SAP 12/04.01.2024

Consiliul
Național de
Soluționare a
Contestațiilor

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

Nr. 7116/3385/C1/29.12.2023

COMPANIA NATIONALĂ DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE SA

București, str. Golescu Dinicu nr. 38, sector 1

În conformitate cu dispozițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, vă transmitem alăturat Decizia nr. 3053/C1/3385/29.12.2023, pentru soluționarea contestației înregistrate la CNSC cu nr. 65877/04.12.2023.

Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere - S.A.
04 IAN. 2024
Nr. înregistrare 92/ 383

PREȘEDINTE,
Florentina DRAGAN

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR
PREȘEDINTE
ROMÂNIA

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr: 3053/C1/3385
Data: 29.12.2023

Prin contestația nr. 5142/04.12.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 65877/04.12.2023, formulată de ELEKTRA INVEST SRL, cu sediul în București, str. Maria Rosetti, nr. 8A, sector 2, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr. J40/8256/2005, având cod unic de înregistrare RO 17554302, reprezentată legal prin administrator, împotriva rezultatului procedurii, emis de către COMPANIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE SA, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în București, str. Golescu Dinicu nr. 38, sector 1, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată pentru atribuirea contractului având ca obiect *„IMPLEMENTAREA ȘI INTEGRAREA SISTEMELOR ITS PE AUTOSTRADA A1 SIBIU - HOLDEA”*, cod CPV: 45231600-1, s-a solicitat:

1. Anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 92/115715 din 20 noiembrie 2023 referitor la oferta sa;
2. Anularea raportului procedurii de atribuire nr. 9/16928/ 20.11.2023 in ceea ce privește admisibilitatea ofertei sale și decizia de anulare a procedurii de atribuire;
3. Obligarea autorității contractante la revocarea deciziei de anulare a procedurii și continuarea acesteia.

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

În fapt, contestatorul precizează că autoritatea contractantă a publicat în SEAP anunțul de participare număr CN1052118/17.02.2023, prin care a adus la cunoștința operatorilor economici interesați, organizarea procedurii de licitație online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Implementarea și integrarea sistemelor ITS pe Autostrada A1 Sibiu - Holdea”.

Contestatorul precizează că a depus ofertă în data de 10.04.2023 în cadrul procedurii de atribuire menționate și a primit, pe parcursul evaluării, clarificări de la autoritatea contractantă, la care a răspuns în termenul acordat, respectiv:

1. Solicitare nr. 9/5700/12.04.2023 privind DUAE și formularele depuse;

2. Solicitare nr. 9/7458/17.05.2023 privind oferta tehnica, inclusiv expertul Manager de Proiect;

3. Solicitare nr. 9/7947/25.05.2023 privind oferta tehnică;

4. Solicitare nr. 9/8726/14.06.2023 privind oferta financiară;

5. Solicitare nr. 9/9436/27.06.2023 prin care este informat că oferta sa este admisibilă și clasată pe locul I în urma aplicării criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate - preț" și i se solicită documentele justificative actualizate aferente DUAE;

6. Solicitare nr. 9/9798/04.07.2023 privind documentele justificative depuse;

7. Solicitare nr. 9/15928/01.11.2023 privind expertul Manager de Proiect și oferta tehnică.

Solicită a se observa că în perioada aprilie - iulie 2023, oferta sa a fost evaluată pe calificare, tehnic și financiar, a fost informat că aceasta este admisibilă și clasată pe locul I și a depus documentele justificative pentru adjudecarea contractului. După o pauză de 3 luni, în care nu a mai primit decât solicitări de prelungire valabilitate ofertă și garanție de participare, autoritatea contractantă a reluat evaluarea tehnică și i-a transmis o solicitare referitoare la expertul Manager de Proiect, întrebare la care răspunsese și în urma clarificării similare din mai 2023.

Ulterior, autoritatea contractantă i-a transmis prin intermediul SEAP la data de 20.11.2023, comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 92/115715/20 noiembrie 2023, în care a statuat faptul că oferta sa este declarată neconformă, în conformitate cu prevederile art.137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Pe fond, contestatorul arată că autoritatea contractantă a declarat oferta sa inacceptabilă și neconformă, deoarece, a considerat că expertul Manager de Proiect propus de el nu îndeplinește cerința de studii solicitată. Astfel arată că:

Cerința din caietul de sarcini referitoare la studiile expertului a fost formulată astfel:

„Studii superioare cu licență în domeniul:

1. Inginerie și management, sau

2. Management, sau

3. Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale; Ingineria transporturilor; Calculatoare și tehnologia informației și deținător al unei dovezi care certifică calificare de management".

În conformitate cu documentele prezentate în cadrul ofertei, susține că expertul propus, dl. [redacted] deține:

[redacted]

Domeniul studiilor sale este inclus/asimilat domeniilor studiilor solicitate în caietul de sarcini.

În urma solicitărilor de clarificare ale autorității contractante, pe acest subiect, susține că a transmis, inclusiv, Suplimentul diplomei de licență cu detalierea studiilor absolvite, ce consemnează competențele asigurate prin programul de studii de licență și materiile studiate.

Competențele sunt:

„Competențele asigurate prin programul studii

Learning outcomes of the programme of study

- [redacted]

[redacted]

Contestatorul solicită să se observe următoarele:

[redacted]

Contestatorul precizează că formalismul excesiv al autorităților contractante a fost criticat de numeroase ori de către CNSC și Curțile de

Apel, iar ANAP a emis Instrucțiuni pentru a stopa acest fenomen. Astfel, arată că în conformitate cu Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017:

„ART. 5 (2) în conformitate cu principiul recunoașterii reciproce, autoritatea/entitatea contractantă are obligația de a accepta documente echivalente celor solicitate la nivelul documentației de atribuire, emise de organisme stabilite în alte state membre ale Uniunii Europene sau cu care România are încheiate acorduri pentru recunoașterea și echivalarea certificărilor/autorizațiilor în cauză.

ART. 6 (1) Autoritatea/Entitatea contractantă poate solicita personalului menționat la art. 2 alin. (1) informații referitoare la studiile absolvite, ca expresie a unei cerințe cu privire la calificarea educațională.

(2) Atunci când analizează oportunitatea stabilirii unor criterii de calificare legate de studiile absolvite, autoritatea/entitatea contractantă are în vedere relevanța acestora în raport cu activitățile pe care le va desfășura persoana în cauză în raport cu obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, ținându-se cont de faptul că există situații în care sunt mai importante competențele personalului menționat la art. 2 alin. (1) și nu domeniul studiilor absolvite.

(3) Autoritatea/Entitatea contractantă trebuie să justifice de ce impune ca absolvirea studiilor să se realizeze într-un anumit domeniu, respectiv să argumenteze de ce numai o persoană care a absolvit studii într-un anumit domeniu este în măsură să reflecte potențialul organizatoric al ofertantului/candidatului de a duce la îndeplinire contractul de achiziție publică".

Contestatorul precizează că a solicitat autorității contractante, în răspunsul său la solicitările de clarificări ale acesteia, să analizeze îndeplinirea, de către expertul său, a cerințelor referitoare la studiile de licență prin raportare echivalentă și analiza competențelor deținute.

Cu toate acestea, autoritatea contractantă a respins oferta sa și a decis anularea procedurii în baza art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 cu motivația că nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Solicită a se observa că oferta sa era în fapt admisibilă și că autoritatea contractantă nu trebuia să anuleze procedura.

Față de toate cele mai sus detaliate, solicită ca, prin decizia pe care o va pronunța, Consiliul să dispună:

1. Anularea comunicării rezultatului procedurii transmis de autoritatea contractantă prin adresa nr. SA: 92/115715 din 20 noiembrie 2023 referitor la oferta sa;

2. Anularea raportului procedurii de atribuire nr. 9/16928/ 20.11.2023 în ceea ce privește admisibilitatea ofertei sale și decizia de anulare a procedurii de atribuire;

3. Obligarea autorității contractante la revocarea deciziei de anulare a procedurii și continuarea acesteia.

Prin adresa nr. 122972/11.12.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 67412/11.12.2023 autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere cu privire la contestație.

Preliminar, autoritatea contractantă face o scurtă prezentare a derulării procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă precizează că comisia de evaluare a analizat aspectele invocate de către ELEKTRA INVEST SRL, în cuprinsul contestației formulate, iar în cele ce urmează prezintă situația în fapt:

Prin Caietul de sarcini, cap. 4.7.1 „Profilul experților principali", autoritatea contractantă arată că a solicitat pentru Managerul de proiect:

„ (...) Studii superioare de licență în domeniul:

- Inginerie și management, sau
- Management, sau
- Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale; Ingineria transporturilor; Calculatoare și tehnologia informației și deținător al unei dovezi care certifică calificare de management. (...)".

1. Referitor la punctul 1 din contestație, autoritatea contractantă invocă faptul că pe parcursul procesului de evaluare, respectiv la etapa de evaluare a propunerii tehnice, referitor la domeniul studiilor solicitat pentru expertul propus în poziția de Manager de Proiect, comisia de evaluare a avut în vedere cerința din caietul de sarcini referitoare la domeniul solicitat, și anume, Inginerie și Management, domeniu ce se regăsește în:

- HG nr. 88/2005 privind organizarea studiilor universitare de licență (anul începerii studiilor de licență pentru expertul propus în poziția de manager de proiect) - Anexa A. Lista domeniilor pentru studii universitare de licență - pct. INGINERIE ȘI MANAGEMENT;
- HG nr. 749/2009 privind organizarea studiilor universitare de licență - Anexa nr. 1: Nomenclatorul domeniilor și specializărilor /programelor de studii universitare de licență și sistemul național de codificare al acestora, precum și numărul de credite de studiu transferabile (anul absolvirii studiilor de licență pentru expertul propus în poziția de manager de proiect) - pct. INGINERIE ȘI MANAGEMENT;
- HG nr. 650/2023 pentru modificarea anexelor nr. 1—6 la Hotărârea Guvernului nr. 367/2023 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2023—2024*) - Anexa nr. 1: Nomenclatorul domeniilor și specializărilor /programelor de studii universitare corelat cu ISCED F - 2013 (anul curent în care a fost efectuată evaluarea ofertelor tehnice) -pct. INGINERIE SI MANAGEMENT.

Precizează că, în urma analizei ofertei și a răspunsurilor la solicitările de clarificări din etapa de evaluare tehnică transmise de ofertant, comisia de evaluare a constatat că domeniul absolvit de expertul propus ca Manager de proiect este [redacted] nefiind respectată cerința minimă obligatorie a caietului de Sarcini „Studii superioare cu licență în domeniul: 1. Inginerie și management".

Totodată, precizează că comisia de evaluare a ținut cont de prevederile art. 6 alin. (4) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 și anume:

„(4) În măsura în care există o justificare în ceea ce privește domeniul studiilor solicitate, acesta va fi definit clar, în conformitate cu dispozițiile legale din domeniul educației și cercetării, pentru a nu crea ambiguități referitoare la modul în care poate fi interpretat criteriul de calificare, respectiv tipul documentelor ce urmează a fi depuse, la solicitarea comisiei de evaluare, pentru demonstrarea îndeplinirii celor asumate în DUAE".

În plus, susține că comisia de evaluare a luat act de existența diplomei [redacted] însă, conform cerințelor caietului de sarcini, cerința cu privire la calificarea educațională face referire la domeniul de studii absolvit cu diplomă de licență, nu diplomă de master (respectând în acest sens prevederile art. 7, alin. (2) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017):

„(2) Cerința privind nivelul studiilor nu poate fi formulată prin raportare exclusiv la studii postuniversitare și/sau studii universitare de masterat".

În concluzie, precizează că, membrii comisiei de evaluare au analizat și evaluat documentele prezentate de către ELEKTRA INVEST SRL, în vederea îndeplinirii cerințelor obligatorii din caietul de sarcini privind Managerul de proiect, [redacted]

2. Referitor la punctul 2 din contestație, autoritatea contractantă invocă faptul că, pe parcursul procesului de evaluare, respectiv, la etapa de evaluare a propunerii tehnice, referitor la domeniul studiilor solicitat de autoritatea contractantă, pentru expertul propus în poziția de Manager de Proiect, comisia de evaluare a ținut cont de cerința din caietul de sarcini referitoare la domeniul solicitat și anume Management, domeniu ce se regăsește în:

- HG nr. 88/2005 privind organizarea studiilor universitare de licență (anul începerii studiilor de licență pentru expertul propus în poziția de manager de proiect) - Anexa A. Lista domeniilor pentru studii universitare de licență - pct. INGINERIE ȘI MANAGEMENT;

- HG nr. 749/2009 privind organizarea studiilor universitare de licență - Anexa nr. 1: Nomenclatorul domeniilor și specializărilor /programelor de studii universitare de licență și sistemul național de codificare al acestora, precum și numărul de credite de studiu transferabile (anul absolvirii studiilor de licență pentru expertul propus în poziția de manager de proiect) - pct. INGINERIE ȘI MANAGEMENT;

- HG nr. 650/2023 pentru modificarea anexelor nr. 1—6 la Hotărârea Guvernului nr. 367/2023 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2023—2024*)
- Anexa nr. 1: Nomenclatorul domeniilor și specializărilor /programelor de studii universitare corelat cu ISCED F - 2013 (anul curent în care a fost efectuată evaluarea ofertelor tehnice) - pct. INGINERIE SI MANAGEMENT.

Autoritatea contractantă precizează că, în urma analizei răspunsurilor la solicitările de clarificări din etapa de evaluare tehnică transmise de ofertant, comisia de evaluare a constat că domeniul absolvit de expertul propus ca Manager de proiect este [redacted] (conform diplomei de absolvire), nefiind respectată cerința minima obligatorie a caietului de sarcini „Studii superioare cu licență în domeniul: 2. Management".

Totodată, arată că comisia de evaluare a ținut cont de prevederile art. 6 alin. (4) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 și anume:

„(4) În măsura în care există o justificare în ceea ce privește domeniul studiilor solicitate, acesta va fi definit clar, în conformitate cu dispozițiile legale din domeniul educației și cercetării, pentru a nu crea ambiguități referitoare la modul în care poate fi interpretat criteriul de calificare, respectiv tipul documentelor ce urmează a fi depuse, la solicitarea comisiei de evaluare, pentru demonstrarea îndeplinirii celor asumate în DUAE".

În concluzie, susține că, membrii comisiei de evaluare au analizat și evaluat documentele prezentate de către ELEKTRA INVEST SRL, în vederea îndeplinirii cerințelor obligatorii privind Managerul de proiect, respectiv, [redacted] și a constatat că ofertantul nu a respectat cerința din caietul de sarcini referitoare la domeniul solicitat, și anume: Diploma de licență în domeniul Management, ci a prezentat [redacted].

3. Referitor la punctul 3 din contestație, autoritatea contractantă invocă faptul că pe parcursul procesului de evaluare, respectiv la etapa de evaluare a propunerii tehnice, referitor la domeniul studiilor solicitat de autoritatea contractantă pentru expertul propus în poziția de Manager de Proiect, comisia de evaluare a avut în vedere cerința din caietul de sarcini referitoare la domeniul solicitat și anume Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale; Ingineria transporturilor; Calculatoare și tehnologia informației, și faptul că în acest caz expertul trebuie să fie și deținător al unei dovezi care certifică calificare de management, domenii ce se regăsesc în: HG nr. 88/2005, HG nr. 749/2009 și HG nr. 650/2023.

Precizează că, în urma analizei răspunsurilor la solicitările de clarificări din etapa de evaluare tehnică transmise de ofertant, comisia de evaluare a constat că domeniul absolvit de expertul propus ca Manager de proiect este [redacted]

nefiind respectată cerința minimă obligatorie a caietului de sarcini „Studii superioare cu licență în domeniul: 3. Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale; Ingineria transporturilor; Calculatoare și tehnologia informației, și faptul că în acest caz expertul trebuie să fie și deținător al unei dovezi care certifică calificare de management".

Totodată, susține că comisia de evaluare a ținut cont de prevederile art. 6 alin. (4) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 redat la critica anterioară.

În concluzie, susține că, membrii comisiei de evaluare au analizat și evaluat documentele prezentate de către ELEKTRA INVEST SRL, în vederea îndeplinirii cerințelor obligatorii privind Managerul de proiect, respectiv, [redacted] și a constatat că ofertantul nu a respectat cerința din caietul de sarcini referitoare la domeniul solicitat și anume: Diploma de licență în domeniul Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale; Ingineria transporturilor; Calculatoare și tehnologia informației și nu Diploma de licență în domeniul Inginerie energetică.

Precizează că, în cadrul evaluării propunerii tehnice, comisia de evaluare a luat act de existența diplomei [redacted] a expertului propus în poziția de Manager de Proiect, însă existența acesteia nu conduce la îndeplinirea cerinței minime a caietului de sarcini, cerința cu privire la calificarea educațională face referire la domeniul de studii absolvit cu diplomă de licență.

În final, subliniază faptul că analiza ofertelor depuse a fost realizată cu respectarea, în integralitate, a prevederilor documentației de atribuire și a legislației incidente în materia achizițiilor publice, pe parcursul evaluării fiind respectate principiile care stau la baza derulării procesului de achiziție, în mod expres, aplicând tratamentul egal tuturor ofertanților.

Solicită Consiliului să ia act de modul corect de evaluare a comisiei de evaluare și să respingă toate capetele de cerere ale contestației, ca lipsite de obiect, neîntemeiate și nefondate.

În concluzie, pentru motivele prezentate mai sus, solicită Consiliului:

- respingerea contestației formulate de către ELEKTRA INVEST SRL, ca fiind neîntemeiată și nefondată, potrivit dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016; în ceea ce privește capetele de cerere pentru care autoritatea contractantă a prezentat argumentele mai sus expuse,
- menținerea comunicării rezultatului procedurii transmis prin adresa nr. 92/115715/20.11.2023,
- menținerea raportului procedurii nr. 9/16928/20.11.2023, în ceea ce privește admisibilitatea ofertei ELEKTRA INVEST SRL și decizia de anulare a procedurii de atribuire,
- respingerea, ca neîntemeiată, a solicitării de revocare a deciziei de anulare a procedurii și continuarea acesteia.

Prin adresa nr. 5509/28.12.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 70748/28.12.2023, ELEKTRA INVEST SRL transmite Note scrise ca urmare a studierii dosarului cauzei la Consiliu.

Contestatorul solicită a se observa că în conformitate cu procesul verbal nr. 9/8612/12.06.2023 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice, oferta sa tehnică a fost declarată conformă - pag. 194 din dosar evaluare.

De asemenea, susține că în conformitate cu procesul verbal nr. 9/9435/27.06.2023 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, oferta sa a fost declarata admisibilă - pag. 284 din dosar evaluare și situată pe locul I după aplicarea criteriilor de atribuire.

Ulterior, așa cum a detaliat deja în cuprinsul contestației, i-au fost solicitate documentele justificative aferente declarațiilor din DUAE.

În procesul verbal nr. 9/9925/06.07.2023 privind evaluarea documentelor suport aferente DUAE comisia de evaluare consemnează ca și aceste documente sunt conforme.

Contestatorul susține că raportul procedurii întocmit de comisia de evaluare și prin care oferta sa este declarată câștigătoare este însă returnat comisiei de evaluare, observația făcută pe acesta fiind că se impune „reevaluarea prin prisma corelării propunerii tehnice cu propunerea financiară întrucât din documentele prezentate nu reiese analiza modului prin care sunt tratate necorelările prețurilor unitare, viciilor de formă, erorilor aritmetice, raportat la diferența de 1 (un) ban!".

Arată că reevaluarea a început în noiembrie 2023, la aproape 4 luni deci de la raportul procedurii întocmit de prima comisie de evaluare și s-a făcut doar pe propunerea tehnică, preponderent pe domeniul studiilor expertului Manager de Proiect propus de el.

Cu privire la acest aspect susține că nu există o explicație a motivului pentru care răspunsul său la noua solicitare de clarificări nu este concludent, doar mențiunea „nu corespunde".

Așa cum a explicat pe larg în contestație consideră că, domeniul studiilor expertului său este pe deplin asimilat cu domeniile indicate de CNAIR SA în documentația de atribuire, așa cum a fost formulată.

2. Referitor la punctul de vedere al autorității contractante contestatorul solicită a se observa că actele normative mai sus descrise de autoritate și interpretarea acesteia asupra listei domeniilor pentru studii universitare de licență nu au fost incluse în documentația de atribuire (Fișa de date a achiziției sau în caietul de sarcini).

În cazul în care interpretarea dată abia acum (nu în documentația de atribuire, nu în solicitările de clarificări, nu în comunicarea rezultatului procedurii) de autoritatea contractantă se dorea a fi respectată de ofertanți, în opinia sa acest fapt trebuia clar detaliat în documentația de atribuire. Ori în documentație s-a indicat, așa cum a precizat deja, un domeniu generic intitulat inginerie și management, nici măcar indicându-se că aceste cuvinte trebuie citite ca sintagmă.

Cu privire la acest aspect arată că CNAIR se apară invocând Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 care confirmă clar înțelegerea sa și nu înțelegerea autorității.

Învederează Consiliului că nicăieri în cuprinsul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a indicat că domeniul studiilor experților trebuie interpretat în conformitate cu dispozițiile legale din domeniul educației și cercetării.

Contestatorul precizează că își menține deci solicitările din contestație.

Prin adresa nr. 122897/11.12.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 67409/11.12.2023 autoritatea contractantă transmite copia dosarului achiziției.

Prin adresa nr. 5237/08.12.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 67082/08.12.2023, ELEKTRA INVEST SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 209758416/1, tranzacția: 1402797839/ 163107174 din data de 07.12.2023, emisă de CEC Bank – Sucursala Victoria, în valoare de 896.724,00 lei.

Deoarece cauțiunea nu a fost constituită în cuantumul prevăzut de lege, prin adresa nr. 67271/3385/C1 din 11.12.2023, Consiliul a solicitat contestatorului constituirea diferenței cauțiunii până la cuantumul prevăzut de lege.

Prin adresa nr. 5260/13.12.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 68037/13.12.2023, ELEKTRA INVEST SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 209768819/1, tranzacția: 1404214932/ 165671351 din data de 12.12.2023, emisă de CEC Bank – Sucursala Victoria, în valoare de 89.673,00 lei.

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

COMPANIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE SA, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, pentru atribuirea contractului având ca obiect *„IMPLEMENTAREA ȘI INTEGRAREA SISTEMELOR ITS PE AUTOSTRADA A1 SIBIU - HOLDEA”*, cod CPV: 45231600-1, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare CN1052118/17.02.2023, conform căruia valoarea estimată a procedurii este în intervalul 44.836.192,67 lei - 49.319.811,94 lei. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este *„cel mai bun raport calitate-preț”*.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ELEKTRA INVEST SRL este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă i-a respins oferta, în etapa de verificare a conformității propunerii tehnice cu cerințele din caietul de sarcini, deoarece, persoana nominalizată drept manager de proiect nu ar fi absolvit, cu licență, unul din domeniile de studii solicitate prin caietul de sarcini, motiv pentru care, Consiliul va soluționa contestația luând în considerare cerințele din documentația de atribuire, prevederile legale incidente și susținerile părților.

În acest sens, Consiliul reține că, potrivit informațiilor de la secțiunea 4.7.1 intitulată *„profilul experților principali"* aflată la pag. 18 din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat potențialilor ofertanți să nominalizeze o persoană pentru postul/poziția „manager de proiect".

Pentru acest expert, la aceeași pagină din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a formulat următoarele cerințe:

„Studii superioare cu licență în domeniul:

- *Inginerie și management, sau*
- *Management, sau*
- *Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale; Ingineria transporturilor; Calculatoare și tehnologia informației, și deținător al unei dovezi care certifică calificare de management.*

Dovada se va face prin prezentarea de copii după documentele declarate".

Totodată, se reține că, la secțiunea *„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice"* din instrucțiunile pentru ofertanți publicate în SEAP în anexa anunțului de participare sub identificatorul *„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice"*, intitulată generic *„fișa de date"*, autoritatea contractantă a precizat următoarele aspecte:

„Ofertantul are obligația de a elabora și a prezenta Propunerea Tehnică astfel încât să corespundă cerințelor minime prevăzute în Caietul de sarcini din cadrul Documentației de Atribuire, respectând cel puțin conținutul minim indicat în Formularul nr. 4 „Propunerea Tehnică", respectiv:

(...)

III. Personalul disponibil și propus de ofertant pentru executarea contractului;

(...)

V. Orice alte informații relevante pentru demonstrarea conformității Propunerii Tehnice raportat la Caietul de sarcini.

(...)

De asemenea, Ofertantul va completa și va include in mod obligatoriu în Propunerea sa Tehnică și următoarele Formulare și documente:

a) Formularul nr. 4 „Propunerea tehnică", semnat de reprezentantul legal/împuternicit al Ofertantului, împreună cu Anexa nr. 1 „Curriculum Vitae" la Formularul nr. 4 pentru fiecare dintre membrii personalului pentru care s-a solicitat completarea CV-ului prin Documentația de Atribuire.

De asemenea, pentru personalul care reprezintă factori de evaluare, Ofertanții vor prezenta in cadrul ofertei si Anexa nr. 2 „Declarația de disponibilitate" la Formularul nr. 4.

b) Documentele justificative solicitate în vederea demonstrării îndeplinirii cerințelor obligatorii privind personalul, in conformitate cu prevederile din Caietul de sarcini.

(...)

Nota 4: Autoritatea Contractantă va aplica factorii de evaluare privind componenta tehnică doar pentru ofertele declarate admisibile, respectiv acele oferte care nu au fost respinse de comisia de evaluare în urma verificării și evaluării potrivit art. 132 si art. 133 din HG nr. 395/2016.

(...)

Nota 6: Ofertele care nu satisfac în mod corespunzător cerințele din cuprinsul Cerințelor Beneficiarului vor fi declarate neconforme".

Din economia celor mai sus redate, rezultă, în mod clar, că operatorii economici trebuiau să întreprindă anumite demersuri și să depună anumite documente/înscrisuri, care să probeze toate cerințele mai sus menționate.

În soluționarea contestației, Consiliul reține că, potrivit prevederilor art. 123 din HG nr. 395/2016, operatorii economici au obligația de a elabora oferta [art. 3 lit. hh) din Legea nr. 98/2016 prevede că propunerea tehnică a ofertantului este parte a ofertei și se elaborează 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] în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Potrivit prevederilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016 coroborat cu art. 155 din Legea nr. 98/2016, forma în vigoare la momentul inițierii procedurii de atribuire, caietul de sarcini trebuie să conțină, în mod obligatoriu, cerințele, prescripțiile, specificațiile tehnice care să permită serviciilor ce fac obiectul contractului să fie descrise în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesităților autorității contractante și să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Necesitatea sau oportunitatea achiziționării serviciilor de implementare și integrare a sistemelor ITS care fac obiectul prezentei proceduri de atribuire au fost stabilite de autoritatea contractantă, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul acesteia, relevante, în acest caz, fiind dispozițiile art. 2 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul caietului de sarcini nu au fost impuse participanților anumite cerințe tehnice, aparține autorității contractante.

Potrivit cerințelor din fișa de date a achiziției coroborat cu cele din caietul de sarcini, operatorii economici participanți aveau obligația să includă în propunerea tehnică documente din care să rezulte că persoana nominalizată drept manager de proiect a absolvit cu diplomă de licență studii superioare în unul din cele 3 domenii, respectiv:

- Domeniul „Inginerie și management"

sau
- Domeniul „Management"

sau
- Domeniile „Inginerie electrică, inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale"; „Ingineria transporturilor"; „Calculatoare și tehnologia informației" (situație în care ar fi trebuit să demonstreze, suplimentar, și calificarea în management).

În soluționare, Consiliul va reține faptul că cerințele din caietul de sarcini și instrucțiunile pentru ofertanți referitoare la modul de elaborare a propunerii tehnice sunt obligatorii, și nu formale, înscrisurile elaborate de autoritatea contractantă nefiind contestate de către niciun operator economic interesat.

Mai mult, contestatorul nu a formulat obiecții cu privire la modul în care autoritatea contractantă a solicitat elaborarea și depunerea ofertei, prin urmare, și-au însușit, atât:
- obligația de a nominaliza, drept manager de contract, un absolvent cu licență de studii superioare într-unul din cele 3 domenii indicate expres de autoritatea contractantă prin caietul de sarcini,

  cât și
- riscurile ce decurg din neincluderea acestor informații în propunerea tehnică, parte a ofertei depusă în SEAP.

Procedând la verificarea propunerii tehnice depusă de ELEKTRA INVEST SRL, transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei în format electronic, Consiliul reține că, în folderul *„OFERTA ELEKTRA INVEST\PROPUNEREA TEHNICA\PDF"* se regăsește fișierul tip arhivă *„01. FORMULAR 4-semnat.rar"* care conține, la rândul său, fișierul *„B.III - Documente personal cheie - A1.pdf"* în care, la pag. 2 – 6, se regăsește CV-ul persoanei nominalizată manager de contract, respectiv [redacted]

Pentru persoana anterior menționată, contestatorul a atașat diploma de licență, aflată la pag. 11 din același fișier, emisă de [redacted], în care se menționează că acesta [redacted] domeniul *„Inginerie energetică"*.

Consiliul reține că sintagma *„domeniu"* utilizată atât de autoritatea contractantă în caietul de sarcini cât și de emitentul diplomei de licență anterior menționată desemnează modalitatea de clasificare a structurii/organizării instituțiilor de învățământ superior, reglementată la data inițierii prezentei proceduri de atribuire prin Hotărârea Guvernului nr. 433/2022 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2022-2023, prin stabilirea unor domenii fundamentale de învățământ (prescurtat DFI), împărțite la rândul lor în domenii de licență (prescurtat DL), codificate distinct.

În actul normativ anterior menționat este reglementat domeniul de licență *„inginerie energetică"* (cod DL 110) distinct de domeniul de licență *„inginerie și management"* (cod DL 230), domeniul *„management"* (cod DL 70) și de domeniile de licență enumerate la cel de-al 3-lea subpunct din caietul de sarcini, respectiv de domeniul *„Inginerie electronică, telecomunicații și tehnologii informaționale"* (cod DL 100), domeniul *„Ingineria transporturilor"* (cod DL 240) și domeniul *„Calculatoare și tehnologia informației"* (cod DL 10).

Aceeași structură arborescentă, codificată, a domeniilor fundamentale de învățământ și a domeniilor de licență se regăsește și în nomenclatorul aprobat prin HG nr. 88/2005, în vigoare la data începerii studiilor superioare de către persoana nominalizată manager de contract, în nomenclatorul aprobat prin HG nr. 749/2006, în vigoare la data absolvirii studiilor de licență pentru aceeași persoană și în cel aprobat prin HG nr. 650/2023, în vigoare la data pronunțării prezentei.

Rezultă că sintagma *„Studii superioare cu licență în domeniul"*, utilizată de autoritatea contractantă în cerințele din caietul de sarcini cu privire la studiile managerului de proiect, nu poate fi interpretată sau aplicată subiectiv, astfel cum procedează societatea contestatoare conform propriilor susțineri, ci este reglementată în mod riguros prin nomenclatoare/acte normative aprobate de către Guvernul României pentru fiecare an de studiu.

Or, întrucât, persoana nominalizată manager de contract de către contestator nu a absolvit cu diplomă de licență niciuna din structurile de învățământ enumerate limitativ de către autoritatea contractantă în caietul de sarcini, Consiliul reține că aceasta din urmă a constatat, în mod corect, față de oferta contestatorului, incidența prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) HG nr. 395/2016 potrivit cărora *„În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini"*.

În ceea ce privește susținerile contestatorului potrivit cărora ar fi prezentat în propunerea tehnică diploma [redacted] solicitat prin caietul de sarcini, Consiliul reține că aceasta nu poate substitui diploma de licență, solicitată expres, prin caietul de sarcini, având în vedere faptul că, atât art. 26 alin. (1) din Legea învățământului superior nr. 199/2023, în vigoare la data formulării contestației, cât și art. 137 alin. (4^1) din Legea educației naționale nr. 1/2011, în vigoare la data inițierii prezentei proceduri de atribuire, reglementează programele de studii universitare de licență, în mod distinct față de programele de studii universitare de masterat.

Prin urmare, prezentarea diplomei de master pentru îndeplinirea cerințelor de studii pe domeniul solicitat prin caietul de sarcini nu poate substitui obligația prezentării diplomei de licență pentru respectivul domeniu.

Cu titlu de exemplu, se reține că absolvirea, de către un inginer, a unor studii de masterat într-unul din domeniile economice, nu este de natură să transforme inginerul respectiv într-un economist.

Modul de elaborare a propunerii tehnice nu a fost contestat de participanții la procedură, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de entitatea contractantă. Nemodificată anterior dătei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire (inclusiv fișa de date și caietul de sarcini) devine obligatorie atât pentru autoritate, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai.

Prin urmare, în etapa de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a trebuit să se asigure că propunerile tehnice ofertate de operatorii economici sunt sustenabile, țin cont de toate prevederile legale în vigoare și cerințele documentației de atribuire, astfel încât rezultatul procedurii să nu fie viciat de aceștia prin simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o modalitate prin care să se încadreze în cerințele impuse în caietul de sarcini.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15, CJUE** a reținut că: *„Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)"* iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că *„astfel cum s-a amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit" și a precizat că „această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură".*

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de stabilire a solicitărilor de participare neadecvate, a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că activitatea comisiei de evaluare s-a desfășurat, în cazul ofertei contestatorului, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile acestuia privind pretinsa nelegalitate a evaluării propriei sale oferte sunt neîntemeiate, urmând să fie respinse.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ELEKTRA INVEST SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMPANIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE SA.

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ELEKTRA INVEST SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMPANIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE A INFRASTRUCTURII RUTIERE SA.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare	PREȘEDINTE	Consilier de soluționare
Anca-Roxana DOBRE	Traian ICOBET	Florentina DRĂGAN

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