depus inițial în propunerea tehnică”, situație ce a atras asupra ofertei incidența dispozițiilor art. 79 alin. (2) din HG 925/2006: în cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă conținutul propunerii tehnice, oferta sa va fi considerată neconformă”, contestatorul face următoarele mențiuni:

- Situația invocată se încadrează în prevederile art. 79 alin. (2) teza a doua lit. a) „Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă sau erorilor aritmetice” precum și ale art. 80, (1) „Comisia de evaluare are dreptul de a corecta erorile aritmetice sau viciile de formă numai cu acceptul ofertantului. În cazul în care ofertantul nu acceptă corecția acestor erori/vicii, oferta sa va fi considerată neconformă”, respectiv prevederile alin. (3) „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 o 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”. Contestatorul susține încadrarea în categoria „vicii de formă”, informațiile existente inițial în cadrul ofertei care atestă, în opinia sa încadrarea în această categorie fiind:

- numărul de zile alocat pe fiecare categorie de expert este prezentat în Formularul nr. 15 A, anexă la Formularul de ofertă;
- numărul de zile alocat pe fiecare categorie de expert, respectiv pe fiecare tip activitate este prezentat în oferta inițială în cadrul Anexei - Alocarea experților pe activități;

- situația invocată se încadrează de altfel și în prevederile art. 79 alin. 2 teza a doua lit. b) „Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire; prevederile art. 79 alin. (3) rămân aplicabile”. Având în vedere natura corecturii, aceasta se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore, în special având în vedere că: nu este de natură a modifica termenul de executare a contractului; nu este de natură a modifica oferta financiară; nu este de natură a conduce la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire,

clasament care se stabilește potrivit fișei de date a achiziției prin raportare la termenul de execuție și prețul ofertate.

Referitor la modalitatea de evaluare aplicată de către autoritatea contractantă, contestatorul reiterează aspectele precizate anterior, cu privire la faptul că autoritatea contractantă a apreciat răspunsul la clarificări ca fiind neconcludent.

În vederea soluționării contestației în cauză, prin adresa nr. 4170/...-.../13.05.2015 Consiliul solicită autorității contractante dosarul achiziției publice, precum și oferta financiară și tehnică a contestatorului, în copie certificată, în conformitate cu dispozițiile art. 274, 213 și 256³ din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 345/18.05.2015, înregistrată la sub nr. 8382/19.05.2015, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând Consiliului respingerea tuturor capetelor de cerere formulate de contestator, ca fiind neîntemeiate, fiind bazate pe aprecieri și susțineri nerelevante, față de natura procedurii de atribuire derulate, precum și pe critici tardive, îndreptate împotriva unor acte administrative emise pe timpul evaluării ofertelor, însușite de către contestator și față de care, la data formulării contestației, petentul era decăzut din dreptul de a contesta; menținerea rezultatului, a raportului procedurii și a tuturor actelor sale conexe, anterioare și subsecvente, ca fiind temeinice și legale; continuarea procedurii, în sensul finalizării acesteia, prin atribuirea contractului de achiziție, conform deciziei conținută de raportul procedurii, temeinic și legal elaborat; de asemenea, prin adresa înregistrată la sub nr. 8402/19.05.2015, aceasta transmite și documentele solicitate.

În preambul, autoritatea contractantă face un scurt istoric al procedurii, după cum urmează:

- în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de „Servicii analiză diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale și de elaborare, tipărire și distribuire ghid bune practici în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale”, din cadrul Proiectului intitulat „Îmbunătățirea managementului la nivelul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, aferent competențelor specifice legate de implementarea cu succes a proiectelor susținute din instrumente structurale, bazată pe eficientizarea procesului de achiziție publică”, cod SMIS 48792, proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională și de la bugetul de stat prin Programul Operațional Asistență Tehnică, axa prioritară 1 „Sprijin pentru implementarea instrumentelor

structurale și coordonarea programelor", domeniul major de intervenție 1.1 „îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico - administrativ", operațiunea „Sprijin pentru managementul și implementarea instrumentelor structurale",, în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură de atribuire, prin „licitație restrânsă", derulată on-line, integral prin intermediul SEAP, pentru a cărei inițiere a fost publicat în sistemul electronic de achiziții publice, anunțul de participare nr. .../..., în anexa căruia a fost publicată și documentația de atribuire, sub formă de fișiere electronice de date;

- valoarea estimată a contractului, fără TVA, este de 660.000 lei, iar criteriul de atribuire a contractului este: „*oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*";

- în etapa I a procedurii de licitație restrânsă - „Etapa de selectare a candidaților", au fost depuse, în S.E.A.P., un număr de 5 candidaturi, de către: 1. Asocierea SCSRL & SC

- în Raportul intermediar al procedurii nr. 145/436/21.01.2015, s-a consemnat faptul că toți cei 5 (cinci) candidați au îndeplinit cerințele minime de calificare/selecție impuse în documentația de atribuire; astfel, tuturor celor 5 candidați calificați le-a fost adresată, prin intermediul S.E.A.P., invitația de participare cu oferte la Etapa a doua a procedurii de licitație restrânsă - „etapa de evaluare a ofertelor depuse de candidații selectați, prin aplicarea criteriului de atribuire", data limită de depunere a ofertelor în SEAP fiind stabilită la 26.02.2015, ora 16:00, dată până la care toți cei 5 ofertanți au încărcat/depus oferte în sistem;

- ofertele au fost analizate și evaluate conform proceselor-verbale aferente celor 9 ședințe de evaluare a ofertelor: PV nr. 2 (203/05.03.2015); PV nr. 3 (217/12.03.2015); PV nr. 4 (240/19.03.2015); PV nr. 5 (250/23.03.2015); PV nr. 6 (261/27.03.2015); PV nr. 7 (275/03.04.2015); PV nr. 8 (287/09.04.2015); PV nr. 9 (301/17.04.2015); PV nr. 10 (313/22.04.2015), iar potrivit concluziilor conținute de Raportul procedurii de atribuire nr. 323 din 29.04.2015, 3 (trei) dintre cele 5 oferte depuse au fost declarate admisibile, din cadrul cărora, în urma aplicării criteriului de atribuire a contractului a fost declarată câștigătoare oferta depusă de Asocierea SCSRL & SC ... SRL (IMM), cu o propunere financiară, fără TVA, de 323.900,00 lei, termen de prestare a serviciilor până la livrarea primelor 100 de exemplare din ghid la sediul autorității contractante, de 114 zile, întrunind punctajul total de 98,25 (196,49) pct.;

- oferta Asocierii SC ... SRL & SCSRL, petenta din cauză, a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă;
- decizia legal motivată de respingere a ofertei depusă de către asocieria contestatoare a fost comunicată acesteia prin adresa nr. 3655 din 29.04.2015, fiind contestată în ultima zi a termenului de exercitare a căilor de atac, prin depunerea contestației nr. 276 din 11.05.2015, transmisă autorității contractante prin scrisoare poștală predată la serviciul de curierat rapid la data înregistrării acesteia.

În ceea ce privește contestația depusă, autoritatea contractantă consideră că aceasta este nefondată. Astfel, raportat la cerințele din documentația de atribuire, prin oferta depusă, Asocieria SC ... SRL & SCSRL a prezentat următoarele: Propunerea tehnică: „Introducere. I. Prezentarea contextului general. II. Prezentarea autorității contractante și a ofertantului. 2.1 Autoritatea contractantă. 2.1. Prezentarea ofertantului. III. Descrierea proiectului în cadrul căruia se desfășoară prezenta achiziție. Principalele activități ale proiectului IV. Metodologia de lucru propusă. V. Organizarea și resursele propuse pentru realizarea activităților în cadrul contractului. VI. Matrice criterii de atribuire”.

Astfel, se constată că, până la pct. IV „Metodologia de lucru propusă” din propunerea tehnică, asocieria a prezentat considerente de ordin general și preluări identice (copy/paste) ale anumitor părți din caietul de sarcini; începând cu pct. IV al propunerii tehnice, asocieria a prezentat precizările sale de transpunere, prin ofertă, a cerințelor caietului de sarcini, sens în care relevante sunt răspunsurile:

- metoda de analiză utilizată utilizează atât instrumente cantitative, cât și metode calitative (metodă cantitativă: sondaj; metodă calitativă: observația, analiza documentelor, interviu, focus grup).

În vederea asigurării îndeplinirii obiectivelor contractului va utiliza următoarele tipuri de diagnoză: diagnoza orientată spre rezolvarea problemelor prin eliminarea disfuncționalităților; diagnoza orientată spre dezvoltarea organizațională prin exploatarea oportunităților; diagnoza cu obiective mixte (rezultă din combinarea celorlalte 2 tipuri) (...). Etapele diagnozei. Investigația și analiza (...). Metodele și instrumentele de colectare a informațiilor, cele mai des utilizate fiind chestionarul, interviul, observația și analiza secundară (consultarea documentelor) (...);

- în ceea ce privește Colectarea/Centralizarea/Prelucrarea datelor, ofertantul arată că în această etapă, va desfășura activitățile specifice de diagnoză, inclusiv sintetizarea rezultatelor obținute

Într-un model sistemic, care integrează factorii considerați a determina problemele majore cu cei care potențează apariția acestora. Vor fi realizate: interviuri și sondaje atât în rândul, Curtea de Apel, tuturor autorităților de management, cât și la nivelul a cel puțin unui beneficiar aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale, cu privire la practicile de achiziții publice existente și aplicabile în atribuirea contractelor de achiziție publică, în vederea integrării factorilor considerați a determina problemele majore; vor fi analizate rezultatele sondajelor și a interviurilor și comparate cu legislația în vigoare în materie de achiziții publice, stabilindu-se cauzele care au condus la practici neuniforme și pe ce verigă a circuitului procedural s-au constatat;

- în realizarea activității, se vor urmări o serie de etape relevante, după cum urmează: Etapa 1 - Cercetare documentară. Pentru realizarea acestui demers, se vor investiga următoarele surse de date: Baza de date privind contestațiile înregistrate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice care au fost finanțate din instrumente structurale; - Baza de date a (....); - Rapoarte privind sistemul de achiziții publice din România, în special cele privind contestațiile în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale; - Alte surse de date disponibile; Procesul de centralizare și analiză a surselor documentare presupune culegerea, prelucrarea informațiilor prin intermediul activității de cercetare a Consultantului și interpretarea datelor. Consultantul nu va achiziționa date statistice, ci va utiliza surse de date publice sau date puse la dispoziție de către Autoritatea Contractantă.

Etapa 2 - Cercetare primară. Tema de cercetare (problematica activității de cercetare aferentă centralizării informațiilor). Identificarea problemelor cu care se confruntă autoritățile contractante de la nivel central și local, beneficiare de proiecte finanțate din instrumente structurale în domeniul achizițiilor publice, având în vedere contestațiile primite; Identificarea practicilor de achiziții publice existente și aplicabile în contestațiile privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a cauzelor care au condus la practici neuniforme și pe ce verigă a circuitului procedural s-au constatat;

- Tip studiu: Cercetare primară calitativă pe bază de interviu individual de profunzime semistrukturat și semidirectiv. Procedura de culegere a datelor: Interviuri față în față. Instrumentul de culegere a datelor: Chestionar/Ghid de interviu care conține întrebările/subiectele ce trebuie abordate în cadrul discuției;
- Eșantionare (numărul de interviuri și sondaje)

Desfășurarea interviului de profunzime presupune efectuarea mai multor interviuri, pe baza unui eșantion de respondenți implicați în procesul de achiziții publice, astfel:

- câte un interviu la nivelul a cel puțin unui beneficiar instituții/autorități publice aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale care a înregistrat contestații aferente procedurilor de atribuire din cadrul proiectelor finanțate din structurale; câte un interviu la nivelul a cel puțin unui beneficiar instituții private aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale care a înregistrat contestații aferente procedurilor de atribuire din cadrul proiectelor finanțate din structurale; câte un respondent din cadrul Autorităților de Management care gestionează Programele finanțate din fonduri structurale. Un respondent din partea Asociației Naționale a Specialiștilor în Achiziții (ANSA). Un respondent din cadrul ANRMAP. Un respondent, expert achiziții publice din partea agenților economici contestatori. Selectarea acestora se va face ținând cont de numărul contestațiilor depuse la împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri structurale. Recrutarea participanților se face cu ajutorul unui sondaj de recrutare, care să permită selectarea acelor entități ce corespund din punctul de vedere al unor criterii prestabilite: să fie autorități contractante, conform prevederilor legale în vigoare la data studiului. Să fi derulat achiziții publice în cadrul a cel puțin un proiect finanțat din instrumente structurale; să fi înregistrat contestații în atribuirea contractelor de achiziție publică finanțate din instrumente structurale. Chestionarul de identificare (racolare) se va pune în practică cu ajutorul interviului telefonic. Tipul eșantionului: aleatoriu simplu.

Sub-activitățile desfășurate pentru realizarea studiului cantitativ asupra populației sunt: Documentarea teoretică și practică; cu privire la problematica studiului; Stabilirea ipotezelor de lucru, operaționalizarea conceptelor; stabilirea variabilelor de măsurat/înregistrat; elaborarea instrumentelor de lucru; eșantionare; colectarea datelor primare. În această etapă, se vor analiza și informațiile care se regăsesc pe site-ulla rubrica intitulată „Buletinul oficial” <http://www.....ro/buletinul-oficial>), legate de criticile rezultate din contestațiile admise și respinse (conform unei clasificări actuale utilizate de), după cum urmează: datele de mai sus vor fi corelate cu rezultatele din deciziile emise de către Curțile de Apel în cauzele în care au fost atacate deciziile analizate.

În ceea ce privește comunicarea rezultatelor, în cuprinsul ofertei tehnice, ofertantul a precizat că va prezenta autorității contractante rezultatele obținute în etapele anterioare, sub forma unui raport. Raportul va avea următoarea structură minimală: (...) Etapa 3 - Centralizarea și analiza statistică a datelor. Această etapă presupune utilizarea de metode de lucru prin care se sistematizează și ordonează datele, se identifică pașii algoritmilor de calcul statistic, se prezintă datele finale. Prin aceste metode se obține o mai bună înțelegere a informațiilor statistice. De asemenea se pot utiliza reprezentări grafice în scopul vizualizării mărimii și variației datelor privite independent și (sau) în interdependența lor, atât în scopul vizualizării lor, dar și pentru a facilita unele operații de prelucrare, previziune, planificare etc. Operațiunile de centralizare și analiză statistică a datelor se vor realiza prin utilizarea unui software de procesare statistică dedicat. Rezultatul concret al acestei etape este Raportul privind informațiile identificate în vederea elaborării unui ghid de bune practici în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale. Desfășurarea în timp a activității este prezentată în Anexa la „Diagrama Gantt”.

Modalitatea de prezentare a raportului: electronic (format word editabil și pdf); tipărit (hardcopy) - 4 (patru) exemplare.

De asemenea, se constată că în cuprinsul ofertei tehnice, Asocieria ofertantă a precizat că, pe baza recomandărilor rezultate din realizarea analizei diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice cu care se confruntă autoritățile contractante și beneficiarii de finanțări prin instrumente structurale, vom elabora un plan sintetic coerent, care vizează cel puțin următoarele coordonate: delimitarea obiectului supus analizei Sistemizarea datelor anterior obținute. Determinarea cauzelor Definierea direcției de dezvoltare. Măsura/proiectul. Responsabili/parteneri în implementarea măsurii/proiectului. Intervalul de timp recomandat pentru implementare. Riscurile specifice. Modalitatea de prezentare a planului: electronic (format word editabil și pdf); tipărit (hardcopy) - 4 (patru) exemplare.

Totodată susține că, în paralel cu activitățile de realizare a analizei diagnostic interne cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice cu care se confruntă autoritățile contractante și a realizării metodologiei de eficientizare a achizițiilor publice și de reducere a neregulilor în cadrul achizițiilor publice finanțate prin instrumente structurale, va derula și activitatea de documentare cu privire la contestațiile din domeniul achizițiilor publice, respectiv legislația aferentă. Pentru a desfășura activitatea de mai sus, va

parcurge o serie de etape care să satisfacă precizia și eficiența acesteia (precizia - garantează specializarea, coordonarea și obiectivitatea informațiilor prezentate; eficiența - satisface exigențele activității specifice de soluționare a disputelor / contestațiilor din domeniul achizițiilor publice. Principalele etape ale documentării: Identificarea și colectarea informațiilor / documentelor. Procesarea și clasificarea informațiilor / documentelor. Elaborarea și difuzarea concluziilor, în cadrul unui raport care să conțină, cel puțin, informații despre: tema documentării, identificarea și ordonarea surselor utilizate, concluziile aferente. Modalitatea de prezentare a raportului: electronic (format word editabil și pdf); tipărit (hardcopy) - 4 (patru) exemplare. (...). Desfășurarea în timp a activității este prezentată în Anexa la „Diagrama Gantt”.

În ceea ce privește Graficul Gantt, autoritatea contractantă arată că Asocieria ofertantă a prevăzut planificarea activităților aferente Activității nr. 1 - „Servicii analiză diagnostic internă cu privire la problemele din domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale” și modul de implicare a resurselor, astfel:

Activitatea/ subactivitatea	Timp de realizare	Resurse implicate
Realizarea analizei	10 zile	Director de echipa[5%], Expert achiziții publice [80%], Expert statistica sau prelucrare date statistice [80%], Expert cercetare de piața [30%], Expert statistica [10%], Expert în administrație publică [30%], Expert în prelucrare date statistice [80%] (...)
Realizarea metodologiei de eficientizare	9 zile	Director de echipa[5%], Expert statistica sau prelucrare date statistice [10%], Expert achiziții publice [90%], Expert cercetare de piața [10%], Expert statistica [10%], Expert în administrație publică [80%], Expert în prelucrare date statistice [10%] (...)
Documentare despre cazuri similare	10 zile	Director de echipa[5%], Expert statistica sau prelucrare date statistice [30%], Expert achiziții publice [90%], Expert cercetare de piața [30%], Expert statistica [30%], Expert în administrație publică [80%], Expert în prelucrare date statistice [40%] (...)
Elaborare raport	16 zile	Director de echipa, Expert achiziții publice, Expert achiziții publice
Aprobare raport	5 zile	

În opinia autorității contractante, graficul Gantt prezentat de petentă era interpretabil sub cel puțin 2 aspecte, respectiv:

- rubrica referitoare la implicarea experților în primele trei activități se încheie invariabil cu sintagma „Experți...”, însoțită de puncte de suspensie, ceea ce ar fi putut avea semnificația implicării și a altor experți în respectivele activități;
- o posibilă interpretare care se putea atribui exprimării procentuale din dreptul experților (dar nu singura), ar fi putut fi constituită de determinarea timpului de efort al fiecăruia prin raportare procentuală la numărul de zile prevăzute pentru realizarea activității, cum, spre exemplu, ar fi: „Director de echipă 5%” din cele 10 zile, ar conduce la o implicare de $5 \times 10 / 100$ zile, respectiv de 0,5 zile; „Expert achiziții publice [80%]” ar fi putut semnifica un efort, din partea acestuia, de 8 din cele 10 zile alocate activității etc.;
- în situația descrisă, comisia de evaluare a constatat că ofertantul contestator nu a răspuns, prin oferta tehnică și graficul Gantt al acesteia, clar și fără echivoc, cerințelor documentației de atribuire constituite de prevederile: „în cadrul ofertelor, se va prezenta obligatoriu un grafic de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți” și „Termenele de prestare propuse de ofertanți vor trebui să fie realiste, reducerea acestora fără implicarea de personal suplimentar ori fără alocarea de timp suplimentar timpului minim normat zilnic (8 ore/zi), poate fi considerate nerealistă. În mod implicit, ele nu ar putea fi punctate de achizitor”.

În vederea clarificării aspectelor mai sus menționate, prin adresa nr. 154/12.03.2015, comisia de evaluare a ofertelor a solicitat clarificări tuturor ofertanților, în cadrul cărora întrebarea nr. 1 a fost identică și comună și a avut următorul conținut:

- *„Ref: oferta depusă în cadrul etapei a II-a a procedurii de atribuire, prin licitație restrânsă online, derulată prin intermediul SEAP, conform Anunțului de participare nr. .../..., în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Servicii analiza diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale și de elaborare, tipărire și distribuire ghid bune practici în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale”, din cadrul Proiectului cod SMIS - 48792. În conformitate cu prevederile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 și cele ale art. 35 și 78 alin. (1) din HG nr.*

925/2006, vă solicităm ca, până la data limită de 18.03.2015, ora 16.00, să transmiteți: I. Prin intermediul SEAP, următoarele clarificări: 1. în raport de prevederile pct. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date prin care s-a impus cerința ca: „în cadrul propunerii tehnice se va prezenta, pentru fiecare activitate în parte, GRAFICUL GANTT” și precizarea finală a caietului de sarcini conform căreia “în cadrul ofertelor, se va prezenta obligatoriu un grafic de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți”, luând în considerare că:

- graficul Gantt reprezintă principalul instrument de planificare a derulării serviciilor pe baza căruia, la orice moment, se va putea determina stadiul real al derulării acestora față de cel planificat;
- termenul de prestare a serviciilor este factor de evaluare în cadrul criteriului de atribuire a contractului „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” cu pondere de 50% din punctajul total;
- prin precizarea finală a caietului de sarcini s-a impus ca din grafic să rezulte „nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte)”;
- posibilitatea ca, la unele activități, în anumite zile, unii dintre experți să aibă efort de implicare exprimat în fracțiuni de zile (în ore);
- din cauza abordării diferite a modului de prezentare a graficelor Gantt de către ofertanți;
- necesitatea ca ofertele să poată fi apreciate în mod unitar și obiectiv,

Veți prezenta Graficul Gantt deus în cadrul propunerii tehnice, în zile calendaristice, detaliat prin dezvoltarea acestuia într-o structură de descompunere a serviciilor conform modelului WBS (Work Brakedown Structure - structură de descompunere a activităților și/sau structură de alocare a activităților) după modelul atașat, intitulat "SablonGrafic_Unitar.xls, sheet-ul I/W3S"(Anexa 1), cu precizarea zilelor lucrătoare apreciate de dumneavoastră în cadrul termenului de prestare propus.

Exprimarea timpului se va efectua în zile lucrătoare, iar durata unei zile lucrătoare va fi de max. 8 ore, în concordanță cu precizarea din cadrul fișei de date a achiziției potrivit căreia

„Termenele de prestare propuse de ofertanți vor trebui să fie realiste, reducerea acestora fără implicarea de personal suplimentar ori fără alocarea de timp suplimentar timpului minim normat zilnic (8 ore/zi), poate fi considerat nerealist. În mod implicit, ele nu ar putea fi punctate corespunzător”. Recapitulația conținând efortul depus de către fiecare expert se va prezenta conform modelului conținut de același atașament, sheet-ul "SitRecap" (Anexa 2). Pentru eficiență exploatare, detalierea graficului se va încărca în SEAP în format M.xls", securizat pentru neschimbarea datelor, și NU secvențial, în formă scanată, în alte formate de fișiere.

Notă: Graficul detaliat ce urmează a fi prezentat va fi deplin concordant, cu graficul depus inițial în propunerea tehnică".

La solicitarea astfel formulată, asocierea contestatoare a răspuns în termenul acordat, prin adresa nr. 154/18.03.2015, răspunsul la întrebarea nr. 1 fiind: *„Vă transmitem atașat graficul Gantt completat în conformitate cu solicitările dumneavoastră", graficul retransmis, în partea de interes, prezentând conținutul (...)"*

Autoritatea contractantă precizează că nici din graficul Gantt detaliat, prezentat în cadrul răspunsului la clarificări nr. 154/18.03.2015, nu a rezultat respectarea cerințelor documentației de atribuire conform căroră: *„În cadrul ofertelor, se va prezenta obligatoriu un grafic de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți"; „Termenele de prestare propuse de ofertanți vor trebui să fie realiste (...)"*, nefiind astfel detaliate resursele alocate, nivelul de implicare al experților în realizarea fiecăreia dintre activitățile precizate în propunerea tehnică, cum, spre exemplu, ar fi trebuit relevat, care dintre experții echipei de proiect și în ce timp realizează:

- metodă cantitativă: sondaj;
- metodele calitative: observația, analiza documentelor, interviu, focus grup;
- interviurile și sondajele atât în rândul, Curtea de Apel, tuturor autorităților de management, cât și la nivelul a cel puțin unui beneficiar aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale, cu privire la practicile de achiziții publice existente și aplicabile în atribuirea contractelor de achiziție publică, în vederea integrării factorilor considerați a determina problemele majore;

- analizele rezultatelor sondajelor și a interviurilor și compararea cu legislația în vigoare în materie de achiziții publice, precum și stabilirea cauzelor care au condus la practici neuniforme și pe ce verigă a circuitului procedural s-au constatat;
- cercetare documentară a sursei de date constituite de: Baza de date privind contestațiile înregistrate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice care au fost finanțate din instrumente structurale; - Baza de date a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (...); - Rapoarte privind sistemul de achiziții publice din România, în special cele privind contestațiile în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale; Alte surse de date disponibile;
- identificarea problemelor cu care se confruntă autoritățile contractante de la nivel central și local, beneficiare de proiecte finanțate din instrumente structurale în domeniul achizițiilor publice, având în vedere contestațiile primite;
- identificarea practicilor de achiziții publice existente și aplicabile în contestațiile privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a cauzelor care au condus la practici neuniforme și pe ce verigă a circuitului procedural s-au constatat;
- realizarea cercetării primare calitativă pe bază de interviu individual de profunzime semi-structurat și semi-directiv prin procedura de culegere a datelor - Interviuri față în față;
- realizarea Chestionarelor/Ghidurilor de interviu care conține întrebările/subiectele ce trebuie abordate în cadrul discuției;
- desfășurarea interviului de profunzime, care presupune efectuarea mai multor interviuri, pe baza unui eșantion de respondenți implicați în procesul de achiziții publice, precizate în propunerea tehnică, astfel:
 - câte un interviu la nivelul a cel puțin unui beneficiar instituții/autorități publice aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale care a înregistrat contestații aferente procedurilor de atribuire din cadrul proiectelor finanțate din fonduri structurale;
 - câte un interviu la nivelul a cel puțin unui beneficiar instituții private aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale care a înregistrat contestații aferente procedurilor de atribuire din cadrul proiectelor finanțate din fonduri structurale;
 - câte un respondent din cadrul Autorităților de Management care gestionează Programele finanțate din fonduri structurale;
 - un respondent din partea Asociației Naționale a Specialiștilor în Achiziții (ANSA);

- un respondent din cadrul ANRMAP;
- un respondent, expert achiziții publice din partea agenților economici contestatori. Selectarea acestora se va face ținând cont de numărul contestațiilor depuse la împotriva procedurilor de atribuire finanțate din fonduri structurale;
- care dintre experți și când aplică recrutarea participanților prin SONDAJ DE RECRUTARE;
- cine și în ce timp realizează analiza informațiile care se regăsesc pe site-ul la rubrica intitulată „Buletinul oficial” (<http://www.....ro/buletinul-oficial>), legate de criticile rezultate din contestațiile admise și respinse (conform unei clasificări actuale utilizate de);
- cine și în ce interval de timp efectuează corelarea datelor cu rezultatele din deciziile emise de către Curțile de Apel în cauzele în care au fost atacate deciziile analizate;
- cine și când, în paralel cu activitățile de realizare a analizei diagnostic interne cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice cu care se confruntă autoritățile contractante și a realizării metodologiei de eficientizare a achizițiilor publice și de reducere a neregulilor în cadrul achizițiilor publice finanțate prin instrumente structurale, va derula și activitatea de documentare despre cazuri similare/de interes soluționate la nivel european, cu privire la disputele/contestațiile pe achiziții publice/legislație aferentă, constând în: identificarea și colectarea informațiilor/documentelor; procesarea și clasificarea informațiilor/documentelor; elaborarea și difuzarea concluziilor, în cadrul unui raport care să conțină, cel puțin, informații despre: tema documentării, identificarea și ordonarea surselor utilizate, concluziile aferente etc.

Întrucât Anexa la formularul de ofertă - Formularul nr. 15A conținea numărul de zile de activitate al fiecărui expert din echipa de proiect și cheltuielile aferente cu respectivii specialiști, autoritatea contractantă subliniază că a considerat oportun să continue analiza respectivei oferte și prin corelarea propunerii tehnice cu informațiile conținute de Formularul nr. 15A.

Astfel, întrucât procedura derulată a fost on-line, spre a avea acces la propunerea financiară, propunerea tehnică a fost bifată în sistem ca fiind conformă, din formularul de ofertă și anexa acestuia, rezultând:

- valoarea propunerii financiare de 300.000 lei, fără TVA, reprezentând 45,45% din valoarea estimată a contractului, fără TVA, de 660.000 lei, oferta fiind una cu preț aparent

neobișnuit de scăzut în sensul definit de art. 202 alin. (1 ind. 1) din OUG nr. 34/2006;

- pentru expertul cheie achiziției publice a fost prevăzut un efort de implicare în proiect de 40 de zile, astfel că, deși în documentele candidaturii petenta a declarat 8 astfel de experți, în realizarea contractului a fost prevăzută implicarea unui singur expert în 40 de zile, ceea ce ar putea semnifica implicarea fiecăruia dintre cei 8 experți în segmente de câte 5 zile fiecare, din punctul de vedere al volumului de activitate, aspectul fiind unul nerelevant.

Deoarece nu au fost identificate nici în propunerea financiară, elemente relevante în sprijinul propunerii tehnice insuficient de clar prezentată chiar și prin răspunsul la clarificări nr. 154/18.03.2015, comisia de evaluare a solicitat asocierii contestatoare, prin adresa nr. 278/03.04.2015, pe lângă justificarea prețului ofertei aparent neobișnuit de scăzut și detalierea prețului ofertei, conform prevederilor paragrafului al doilea al pct. IV.4.2) din fișa de date a achiziției, prin care s-a precizat că prețul propus va include toate costurile aferente derulării activităților reieșite din conținutul caietului de sarcini.

Contrar susținerilor contestatorului, autoritatea contractantă precizează că aceeași solicitare a fost transmisă tuturor ofertanților, inclusiv ofertantei a cărei ofertă nu se încadra în categoria celor cu preț aparent neobișnuit de scăzut, fiind lipsită de orice temei insinuarea contestatorului potrivit căreia comisia de evaluare ar fi încercat *„fără temei legal să își preconstituie argumente pentru o eventuală descalificare”*.

Întrucât, din răspunsul remis de contestator cu adresa nr. 197/08.04.2015, a rezultat, pentru directorul de analiză, o retribuție zilnică de 48,75 lei, echivalentul a 6,09 lei/oră, echivalentul aprox. al salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, în timp ce, în același calcul justificativ se prevedea un profit de 40,94% din suma valorilor cheltuielilor directe și indirecte, devenea de domeniul evidenței că plafonul prețului ofertei aparent neobișnuit de scăzut, de 300.000 lei, fără TVA, reprezentând 45,45% din valoarea estimată a contractului, era determinat de o posibilă netemeinică fundamentare a termenului de execuție a serviciilor din obiectul contractului, termen care era și factor de evaluare cu pondere de 50% din punctajul total acordabil ofertelor.

Prin urmare, în condițiile în care din adresa de răspuns clarificări nr. 154/18.03.2015, nu a rezultat temeinicia fundamentării graficului Gantt, comisia de evaluare a adresat

asocierii contestatoare clarificarea nr. 302/17.04.2015, cu următorul conținut: „(...) În raport de prevederile caietului de sarcini, Cap. II. „OBIECTUL PROCEDURII DE ACHIZIȚIE - Descrierea generală a activităților care fac obiectul contractului”, prin care s-a precizat că „Analiza diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale” privește, exclusiv:

- analiza situației actuale rezultând din experiența practică a, respectiv din obiectul cauzelor deduse soluționării Consiliului și din soluțiile adoptate de acesta - soluții de admitere a contestațiilor;
- raportare la deciziile definitive pronunțate de către curțile de apel (în cazul deciziilor atacate în instanță);
- studierea, de către prestator, în mod comparativ, a problemelor în domeniul achizițiilor publice finanțate din fonduri naționale cu cele finanțate din instrumente structurale;
- faptul că, până la acest moment, cazuistica instituției rezultă din aproximativ 42.300 decizii emise de către în perioada 2006 - prezent, din acestea, aproximativ 1/3 reprezintă soluții de admitere a contestațiilor;
- necesitatea ca prin prestarea serviciilor să se stabilească principalele probleme reclamate prin contestații în derularea achizițiilor publice în cadrul proiectelor cu finanțare nerambursabilă, funcție de Autoritatea Contractantă și de Autoritatea de Management, urmând ca furnizorul să propună o strategie de remediere a situației existente. Asigurarea analizei interne este necesară pentru optimizarea activității, în ceea ce privește deciziile pe spețe și uniformizării interpretării legislației din domeniul achizițiilor;
- faptul că diagnoza calificată va trebui să evidențieze printre altele, motivele frecvente de admitere a contestațiilor, respectiv erorile cele mai des întâlnite în practică, urmând a face o „radiografie” a mecanismelor care determină apariția unor astfel de incidente/conflicte;
- necesitatea documentării despre cazuri similare/de interes soluționate la nivel european, cu privire la disputele/contestațiile pe achiziții publice/legislație aferentă;
- celelalte activități prevăzute în caietul de sarcini.

Vă solicităm să prezentați detalierea modului de realizare, în volum complet (de ex: sortarea/trierea/lectura/analiza comparativă a deciziilor/hotărârilor judecătorești/practicii europene etc.), a activităților din caietul de sarcini corelativ cu numărul de experți / specialiști precizați în documentele ofertei și cu termenul asumat

(numărul de zile/ore) pentru prestarea serviciilor ce constituie obiectul contractului”.

Prin adresa nr. 229/22.04.2015, contestatorul a transmis următorul răspuns: „(...) Corelarea modului de realizare a activităților cu numărul de experți și termenul asumat este prezentată în cadrul ofertei tehnice depuse de subscrisa și a graficului Gantt (în graficul Gantt sunt prezentate următoarele informații: alocarea resurselor umane pe fiecare tip de activitate, termenele de prestare a serviciilor pe fiecare tip de activitate, inderdependența dintre activități etc.); detalierea modului de realizare a activităților exemplificate de dumneavoastră în cadrul clarificării transmise, respectiv sortarea/trierea/ lectura/analiza comparativă a deciziilor/hotărârilor judecătorești/ practicii europene, coroborând toate informațiile din oferta tehnică, o regăsiți în cele ce urmează: Analiza diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale privește, exclusiv, analiza situației actuale rezultând din experiența practică a, respectiv din obiectul cauzelor deduse soluționării Consiliului și din soluțiile adoptate de acesta - soluții de admitere a contestațiilor, inclusiv prin raportare la deciziile definitive pronunțate de către curțile de apel (în cazul deciziilor atacate în instanță). În vederea realizării analizei diagnostic, vom studia în mod comparativ, problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din fonduri naționale cu cele finanțate din instrumente structurale. Cazuistica până la acest moment rezultă din aproximativ 42.300 decizii emise de cătreîn perioada 2006 - prezent, respectiv dintr-un număr de cca. 50.000 de contestații, din acestea, aproximativ 1/3 reprezintă soluții de admitere a contestațiilor (...)", reiterând astfel, partea aferentă propunerii tehnice.

Totodată, autoritatea contractantă precizează că:

- atașat răspunsului, contestatorul a adăugat un nou grafic Gantt, respectând, în parte, forma celui înaintat cu adresa nr. 154/18.03.2015, la care s-au adăugat unele activități, cu caracter de maximă generalitate, cum ar fi: documentare teoretică și practică cu privire la problematica studiului; stabilirea ipotezelor de lucru, operaționalizarea conceptelor; stabilirea variabilelor de măsurat/înregistrat; elaborarea instrumentelor de lucru; eșantionare; selectarea datelor primare, lectura deciziilor/hotărârilor judecătorești/ practicilor europene; analiza comparativă a deciziilor/hotărârilor judecătorești/practicilor europene;

- de această dată însă nu mai este evidențiat „*timpul minim normat zilnic (8 ore/zi)*”, astfel cum s-a impus prin documentația de atribuire, fiind hașurată participarea, în primele 10 zile de derulare a contractului ulterioare zilei de semnare a contractului, a Experților din echipa de analiză, aproximativ concomitent la toate activitățile enumerate, rezultând participarea, spre exemplu, a expertului cheie în achiziții publice la 12 activități, zilnic pe timpul celor 10 zile evocate.

În opinia autorității contractante, nici prin acest răspuns, contestatorul nu a reușit să detalieze activitățile prevăzute în propria propunere tehnică, resursele alocate, nivelul de implicare a experților în realizarea fiecăreia dintre activitățile precizate, nefiind în măsură să justifice perioadele de timp și care dintre experți pregătesc și execută:

- interviuri și sondajele în rândul, curți de apel, tuturor autorităților de management, la nivelul a cel puțin unui beneficiar aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale cu privire la practicile de achiziții publice existente și aplicabile în atribuirea contractelor de achiziție publică;
- analizele rezultatelor sondajelor și a interviurilor și compararea cu legislația în vigoare în materie de achiziții publice, precum și stabilirea cauzelor care au condus la practici neuniforme și pe ce verigă a circuitului procedural s-au constatat;
- cercetare documentară a surse de date constituite de: Baza de date privind contestațiile înregistrate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice care au fost finanțate din instrumente structurale; - Baza de date a (....); - Rapoarte privind sistemul de achiziții publice din România, în special cele privind contestațiile în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale; - Alte surse de date disponibile;
- realizarea cercetării primare calitativă pe bază de interviu individual de profunzime semistructurat și semidirectiv prin procedura de culegere a datelor - Interviuri față în față;
- realizarea Chestionarelor/Ghidurilor de interviu care conține întrebările/subiectele ce trebuie abordate în cadrul discuției;
- desfășurarea interviurilor de profunzime, la nivelul: a cel puțin unui beneficiar instituției/autorități publice aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale care a înregistrat contestații aferente procedurilor de atribuire din cadrul proiectelor finanțate din structurale; unui beneficiar instituției private aferent fiecărei axe prioritare din cadrul programelor operaționale care a înregistrat contestații aferente procedurilor de atribuire din cadrul

proiectelor finanțate din structurale; cate unui respondent din cadrul Autorităților de Management care gestionează Programele finanțate din fonduri structurale etc.

- care dintre experți și în ce timp aplică recrutarea participanților prin sondaj de recrutare;

- cine și în ce timp realizează analiza informațiile care se regăsesc pe site-ul la rubrica intitulată „Buletinul oficial” (<http://www.....ro/buletinul-oficial>) legate de criticile rezultate din contestațiile admise și respinse (conform unei clasificări actuale utilizate de);

- cine și în ce interval de timp efectuează corelarea datelor cu rezultatele din deciziile emise de către curțile de apel în cauzele în care au fost atacate deciziile analizate;

- cine și când, în paralel cu activitățile de realizare a analizei diagnostic interne cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice cu care se confrunta autoritățile contractante și a realizării metodologiei de eficientizare a achizițiilor publice și de reducere a neregulilor în cadrul achizițiilor publice finanțate prin instrumente structurale, va derula și activitatea de documentare despre cazuri similare/de interes soluționate la nivel european, cu privire la disputele/contestațiile pe achiziții publice/legislație aferentă etc.

În opinia autorității contractante afirmația Asocierii contestatoare conform căreia: *„Corelarea modulul de realizare a activităților cu numărul de experți și termenul asumat este prezentată în cadrul ofertei tehnice depuse de subscrisa și a graficului Gantt (...)”* a fost una fără temei practic și faptic. Prin urmare, deoarece asocierea SC ... SRL & SCSRL nu a probat sustenabilitate și realismul posibilității de executare, în primele 10 zile, începând cu ziua a doua de derulare a contractului, a subactivităților constituite de *„a) Realizarea analizei”* și, respectiv, *„c) Documentare despre cazuri similare/de interes soluționate la nivel european, cu privire la disputele/contestațiile pe achiziții publice/legislație aferentă”* din cadrul Activității nr. 1 - *„Servicii analiză diagnostic internă cu privire la problemele din domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structural”* din cadrul contractului de servicii, termenul total, de 63 de zile calendaristice *„de prestare a serviciilor de editare/ redactare, pana la livrarea primelor 100 de exemplare din ghid, la sediul autorității contractante”*, asumat prin ofertă, este, implicit, unul nerealist.

Astfel, în condițiile în care termenul nerealist și nesustenabil antemenționat este factor de evaluare a ofertei cu pondere de 50% din punctajul total, iar activitatea experților a fost cotate prin

propunerea financiară pentru un termen nerealist și nefundamentat (anormal de scăzut), autoritatea contractantă consideră că oferta respectivă, cu un preț aparent neobișnuit de scăzut, de 300.000 lei, reprezentând 45,45% din valoarea estimată a contractului, de 660.000 lei, este ofertă cu preț neobișnuit de scăzut care nu s-a putut justifica de către ofertant și se încadrează în categoria ofertelor reglementate de art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006, fiind inacceptabilă, deoarece, *„în urma verificărilor prevăzute la art. 202 și 203 din ordonanța de urgență se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/ executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”*.

Autoritatea contractantă consideră că, fără a prezenta vreo justificare, asocierea SC ... SRL & SCSRL, prin răspunsul la clarificări nr. 154/18.03.2015 și, respectiv, nr. 229/22.04.2015 a modificat conținutul propunerii tehnice, în sensul că a modificat numărul de zile alocate anumitor activități, cum ar fi: „b) Realizarea metodologiei de eficientizare a achizițiilor publice și de reducere a neregulilor în cadrul achizițiilor publice finanțate prin instrumente structurale”, de la 9 zile prevăzute în graficul Gantt din ofertă, la 30 de zile, menționate în graficul prezentat cu adresa nr. 154/18.03.2015; elaborarea raportului de documentare - de la 16 zile prevăzute în graficul Gantt din ofertă, la 1 zi, menționată în graficul prezentat cu adresa nr. 154/18.03.2015; prezentarea aceluiasi raport, de la 5 zile prevăzute în graficul Gantt din ofertă, la 1 zi, menționată în graficul prezentat cu adresa nr. 154/18.03.2015 etc.

Autoritatea contractantă consideră că un astfel de mod de a proceda a atras asupra ofertei incidența dispozițiilor art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Autoritatea contractantă consideră că toate criticile contestatorului, privind decizia de respingere a ofertei, sunt netemeinice și tardive, din următoarele considerente:

- adresa de comunicare a procedurii a respectat dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006;
- în raport cu dispozițiile art. 256² alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă solicită Completului să constate tardivitatea criticilor referitoare la documentația de atribuire și clarificările aferente acesteia; prin urmare, la data de 11.05.2015, contestatorul era decăzut din dreptul de a contesta clarificările solicitate în data de 12.03.2015 și, respectiv 17.04.2015, cu atât

mai mult cu cât acesta nu le-a contestat în termenul legal și, chiar mai mult, și-a însușit respectivele clarificări solicitate, formulându-le răspunsurile anterior redade;

- respingerea ofertei contestatorului a fost decisă, în principal, pentru incapacitatea de a justifica posibilitatea de executare a tuturor activităților concrete asumate chiar de ea, prin propunerea tehnică și graficul Gantt, a le executa în primele 10 zile de prestare a serviciilor cu personalul din echipa de proiect declarat, iar prețul ofertei era determinat, în mod semnificativ, de retribuțiile aferente experților din echipa de prestare, respectiva ofertă a fost una de natura celor reglementate de art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006;

- sistemul S.E.A.P. a afișat anterior justificării prețului aparent neobișnuit de scăzut, dar și a termenului de prestare a serviciilor, nesustenabil și nejustificat, mesajul că oferta contestatorului a fost admisă anterior verificării prețului, care însă era în strânsă determinare cu celălalt factor de evaluare - termenul de prestare a serviciilor, nu prezintă nici o relevanță, opțiunea de trecere la vizionarea Formularului nr. 15A pentru o temeinică analiză și evaluare fiind una întreprinsă de comisia de evaluare tocmai în scopul unei evaluări temeinice și riguroase a ofertelor depuse la procedură;

- afirmația contestatorului, conform căreia *„Nu putem astfel să nu avem suspiciunea rezonabilă a încălcării principiului tratamentului egal și al nediscriminării, în condițiile în care oferta noastră financiară reprezentând 45,45% din valoarea estimată a contractului a fost considerată ca fiind neobișnuit de scăzută, în pofida justificărilor detaliate oferite, în timp ce ofertaSRL reprezentând 49% din valoarea estimată a contractului a fost considerată ca fiind acceptabilă și conformă”* este nefondată, aspect ce se poate constata atât din raportul procedurii cât și din actele dosarului achiziției publice, diferența dintre cele două oferte fiind una de admisibilitate, prin faptul că, din procesul de evaluare a rezultat că ofertantul câștigător, încă de la început, a planificat concret și riguros activitățile propunerii tehnice, răspunzând concludent clarificărilor solicitate pe timpul evaluării ofertelor. Dimpotrivă, ofertantul câștigător a alocat un număr mai mare de personal, și, cu toate acestea, termenul de executare propus este comparabil cu al celorlalți ofertanți, iar în răspunsurile furnizate, a demonstrat sustenabilitatea termenului;

- critica contestatorului potrivit căreia *„în condițiile în care autoritatea contractantă avea dubii și considera că acest termen*

este „anormal de scăzut, nerealist și nesustenabil, fiind avansat doar în scopul de obținere o punctajului maxim aferent factorului de evaluare”, aceasta avea obligația transmiterii de solicitări de clarificare în acest sens. Menționăm că în nici una din solicitările de clarificări autoritatea contractantă nu a solicitat acest lucru” este contrazisă de o afirmație anterioară a acestuia, respectiv: „în mod tendențios, agresiv și discriminatoriu, autoritatea contractantă a transmis o serie de solicitări de clarificări pe tot parcursul evaluării tehnice”, dar și de conținutul adresei sale nr. 229/22.04.2015, prin care aceasta afirma: „având în vedere solicitarea dumneavoastră cu privire la detalierea modului de realizare în volum complet a activităților din caietul de sarcini, corelativ cu numărul de experți și cu termenul de prestare a contractului asumat, precizăm următoarele: Corelarea modului de realizare a activităților cu numărul de experți și termenul asumat este prezentată în cadrul ofertei tehnice depuse de subscrisa și a graficului Gantt (...)”. Sensul solicitării de clarificări a fost înțeles întocmai de contestatoare, dovadă fiind răspunsurile furnizate;

- afirmația contestatorului potrivit căreia: „Presupusa lipsă a prezentării timpilor de execuție și a experților responsabili de executarea „activităților concrete” enumerate la punctul 2 de pe pag. 3 a adresei nr. 3655 din 29.04.2015 (comunicarea rezultatului procedurii) nu poate constitui un motiv de declarare a ofertei noastre ca neconformă având în vedere că: activitățile enumerate nu sunt specificate în caietul de sarcini; autoritatea contractantă nu a solicitat relativ la acele „activități concrete” nici o informație și nici o clarificare cu privire la timpii de execuție și experții alocați” este contrară celor relevate la punctul precedent, dar și precizării finale a caietului de sarcini conform căreia „în cadrul ofertelor, se va prezenta obligatoriu un grafic de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți”;

- contestatorul nu a prezentat în răspunsurile la clarificări, o planificare sustenabilă a activităților din primele 10 zile de contract, corelativă cu amplasarea acestora și personalul implicat în execuția acestora;

- deși în cuprinsul documentației de atribuire, nu se solicită detalierea cheltuielilor conform centralizatorului pus la dispoziție, prin intermediul clarificărilor, punerea în aplicare a dispozițiilor art.

202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 au determinat autoritatea contractantă să solicite ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv; modelul de centralizator a fost stabilit tocmai pentru ajutorarea ofertanților, astfel încât, toți să răspundă unitar, în vederea comparării obiective a ofertelor;

- în speța de față, solicitările de clarificări referitoare la graficul Gantt, au avut caracter explicit și detaliat, iar răspunsul contestatorului relevă faptul că a înțeles conținutul lor, însă a răspuns neconcludent, fiind aplicabile următoarele dispoziții legale: art. 78 alin. (1) și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006;

- contrar susținerilor contestatorului, oferta nu a fost respinsă pentru lipsa unui grafic emis pe zile calendaristice, ci pentru necorelarea propunerii financiare cu propunerea tehnică; între propunerea financiară și propunerea tehnică se impune a exista o corelație exactă iar, conform art. 170 din OUG nr. 34/2006, ofertanții au obligația să respecte întocmai documentația de atribuire;

- nu a existat o modificare a clasamentului ofertelor admisibile, așa cum pretinde contestatorul, întrucât oferta acesteia nu a fost admisibilă, sub aspectul sustenabilității prețului, coroborat cu conținutul propunerii tehnice; conform dispozițiilor art. 24 din anexa HG nr. 1660/2006: „după vizualizarea informațiilor prevăzute la art. 22 alin. (2), responsabilitatea stabilirii ofertei câștigătoare revine autorității contractante”; prin urmare, raportat la dispozițiile art. 82 din HG nr. 925/2006, clasamentul final este stabilit de autoritatea contractantă, prin compararea ofertelor admisibile, respectiv al celor ce nu se regăsesc în situații prevăzute la art. 36 din același act normativ și nu prin compararea prețului ofertei contestatorului cu cel al ofertei câștigătoare.

Întrucât, pe întreaga perioadă de evaluare a ofertelor, comisia de evaluare a dovedit, în mod egal, diligențe față de toți ofertanții, punând la dispoziția acestora șabloane unitare de detaliere a ofertelor și nicidecum de modificare a documentației de atribuire, cum în mod nejustificat susține contestatorul, întrebările de clarificări prezentând, în marea lor majoritate, conținut comun pentru toți ofertanții, însă asocierea contestatoare nu a fost în măsură să își justifice planificarea activităților prevăzute în propria propunere tehnică, materializată în „graficul de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al

fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți", autoritatea contractantă reiterează solicitarea de respingere a contestației ca nefondată.

Întrucât contestatorul a solicitat accesul la dosarul cauzei, prin adresa nr. 4436/...-.../19.05.2015, Consiliul i-a comunicat acestuia termenul de studiere a dosarului, precum și de depunere a concluziilor scrise.

Prin adresa nr. 337/27.05.2015, înregistrată la sub nr. 9133/28.05.2015, SC ... SRL transmite concluzii scrise ca urmare a studierii dosarului cauzei, precizând că a constatat următoarele aspecte:

- din procesul verbal de evaluare a ofertelor nr. 6, rezultă că la data finalizării ofertelor tehnice, oferta SC ... SRL a fost considerată conformă; de asemenea, răspunsurile la întrebările de clarificare formulate până la data de 27.03.2015, au fost considerate concludente, inclusiv răspunsul la clarificări nr. 154/18.03.2015;

- în cadrul raportului procedurii (fila 000742), la capitolul 2.3.2. Vizualizarea și Evaluarea propunerilor tehnice, se concluzionează că: *„în urma analizării propunerilor tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificare, au fost declarate conforme următoarele oferte: Asocierea SC ... SRL/SCSRL (...)"*; potrivit Anexei 7 la raportul procedurii, oferta a fost considerată a îndeplini în totalitate caietul de sarcini;

- potrivit dispozițiilor art. 21 și art. 22 din HG nr. 1660/2006, autoritatea contractantă are obligația de a analiza și de a verifica propunerile tehnice depuse de ofertanți stabilind admisibilitatea și conformitatea acestora înaintea accesării ofertelor financiare; autoritatea contractantă are acces exclusiv la ofertele financiare admisibile (acceptabile și conforme); revenirea asupra admisibilității ofertelor tehnice ulterior vizualizării ofertei financiare echivalează cu eludarea normelor legale ce stabilesc în mod imperativ procedura și etapele desfășurării licitației prin mijloace electronice;

- solicitările de clarificare asupra aspectelor de ordin tehnic formulate ulterior finalizării etapei de evaluare a ofertelor tehnice au fost în mod artificial și nefundamentat legate de evaluarea ofertelor financiare, având în vedere că toate informațiile ce au presupus clarificări după încheierea procesului verbal nr. 7 se regăseau în oferta asocierii clarificată până la acea dată și declarată conformă.

Față de argumentele formulate de către autoritatea contractantă, contestatorul precizează următoarele:

- atât în cadrul ofertei tehnice cât și în răspunsul la clarificări nr. 154/18.03.2015, au fost respectate cerințele documentației de atribuire, indicând resursele alocate și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului, așa cum au fost ele specificate în caietul de sarcini, atât prin anexa la oferta tehnică cât și prin graficul Gantt solicitat;
- cerințele documentației de atribuire amintite au fost îndeplinite de către asociere potrivit anexei 7 la raportul procedurii;
- clarificările prezentate prin răspunsul nr. 154/18.03.2015 au fost acceptate fiind apreciate în cadrul procedurii de evaluare ca și concludente;
- clarificările prezentate prin răspunsul nr. 154/18.03.2015 nu au fost evocate ca motiv de neconformitate în cadrul adresei nr. 3655/29.04.2015, pentru că nu ar fi rezultat din acestea respectarea cerințelor documentației de atribuire ci, pentru că ar fi modificat oferta tehnică (aspect cu totul neîntemeiat de altfel);
- potrivit documentației de atribuire, ofertantul nu avea obligația de a detalia resursele alocate și nivelul de implicare al experților în realizarea fiecăreia și oricărei acțiuni sau operațiuni pe care o presupune îndeplinirea activităților proiectului așa cum au fost ele specificate în caietul de sarcini, ci doar resursele alocate și nivelul de implicare al experților în realizarea activităților proiectului;
- de altfel este evident că acțiunile specifice prezentate în ofertă cu privire la îndeplinirea activităților proiectului urmau a fi efectuate de experții propuși în graficul Gantt spre a îndeplini respectivele activități ale proiectului;
- mai mult, nici ofertantul desemnat câștigător nu a prezentat astfel de informații, respectiv detalierea resurselor alocate pe fiecare acțiune pe care o presupune îndeplinirea fiecărei activități a proiectului;
- în încercarea de a justifica nelegalitatea revenirii asupra conformității ofertei Asocierii SC ... SRL/SCSRL, autoritatea contractantă se apără invocând propriul comportament nelegal, având în vedere prevederile imperative ale HG nr. 1660/2006, care nu dau posibilitatea accesării ofertelor financiare, decât după stabilirea admisibilității ofertelor tehnice, aspect care este inadmisibil.

Contestatorul arată că în nici un moment, în cursul evaluării ofertei tehnice și nici în etapa de evaluare a ofertei financiare, autoritatea contractantă nu a solicitat explicații suplimentare cu privire la „*posibila netemeinică fundamentare a termenului de execuție*”; mai mult urmare a răspunsului nr. 197/08.04.2015 au

fost formulate alte solicitări de clarificări, la care s-a transmis răspuns în data de 16.04.2015, acest răspuns fiind considerat concludent și acceptat de către comisia de evaluare.

Totodată, contestatorul precizează că:

- graficul atașat răspunsului la solicitările de clarificări aferent adresei nr. 229/22.04.2015 a oferit detalierea modului de realizare a activităților din caietul de sarcini, prin identificarea categoriilor de acțiuni pe care activitățile proiectului le implică; acesta nu era menit să înlocuiască graficul Gantt anterior, ci ar fi trebuit corelat cu acesta, în ceea ce privește „*timpul minim normat zilnic*”;
- la data la care termenul propus a fost apreciat ca nerealist, oferta tehnică, cuprinzând termenul de execuție și experții alocați fusese declarată conformă;
- autoritatea contractantă nu a solicitat în nici un moment clarificări cu privire la sustenabilitatea termenului asumat; nici măcar autoritatea contractantă nu a reușit să explice în raportul procedurii și în comunicarea rezultatului procedurii rațiunea complet subiectivă pentru care a apreciat termenul de execuție propus drept nerealist, după ce în prealabil îl aprobase prin declararea conformă a ofertei;
- ofertantul nu are obligația să specifice perioadele de timp și care dintre experți pregătesc și execută toate acțiunile necesare îndeplinirii activităților proiectului.

În ceea ce privește prețul ofertat și justificarea acestuia, contestatorul precizează că a răspuns întocmai tuturor cerințelor, iar autoritatea contractantă nu putea declara oferta ca neconformă motivat de faptul că nu s-a justificat prețul ofertat, având în vedere obligația instituită în sarcina sa, de prevederile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În ceea ce privește susținerile autorității contractante privind modificarea conținutului propunerii tehnice, contestatorul solicită Consiliului să rețină următoarele aspecte:

- situația invocată se încadrează în prevederile art. 79 alin. 2 teza a doua lit. a) „Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă sau erorilor aritmetice precum și ale art. 80, (1) – „Comisia de evaluare are dreptul de a corecta erorile aritmetice sau viciile de formă numai cu acceptul ofertantului. În cazul în care ofertantul nu acceptă corecția acestor erori/vicii, oferta sa va fi considerată neconformă”, respectiv prevederile alin. (3) – „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 corectă re/completă re are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire”;

- în speța de față, contestatorul susține încadrarea în categoria „vicii de formă”, informațiile existente inițial în cadrul ofertei care atestă în mod clar și fără echivoc încadrarea în această categorie fiind:

- numărul de zile alocat pe fiecare categorie de expert este prezentat în Formularul nr. 15 A, anexă la Formularul de Ofertă;
- numărul de zile alocat pe fiecare categorie de expert, respectiv pe fiecare tip de activitate este prezentat în oferta inițială în cadrul Anexei - Alocarea experților pe activități;

- situația invocată se încadrează de altfel și în prevederile art. 79 alin. 2 teza a doua lit. b) „Modificări ale propunerii tehnice se acceptă în măsura în care acestea: b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului, indusă de aceste corectări nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire; prevederile art. 79 alin. (3) rămân aplicabile. Având în vedere natura corecturii, aceasta se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore, în special având în vedere că:

- nu este de natură a modifica termenul de executare a contractului;
- nu este de natură a modifica oferta financiară;
- nu este de natură a conduce la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire, clasament care se stabilește potrivit fișei de date a achiziției prin raportare la termenul de execuție și prețul ofertate.

În ceea ce privește susținerile autorității contractante privind tardivitatea criticilor legale de comportamentul acesteia de pe parcursul procedurii de atribuire, contestatorul subliniază că autoritatea contractantă s-a abătut grav de la prevederile legale în materie, eludând prevederile HG nr. 1066/2006, potrivit cărora evaluarea ofertelor tehnice se definitivează anterior accesării ofertelor financiare, dovedind neglijență în procedura de atribuire; criticile formulate sunt menite să evidențieze abaterile grave ce ar trebui să conducă la anularea procedurii de atribuire.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

...., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire „licitație restrânsă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având drept obiect: „Servicii analiză diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale și de elaborare, tipărire și distribuire ghid bune practici în domeniul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale”, cod CPV 79311100-8, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../..., elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă.

Conform cap. II.2.1 din anunțul de participare, valoarea estimată a achiziției, este 660.000 lei fără TVA.

Garanția de bună conduită depusă de către contestator este în valoare de 6.600 lei.

De asemenea, potrivit cap. IV.2.1, criteriul de atribuire ales, este: „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, factorii de evaluare și ponderea aferentă acestora fiind: prețul ofertei – 50%, termenul de executare a contractului – 50%.

Analizând criticile aduse de contestator, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de modul în care comisia de evaluare a analizat propunerea sa tehnică și financiară.

Necesitatea autorității contractante expres detaliată în cadrul caietului de sarcini, constă în achiziționarea unor servicii de analiză diagnostic internă și de elaborare, tipărire și distribuire ghid bune practici, sens în care a organizat o procedură de atribuire de licitație restrânsă prin mijloace electronice.

În Procesul-verbal nr. 1 al ședinței de vizualizare a ofertelor depuse, înregistrat sub nr. 2817/27.02.2015, s-a consemnat depunerea a 5 oferte.

În urma evaluării ofertelor, comisia de evaluare a declarat oferta depusă de asocierea SCSRL – SC ... SRL ca fiind câștigătoare a procedurii de atribuire, în timp ce oferta depusă de asocierea SC ... SRL – SCSRL a fost respinsă, aspecte consemnate în Raportul procedurii nr. 323/29.04.2015.

În calitatea sa de participant la procedura de achiziție publică în cauză, contestatorul a primit din partea autorității contractante adresa nr. 3655 din 29.04.2015 prin care i se comunica rezultatul aplicării procedurii. În adresă este menționat faptul că oferta sa nu a fost declarată câștigătoare, fiind respinsă ca neconformă, potrivit prevederilor art. 79 alin. (1) și (2) din HG nr. 925/2006 și inacceptabilă conform art. 36 alin. (1) lit. f) din același act normativ, motivele de fapt fiind detaliate în cele 5 pagini ale adresei.

Având a verifica temeinicia deciziei autorității contractante, Consiliul reține următoarele:

Referitor la criticile aduse de contestator cu privire la „modalitatea de întocmire a deciziei de declarare a ofertei asocierii ca neconformă – nulitate comunicare” Consiliul reține următoarele:

- motivul de respingere ca neconformă a ofertei depusă de contestator l-a constituit faptul că acesta nu a răspuns concludent la o solicitare de clarificări a autorității contractante, precum și faptul că în cadrul altor răspunsuri la clarificări acesta și-a modificat conținutul propunerii tehnice, motive sancționate de legiuitor cu respingerea ca neconformă a ofertei potrivit art. 79 din HG nr. 925/2006 și care au fost expres detaliate și argumentate în cadrul comunicării;
- adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, reglementată de legiuitor, nu este un înscris standardizat în cadrul căreia autoritatea contractantă „bifează” motivele de respingere ale unei oferte, aceasta având libertatea de a detalia, descrie, argumenta temeiul care a stat la baza respingerii unei oferte, astfel încât ofertanții să cunoască/înțeleagă cât mai bine, rațiunea care a stat la baza nedeclarării ofertei sale ca admisibilă; indicarea elementelor ofertei care nu au corespuns cerințelor de funcționare și performanță prevăzute în caietul de sarcini ar trebui detaliată în cadrul comunicării rezultatului procedurii în situația în care motivul respingerii ofertei ca neconformă îl constituie temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, articol de lege neaplicabil însă în speță.

Față de aceste aspecte, Consiliul urmează să respingă ca nefondate aceste critici.

Referitor la susținerile contestatorului cu privire la faptul că, prin adresele nr. 302/17.04.2015, nr. 219/12.03.2015, autoritatea contractantă a modificat cerințele caietului de sarcini, Consiliul urmează să le respingă ca tardive, având în vedere următoarele aspecte:

- potrivit prevederilor art. 255 coroborat cu art. 256² alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006 „*orice persoană vătămată într-un drept sau interes legitim printr-un act al autoritatea contractantă (...) poate solicita, prin contestație, anularea actului*”, în termen de 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal;
- de asemenea, nu a fost formulată nicio notificare în temeiul prevederilor art. 256¹ din OUG nr. 34/2006, acțiune/manifestare de

voință gratuită și care ar fi putut determina autoritatea contractantă, dacă considera necesar, să ia măsuri de remediere;

- mai mult contestatorul a ales, prin propria manifestare de voință să răspundă în termen la aceste solicitări de clarificări, ceea ce implică o acceptare a acestora și oferind astfel posibilitatea autorității contractante de a verifica concluziunile răspunsurilor și dacă au fost modificate elemente ale ofertei tehnice depuse inițial.

Pasivitatea contestatorului în așteptarea rezultatului procedurii de atribuire, care în fapt echivalează cu atitudinea culpabilă a acestuia, nu poate justifica inițierea la acest moment a unui demers judiciar pentru eliminarea/modificarea aspectelor reclamate. Nu este permis ca ofertantul să rămână în expectativă pe durata intervalului cuprins între data solicitării clarificării și data comunicării rezultatului procedurii, sperând că va fi declarat câștigător și ulterior va încheia contractul de achiziție publică, iar după aflarea rezultatului să reclame solicitările autorității contractante considerate necesare pentru evaluarea ofertei.

Analizând modul în care membrii comisiei au solicitat clarificări contestatorului, Consiliul constată că acesta nu a fost unul „tendențios, agresiv și discriminatoriu”, după cum susține contestatorul, ci mai degrabă unul riguros având în vedere următoarele considerente:

- în cadrul procesului verbal nr. 3 al ședinței de evaluare a ofertelor înregistrat sub nr. 217/12.03.2015, comisia de evaluare a constatat faptul că ofertanții au abordat diferit modul de prezentare a graficelor Gantt, motiv pentru care, în vederea unei evaluări unitare și obiective a propunerilor tehnice, a solicitat tuturor ofertanților aceleași clarificări, privind refacerea graficului, prin adresele nr. 218-222/12.03.2015, contestatorul primind adresa nr. 219/12.03.2015;
- ulterior, raportat la necesitatea sa, la răspunsurile primite de la ofertanți și la propunerile tehnice inițiale, comisia de evaluare a trimis tuturor ofertanților și alte solicitări, în speță contestatorul primind adresa nr. 302/17.04.2015 însușindu-și-o implicit prin răspunsul trimis.

Teoria contestatorului potrivit căreia oferta sa depusă a fost admisă pe parte tehnică și a obținut cel mai mare punctaj iar, „total surprinzător, autoritatea contractantă revine cu cerințe de clarificare de ordin tehnic constituie o modalitate abuzivă de descalificare a ofertei”, va fi respinsă ca nefondată motivat de următoarele aspecte:

- procedura aleasă de către autoritatea contractantă a fost de „licitație restrânsă” organizată prin mijloace electronice;
- asocierea SC ... SRL – SCSRL încearcă să deducă ideea că hotărârea, bună sau rea, luată prin „bifarea” în cadrul sistemului electronic a admisibilității ofertei sale tehnice se consideră a fi corectă, certă, reală și asupra căreia nu se mai poate reveni;
- reverificarea propunerii tehnice în contextul vizualizării prețului ofertat, nu presupune „ipso facto” că autorității i-ar fi interzisă o reanalizare atentă și completă a ofertelor operatorilor implicați prin coroborarea tuturor elementelor tehnice, financiare și umane. Dimpotrivă, pentru a se preveni o evaluare greșită, respectiv o încălcare a normelor legale, comisia de evaluare are obligația de a face o verificare completă a ofertelor rămase în competiție. Nu se putea declara o ofertă admisibilă și ulterior câștigătoare știindu-se că ea nu respectă unele condiții impuse în documentația de atribuire, sub pretextul că nu s-ar mai putea verifica acele condiții.

Trebuie subliniat faptul că, procedura prin mijloace electronice, care permite vizualizarea documentelor depuse candidați/ofertanți în mod succesiv, nu interzice comisiei de evaluare o reverificare totală și legală a calificării ofertantului și a conformității ofertei sale, întrucât aceasta ar însemna să se interzică autorității contractante să își îndeplinească obligațiile pe care i le atribuie legislația pe linie de achiziții publice și pentru care ea este responsabilă (ar însemna ca autoritatea să nu poată respinge o ofertă inacceptabilă sau neconformă pe motivele întemeiate și legale pe care le cunoaște, doar sub pretextul că ele nu au fost examinate în etapa electronică respectivă).

SEAP este un simplu instrument la îndemâna actorilor din domeniul achizițiilor publice, aceștia având obligația de a respecta legislația incidentă, reprezentată de OUG nr. 34/2006, HG nr. 925/2006, HG nr. 1660/2006 etc. și nu de a le încălca pe acestea, motivat de arhitectura/structura/funcționalitatea SEAP.

Astfel, revine comisiei de evaluare responsabilitatea pentru admiterea și declararea câștigătoare a unei oferte, context în care tot ea este ținută să verifice admisibilitatea și conformitatea ei sub orice fel de detaliu, în caz contrar riscând a declara admisibilă/câștigătoare o ofertă care nu îndeplinește condițiile impuse (fiind inacceptabilă sau neconformă), situație care atrage răspunderea juridică a autorității pentru rezultatul nelegal (cât și a funcționarilor săi vinovați).

În concluzie, este eronată teoria pe care o exprimă contestatorul, în sensul că autorității îi era interzisă

reverificarea/reanalizarea și solicitarea de clarificări cu privire la propunerea tehnică, ulterior vizualizării propunerii financiare.

Potrivit prevederilor art. 1 alin. (1) lit. a) din anexa la HG nr. 1660/2006, operatorul SEAP pune la dispoziția autorităților contractante doar facilități tehnice pentru aplicarea, integral prin mijloace electronice, a procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă și cerere de oferte; SEAP nu se transformă în comisie de evaluare, deciziile de respingere sau de declarare ca admisibile ale unei oferte/candidaturii rămânând tot în sarcina comisiei de evaluare desemnată de autoritatea contractantă, în caz contrar s-ar putea cenzura voința membrilor din comisia de evaluare de a reanaliza/reverifica (ulterior „bifării” ca admisibilă a propunerii tehnice depusă de un ofertat) temeinic și cu atenție ofertele, astfel încât să elimine orice risc de a săvârși o greșeală în etapa de evaluare a ofertelor.

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte, trebuie fundamentată pe o evaluare legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia.

Prin urmare, etapa de evaluare a ofertelor implică o verificare cu maximă atenție a ofertelor, prin coroborarea tuturor elementelor (tehnice, financiare și umane), astfel încât să se asigure că autoritățile contractante nu i-a scăpat neverificat niciun element dintre cele prestabilite. Orice alt comportament, manifestat de autoritate din motive de ignoranță, neștiință sau de rea-intenție, încalcă atât principiul legalității actelor administrației publice, cât și principiul precauției administrației publice.

Declararea drept admisibilă a unei oferte în contextul în care ea nu îndeplinește toate condițiile pentru a fi considerată admisibilă conduce, evident, și la încălcarea prevederilor privind principiul tratamentului egal în procedura achizițiilor publice [art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006].

Deficiențele unei oferte nu pot fi indiferente autorității contractante, consecințele semnării contractului cu o societate a cărei ofertă este necorespunzătoare fiind deosebit de grave, astfel cum rezultă și din OUG nr. 66/2011.

Sub o altă perspectivă, autoritatea contractantă are opțiunea de a își anula un act, sau chiar întreaga procedură, în ipoteza în care, în derularea acesteia, constată că a încălcat prevederi legale a căror nerespectare este sancționată cu invalidarea actelor/procedurii de atribuire. Privită prin prisma imperativului restabilirii legalității actelor sau procedurii în ansamblu, opțiunea remedierii apare ca fiind una firească, iar datorită facilității ei este preferabilă

aceleia a anulării actelor/ procedurii pe calea contencioasă a purtării unui proces la Consiliu sau/și la instanța de judecată.

Raționamentul anterior este subliniat de însuși caracterul de act administrativ deținut de un contract de achiziție publică dar și de actele premergătoare acestuia, consacrat la art. 2 alin. (1) lit. c) și la art. 8 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, nr. 554/2005, care asigură emitentului lor (autoritatea contractantă din procedura de atribuire), dreptul de a le revoca, în condițiile prevăzute la art. 1 alin. (6) din aceeași lege, dispozițiile de drept comun completând prevederile OUG nr. 34/2006, conform art. 297 din aceasta.

Contrar susținerilor contestatorului, în materia achizițiilor publice opțiunea autorității de a își revizui și remedia propriile acte, chiar și din oficiu, există oricând până la momentul finalizării achiziției prin semnarea contractului. Așadar, și din această perspectivă, în speță, autoritatea era îndrituită să își revizuiască actele și să procedeze la reexaminarea legalității situației consemnate în acestea, înainte ca ele să intre în circuitul civil, respectiv înainte să producă efecte ce nu ar mai putea fi răsturnate de către părți.

Chiar dacă principiul legalității nu apare enumerat la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 printre principii, nu înseamnă că el nu ar fi aplicabil și cu ocazia derulării procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, mai ales în contextul obligației de asumare a răspunderii de către autoritatea contractantă art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006.

Față de aceste aspecte, autoritatea contractantă a procedat la reverificarea propunerii tehnice coroborat cu cea financiară și cu resursele umane, sens în care a solicitat clarificări anterior luării unei decizii finale materializată prin comunicarea rezultatului.

Referitor la criticile aduse motivelor de neconformitate comunicate, Consiliul reține următoarele aspecte:

Autoritatea contractantă, la cap. IV.4) Prezentarea ofertei - IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, a precizat faptul că „*prin propunerea tehnică depusă, ofertantul are obligația de a face dovada conformității serviciilor care urmează a fi prestate cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnică va trebui să prezinte în mod clar și concis metodologia pe care ofertantul o va aplica pentru atingerea obiectivelor contractului, rezultate din conținutul cap. II din cadrul caietului de sarcini. Propunerea tehnică va cuprinde toate cerințele menționate în caietul de sarcini. (...) În cadrul **propunerii***

tehnice se va prezenta, pentru fiecare activitate în parte, GRAFICUL GANTT. NOTĂ: Simpla copiere a conținutului caietului de sarcini în Propunerea Tehnică nu reprezintă îndeplinirea cerințelor de conformitate anterior enunțate”, iar în cadrul caietului de sarcini a prevăzut la nota de început faptul că „**Caracteristicile (specificațiile) tehnice ale serviciilor ce urmează a fi prestate se regăsesc la capitolul al II-lea al prezentului caiet de sarcini, iar ofertanții vor cuprinde în propunerea tehnică informații care să prezinte modalitatea proprie de îndeplinire a lor, inclusiv metodele de lucru, personalul implicat și rezultatele intermediare și finale urmărite, pe fiecare etapă a prestațiilor”** iar la nota finală a indicat faptul că „**În cadrul ofertelor, se va prezenta obligatoriu un grafic de execuție, în format Gantt în care, pentru fiecare activitate a proiectului, se vor menționa resursele umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți.”**

Pentru îndeplinirea acestor cerințe contestatorul a ales prin propria manifestare de voință să depună următoarele documente:

- anexa – grafic de servicii – filele 001082-001083 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
- anexa – alocarea experților pe activități - filele 001084-001085 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
- declarație privind respectarea cerințelor privind munca și protecția muncii a SC ... SRL;
- declarație privind respectarea cerințelor privind munca și protecția muncii a SCSRL;
- propunerea tehnică care conține 84 file structurată astfel:
 - o introducere – filele 2-3 - filele 001090-001091 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
 - o prezentarea contextului general – filele 4 – 11 - filele 001092-001099 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
 - o prezentarea autorității contractante și a ofertantului - filele 11 – 17 - filele 001099-001105 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
 - o descrierea proiectului în cadrul căruia se desfășoară prezenta achiziție - filele 17 – 28 - filele 001105-001116 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;

- o metodologia de lucru propusă - filele 28 – 43 - filele 001116-001131 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
- o organizarea și resursele propuse pentru realizarea activităților în cadrul contractului - filele 43 – 47 - filele 001131-001135 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
- o matrice criterii de atribuire - fila 47 - fila 001135 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă;
- o matrice de conformitate - filele 49 – 84 - filele 001137-001172 din dosarul achiziției depus de autoritatea contractantă.

Față de aceste aspecte, Consiliul constată că Asocieria SC ... SRL – SCSRL în cadrul primelor 28 pagini din cadrul propunerii tehnice a prezentat doar informații generale și paragrafe din cadrul caietului de sarcini, încălcând următoarele prevederi:

- potrivit prevederilor art. 3 lit. ȝ) din OUG nr. 34/2006 propunerea tehnică a ofertantului este parte a ofertei elaborată pe baza cerințelor din caietul de sarcini. Propunerea tehnică reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorității contractante în vederea îndeplinirii cerințelor sale tehnice stabilite în caietul de sarcini;

- potrivit fișei de date a achiziției, operatorii economici participanți aveau obligația ca în propunerea tehnică să prezinte în mod clar și concis metodologia pe care ofertantul o va aplica pentru atingerea obiectivelor contractului, rezultate din conținutul cap. II din cadrul caietului de sarcini, să cuprindă informații care să prezinte modalitatea proprie de îndeplinire a lor, inclusiv metodele de lucru, personalul implicat și rezultatele intermediare și finale urmărite, pe fiecare etapă a prestațiilor, deoarece simpla copiere a conținutului caietului de sarcini în propunerea tehnică nu reprezintă îndeplinirea cerințelor de conformitate.

Doar în cadrul celor 15 pagini care constituie cap. VI. Metodologia de lucru propusă, ofertantul a prezentat modalitatea proprie de îndeplinire a cerințelor din cadrul caietului de sarcini.

Analizând graficul Gantt anexat în cadrul propunerii tehnice, coroborat cu specificațiile din cadrul cap. VI. Metodologia de lucru propusă din cadrul propunerii tehnice, Consiliul constată că, în mod corect, comisia de evaluare a solicitat clarificări, fiind pusă în imposibilitatea de a face o verificare riguroasă, înscrisul în format pdf prezentând anumite neclarități atât sub aspectul formatului cât și sub aspectul conținutului.

În acest sens, comisia de evaluare a trimis contestatorului adresa nr. 219/12.03.2015, act al autorității contractante

necontestat în termenul legal, însușit în mod implicit prin transmiterea la data de 18.03.2015 a răspunsului la solicitări. În cadrul acestui înscris, comisia de evaluare indicând motivele care stau la baza acestei solicitări, a precizat că dorește prezentarea unui grafic Gantt elaborat în zile calendaristice iar pentru ușurarea activității de verificare anexează un model cu sublinierea faptului că **„graficul detaliat ce urmează a fi prezentat va fi deplin concordant cu graficul depus inițial în propunerea tehnică”**

Așa cum s-a reținut anterior, contestatorul a răspuns la această solicitare de clarificări prin adresa înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 154/18.03.2015, la care anexează graficul Gantt.

Analizând graficul Gantt depus inițial, coroborat cu cel depus urmare a solicitării de clarificări, înscrisuri care ar fi trebuit să fie concordante, Consiliul reține cu titlu de exemplu următoarele aspecte:

- alocarea și implicarea resurselor în graficul Gantt inițial este făcută prin indicarea unor procente diferite, astfel pentru activitatea A.1.1.11 „*Realizarea analizei*”, directorul de echipă va presta doar 5%, expertul pe achiziții 80%, expertul statistică/prelucrare date statistice 80%, expertul cercetare de piață 30%, expertul statistică 10%, expertul în administrație publică 30%, în timp ce în graficul Gantt depus ulterior solicitărilor de clarificări toți cei 7 experți prestează în mod egal câte 2 ore/zi timp de 10 zile în total 20 de ore doar directorul de echipă lucrează 4 zile în total 10 ore. Aceleași diferențe se pot constata și pentru alte activități indicate în cele două grafice;
- alocarea perioadelor de timp pentru aceleași activități, în mod diferit în cadrul celor două grafice Gantt depuse. Astfel, pentru activitatea „*Realizarea metodologiei de eficientizare*”, inițial a fost alocat un timp de 9 zile iar ulterior solicitării de clarificări, în cadrul graficului Gantt, contestatorul a ales prin propria manifestare de voință să aloce un timp de 30 de zile; la fel, pentru activitatea de elaborare a raportului inițial se alocă un termen de 16 zile, resursele umane implicate fiind directorul de echipă, expertul pe achiziții pentru ca, urmare a solicitărilor de clarificări să i se aloce acestei activități doar 1 zi sau mai exact 2 ore, fiind implicat doar directorul de echipă.

Având în vedere sublinierea autorității contractante cu privire la faptul că „graficul detaliat ce urmează a fi prezentat va fi deplin concordant, cu graficul depus inițial în propunerea tehnică”,

coroborat cu actul depus ca urmare a solicitărilor de clarificări și cu documentul depus în cadrul ofertei inițiale, Consiliul constată că, în mod evident, sunt incidente prevederile art. 79 alin. (2) teza I din HG nr. 925/2006, contestatorul modificându-și prin răspunsul la solicitările de clarificări propunerea tehnică.

În soluționarea contestației, Consiliul nu poate reține teoria contestatorului cu privire la faptul că modificarea termenelor ar reprezenta vicii de formă, având în vedere faptul că, în speță, prevederile art. 80 alin. (3) din HG nr. 925/2006 nu sunt aplicabile din următoarele considerente:

- modificările termenelor au apărut urmare a unor solicitări de clarificări, modificări care nu pot fi susținute de conținutul altor documente; Raportarea acestor modificări la formularul 15 A cu numărul de zile alocat pe fiecare categorie de expert nu poate fi susținută având în vedere că în acest înscris sunt menționate orele per total efectuate iar în cadrul graficului Gantt orele trebuiau indicate per activitate/per expert cu atât mai mult cu cât în baza acestui înscris se va derula efectiv contractul fiind potrivit art. 95 alin. (1) lit. c) din HG nr. 925/2006 anexă la contractul de achiziție publică;
- ofertanții nu pot să jongleze în cadrul graficului Gantt cu termenele aferente activităților și subactivităților după bun lor plac, în tentativa de a justifica un termen acordat global și punctat ca factor de evaluare pentru a obține un punctaj maxim;
- graficul Gantt elaborat urmare a solicitărilor de clarificări trebuia să fie deplin concordant cu graficul depus inițial în propunerea tehnică;
- în cazul în care solicitarea de clarificări nu era justificată sau dacă considera că au fost incluse cerințe contradictorii/eronate/ ambiguu formulate, contestatorul putea cere autorității contractante lămuriri sau o putea contesta în termenul legal.

Riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări la fel ca și cel al întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al modificării propunerii tehnice potrivit principiului „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*” iar, pe de altă parte, autoritatea contractantă a menționat în mod expres, în cadrul solicitării de clarificări, care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le îndeplinească și modul în care aceștia trebuie să își elaboreze răspunsul.

În speță prevederile art. 78 din HG nr. 925/2006 au fost aplicabile, comisia de evaluare având neclarități în evaluarea ofertelor depuse iar operatorii economici aveau obligația ca prin răspunsul formulat să nu își modifice propunerea tehnică.

Art. 79 alin. (2) teza a II-a din HG nr. 925/2006 dispune în mod expres și imperativ care sunt modificările propunerii tehnice pe care autoritatea contractantă le poate accepta, modificări care, așa cum se poate observa, în speță nu sunt aplicabile.

Din conținutul celor două grafice, nu rezultă cum contestatorul a respectat cerințele autorității contractante referitoare la graficul Gantt care trebuia elaborat pentru **fiecare activitate în parte, cu menționarea resurselor umane alocate, precum și nivelul de implicare al fiecărei resurse în activitățile proiectului (pentru fiecare activitate în parte), precizând succesiunea activităților și numărul de zile/om de implicare în proiect pentru experți**, cu atât mai mult cu cât potrivit propunerii tehnice a contestatorului acesta a ales să implice doi experți cheie cercetare de piață, doi experți cheie statistică, 8 experți cheie achiziții publice iar pentru restul pozițiilor câte o persoană. În ambele grafice este indicată doar poziția/denumirea expertului prin indicarea numărului de ore total per zi și nu identitatea omului/persoanei implicate direct în respectiva activitate.

De asemenea, ambele grafice Gantt depuse nu au fost elaborate prin raportarea la propria propunere tehnică, respectiv la modalitatea proprie de îndeplinire a activităților proprii.

Astfel, cu titlu de exemplu, contestatorul a propus realizarea unor interviuri și sondaje la, la Curtea de Apel, la toate autoritățile de management însă în grafic nu este indicat timpul aferent acestei activități și nici care expert din cei 22 nominalizați se va ocupa de îndeplinirea acesteia.

Referitor la termenul de 63 de zile ofertat, în mod corect comisia de evaluare a constatat că acesta este nerealist, astfel Consiliul reține cu titlu de exemplu faptul că pentru ofertarea unui termen atât de scurt, contestatorul a ales prin propria voință ca unele activități interdependente să fie suprapuse în mod incorect; astfel, activitatea de procesare și clasificare a informațiilor începe și se desfășoară în același timp cu realizarea analizei și cu colectarea/centralizarea /prelucrarea datelor. Mai mult, raportul care trebuie livrat autorității contractante și care ar trebui să conțină rezultatele obținute în etapele anterioare este elaborat în ultima zi în care se elaborează și sondajele, realizarea analizei,

colectarea/centralizarea/prelucrarea datelor și procesarea și clasificarea informațiilor.

Ori, solicitarea de clarificări din partea autorității contractante se impunea tocmai pentru a vedea dacă, și în ce măsură, oferta contestatorului era sustenabilă și viabilă sau dacă aceasta este folosită doar ca mijloc de inducere în eroare în vederea atribuirii contractului, fără a avea în fapt un fundament real.

Referitor la prețul aparent neobișnuit de scăzut, Consiliul reține faptul că acesta este în mod evident strâns legat de termenul de prestare ofertat, față de aceste aspecte, răspunsul la clarificări nu poate fi reținut ca fiind relevant în declararea ca fiind ofertă câștigătoare, deoarece, atâta vreme cât oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, atât prețul cât și termenul de prestare nu sunt elemente pur formale ale ofertei prezumate a fi valabile și admise, fără probe concludente, ci reprezintă elementele esențiale ale propunerii financiare a căror realitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) lit. g) din H.G. nr. 925/2006 și confirmate de ofertant prin documentele înaintate autorității contractante.

Simpla nominalizare a unor experți al căror acord a fost obținut pentru prestarea unui serviciu contra unei sume de bani nu implică o fundamentare a prețului ofertat având în vedere următoarele:

- nu se poate determina care este implicarea concretă a fiecăruia dintre respectivii experți;
- veridicitatea acordurilor de colaborare nu se poate verifica, acestea nefiind datate și nici înregistrate;
- în cadrul acestor acorduri este menționat „expertul va presta serviciile respectând ca atare cerințele de calitate, cât și durata impusă a contractului” de unde rezultă că cei 8 experți cheie achiziției publice propuși de contestator sunt toți obligați să presteze serviciile respectând durata impusă a contractului, cele 40 de zile aferente acestei poziții, plata efectuându-se per zi.

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea propunerii financiare și tehnice trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, astfel nu pot propune prețuri și termene care nu pot fi justificate. În încercarea de a oferta un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de costuri prin reducerea termenului de prestare a serviciului prin cumulara/suprapunerea unor activități interdependente.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor termene și prețuri fără suport legal, în baza unor supoziții proprii, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua propunerile financiare și tehnice ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului și a termenelor, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea acestora.

În evaluarea ofertelor (care cuprinde propunerea tehnică și financiară potrivit art. 3 lit. q) din OUG nr. 34/2006) anormal de scăzute, autoritatea contractantă a aplicat prevederile art. 201 coroborat cu art. 202 din OUG nr. 34/2006, 36¹ și 78 din HG nr. 925/2006 și art. 55 din Directiva 2004/18/CE, în sensul că a stabilit care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, solicitări clare, precise și care au definit în mod explicit și suficient de detaliat în ce constau acestea, aspect subliniat și de faptul că toți operatorii economici implicați au răspuns fără a cere lămurii suplimentare sau a le contesta.

De asemenea, autoritatea contractantă în etapa de evaluare a trebuit să respecte principiile expres reglementate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 respectiv cel al nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și asumarea răspunderii.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare și tehnice prezentate de către ofertanți din punct de vedere al încadrării acestora în situația prevăzută la art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, așa cum este prevăzut la art. 72 alin. (2) lit. f) și g) din H.G. nr. 925/2006, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorului privind nelegalitatea evaluării ofertei sale, urmând să fie respinse.

Cu privire la hotărârile Curților de Apel, aduse în sprijinul său de către contestator în susținerea contestației de față, Consiliul stabilește că acestea sunt relative la pricinile soluționate anterior, nu constituie izvor de drept și nici nu pot obliga la emiterea unei noi decizii într-un anumit sens deoarece precedentul judiciar nu constituie izvor de drept în sistemul românesc. Potrivit OUG nr. 34/2006, în activitatea sa, Consiliul se supune numai legii, deciziile acestuia fiind pronunțate în temeiul legii. În aceeași direcție sunt și normele art. 26 din Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, aprobat prin HG nr. 1037/2011, care statuează la art. 26 alin. (2): „*completul de*

soluționare a contestației este independent, deciziile pronunțate fiind bazate pe stricta aplicare și respectare a legii”, iar nu pe deciziile pronunțate anterior.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL în contradictoriu cu și va dispune continuarea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

.....

MEMBRU COMPLET

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 47 (patruzecișapte) pagini.