

DECIZIE

Nr. ■ BO2006_0120

Data: ■ 2006

Prin contestația nr. ■/16.11.2006, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ■ din 16.10.2006, depusă de SC ■ SA cu sediul în ■, CUI ■, împotriva deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare a procedurii de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de "servicii de publicitate ■", procedură derulată de ■ cu sediul în ■, în calitate de autoritate contractantă, contestatorul a solicitat anularea deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare și obligarea autorității contractante la emiterea deciziei de atribuire a contractului în favoarea ofertei SC ■ SA.

Procedura de soluționare în fața consiliului s-a desfășurat în scris.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, consideră întemeiată și admite contestația SC ■ SA nr. ■/16.11.2006, în contradictoriu cu ■, referitor la capătul de cerere privind anularea deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare.

Anulează "procesul-verbal de adjudecare pentru licitația privind publicitatea ■", întrucât la evaluarea ofertelor și elaborarea raportului de atribuire comisia nu a respectat prevederile legale și ale documentației de atribuire menționate în motivare.

Consiliul dispune reevaluarea ofertelor și refacerea raportului procedurii de atribuire cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice în vigoare.

Obligă autoritatea contractantă să comunice ofertanților rezultatul procedurii de atribuire, conform art. 206 și 207 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, după reevaluarea ofertelor.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanța invocată respinge ca inadmisibil capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la emiterea deciziei de atribuire a contractului în favoarea ofertei SC ■ SA, întrucât în condițiile art. 200 din ordonanța de urgență stabilirea ofertei câștigătoare este un act propriu al autorității contractante, consiliul neputând obliga autoritatea să emită o decizie în favoarea unui ofertant.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență antemenționată, decide că procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de

"servicii de publicitate ■", poate fi continuată de autoritatea contractantă cu respectarea celor ce preced.

Prezenta decizie este executorie și obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere la curtea de apel, secția de contencios-administrativ și fiscal, pe raza căreia se află sediul autorității contractante, în termen de 10 zile de la comunicare, cu respectarea art. 281 din ordonanța de urgență evocată.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația nr. ■/16.11.2006, SC ■ SA, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ■, a solicitat anularea deciziei autorității contractante de desemnare a ofertei câștigătoare și obligarea autorității contractante să emită o decizie de atribuire a contractului de "servicii de publicitate ■" în favoarea ofertei SC ■ SA.

În fapt, arată contestatoarea, oferta depusă de ofertantul concurent SC ■ SRL, desemnată câștigătoare, constituie o ofertă alternativă la cerințele documentației de atribuire și nu o ofertă de bază, neacceptabilă conform documentației (pct. G.3 din fișa de date a achiziției). Deși "cantitatea serviciilor" a fost "afișaj în 36 de stații de metrou, pe 15 tramvaie și 15 autobuze", iar modul de realizare este "închirierea de spații și plasarea de afișe cu tematică românească în stațiile mijloacelor de transport în comun din ■ și pe acestea (metrou, tramvai, autobuz)", oferta concurentului câștigător era pentru 97 de scrolling displays și deci necorespunzătoare și "alternativă". În același timp, prin documentație s-a impus organizarea și desfășurarea campaniei publicitare în perioada 1-15 decembrie 2006, oferta SC ■ SRL este pentru 7-20 decembrie 2006.

Se mai afirmă că oferta financiară câștigătoare nu a fost pentru tipărirea a 50 de afișe [...], ci pentru 120 (inclusiv rezerve) de postere (un singur layout), nerespectând documentația de atribuire. Contestatoarea relevă dificultatea de comparare a ofertelor financiare, raportat la diferențele dintre prețurile posterelor ofertate. SC ■ SRL nu respectat formularul de ofertă financiară, neindicând cotațiile de preț cerute.

Soluția de afișare "scrolling displays" este o soluție de afișare temporară, imaginile nefiind afișate continuu, soluție neprevăzută în documentația de atribuire.

Contestatoarea menționează că nu a înțeles cum s-a luat decizia de desemnare a ofertei câștigătoare, în condițiile aplicării criteriului "cea mai bună ofertă din punct de vedere tehnico economic, cu condiția îndeplinirii integrale a cerințelor din caietul de sarcini" și a prevederii "poate fi exclus

[...] ofertantul care nu respectă în totalitate cerințele din fișa de date a achiziției".

Sunt invocate normele art. 36 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora "oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: [...] c) constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini, alternativă care nu poate fi luată în considerare din următoarele motive:

- în anunțul de participare nu este precizată în mod explicit posibilitatea depunerii unor oferte alternative;

- respectiva ofertă alternativă nu respectă cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini;"

Ca urmare a examinării contestației depuse, consiliul a cerut contestatoarei să indice sediul autorității contractate, să precizeze exact actele atacate și obiectul contestației, precum și să transmită dovada trimiterii contestației către autoritatea contractantă. Contestatoarea s-a conformat solicitării consiliului, transmițând adresa înregistrată la consiliu cu nr. ■/ 22.11.2006, aflată la dosarul cauzei.

Prin întâmpinarea nr. ■/20.11.2006 depusă la consiliu, autoritatea contractantă a cerut respingerea contestației, apreciind că, în fapt, contestatoarea dorește doar blocarea procedurii de atribuire a contractului.

Se precizează de autoritate că oferta câștigătoare nu poate fi considerată alternativă, deoarece documentația de atribuire nu limitează ofertele la afișaj în stații de metrou, pe tramvaie și pe autobuze, ci se referă la un impact mai mare al campaniei asupra locuitorilor din ■. Raportat la dezideratul obținerii unui impact cât mai mare al campaniei, a fost aleasă oferta SC ■ SRL, care propunea o modalitate de desfășurare a campaniei cu un impact mai mare decât cea propusă de contestatoare. Se susține că nicio prevedere din documentația de atribuire "nu limitează în mod absolut ofertele" la o anumită perioadă de timp.

Cele două oferte au fost diferite în privința conceptului de afișare (afișaj stradal - SC ■ SRL și afișaj în și pe mijloacele de transport în comun - SC ■ SA).

Autoritatea afirmă în întâmpinare că "prin cerințele din fișa de date a achiziției nu se limitează în mod absolut conceptul campaniei [...] a fost în ultimă instanță opțiunea autorității contractante de a alege oferta considerată a avea un impact mai mare".

Se precizează că ofertele pot fi comparate pe diverse criterii (cost, calitate, originalitate etc.).

SC ■ SA a prezentat doar un acord de principiu cu parteneri din ■ în vederea închirierii de spații publicitare, în timp ce ofertantul câștigător a prezentat un contract de preînchiriere de spații. În fișa de date a achiziției nu se interzice alegerea soluției afișării temporare a imaginilor, pe panouri

află pe străzile principale din ■, având un impact mai mare, conform ofertei câștigătoare.

Se mai arată că ofertele sunt "principal" diferite din punct de vedere al modalităților de afișare. Oferta completă, conform documentației de atribuire, "ar fi trebuit să fie constituită și din afișajul stradal, și din cel pe mijloacele de transport în comun". Comisia de evaluare a considerat că oferta SC ■ SRL corespunde cerințelor solicitate prin caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă prezintă în finalul întâmpinării modalitatea de finanțare și importanța proiectului "România de lângă tine" elaborat de ■, împreună cu Ministerul ■.

Din examinarea documentelor aflate la dosarul cauzei, consiliul reține următoarele:

Procedura de atribuire utilizată de autoritatea contractantă este licitația deschisă. Conform anunțului de participare nr. ■, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea a VI-a Achiziții publice, nr. ■ din ■ 2006, și documentației de atribuire, data limită de depunere a ofertelor este 10.11.2006. Până la data limită respectivă au depus oferte SC ■ SRL și SC ■ SA.

Prețurile ofertelor sunt:

I. SC ■ SRL: 439.206 lei + TVA

1. preț concept: 14.626 lei + TVA
2. preț tipărire 120 postere (un singur layout): 66.030 lei + TVA
3. preț închiriere 97 scrolling displays în perioada 07 - 20.12.2006: 307.075 lei + TVA
4. preț afișare, neutralizare, zipuire, monitorizare, întreținere: 51.475 lei + TVA.

II. SC ■ SA

1. preț concept: 6665,39 lei
2. preț tipărire 50 postere din fiecare tip:
 - 50 afișe stație metrou: 11375,01 lei
 - 50 afișe autobuz: 6625,92 lei
 - 50 afișe tramvai: 6625,92 lei
 - 50 afișe garnituri metrou: 2496,6 lei
3. preț afișare pentru o stație de metrou: 4385,12 lei
4. preț afișare pentru un autobuz: 3473,02 lei
5. preț afișare pentru un tramvai: 3473,02 lei
6. preț afișare interior garnitură metrou: 420,97 lei

Raportat la formularul de ofertă impus de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire consiliul reține că aceasta nu a fost respectat de ofertantul SC ■ SRL în privința detalierii prețurilor, respectiv acestea nu au fost stabilite pentru:

- "- preț concept
- preț tipărire 30 de afișe pentru fiecare tip
- preț afișare pentru 1 stație de metrou
- preț afișare pentru 1 autobuz
- preț afișare pentru 1 tramvai"

Prezentarea prețului doar pentru un singur tip de poster (layout) și pentru o cantitate diferită față de solicitarea autorității a determinat imposibilitatea comparării prețului posterelor pe fiecare tip cerut de autoritatea contractantă (postate în stațiile mijloacelor de transport, pe metrou, pe tramvaie, pe autobuze).

De asemenea, din formularul de ofertă al SC ■ SRL rezultă că oferta prezintă abateri și față de modalitatea de afișare a posterelor, în sensul că aceste vor fi afișate doar stradal, pe panouri rotative.

În același timp, perioada de închiriere a panourilor de afișare (97) propusă prin ofertă este 07-20.12.2006 nu corespunde cu perioada impusă prin documentația de atribuire, respectiv 01-15.12.2006.

Prin aceste diferențe oferta SC ■ SRL derogă de la următoarele clauze din documentația de atribuire:

I. Secțiunea I - Informații generale

"C.4.1. Oferta elaborată de ofertant trebuie să cuprindă:

Propunerea tehnică

Ofertantul va elabora propunerea tehnică astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerințele prevăzute în Caietul de sarcini.

Propunerea financiară

Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, tarif, dacă este cazul, la condiții de cost ale creditului, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică.

C.6.1. Ofertantul are obligația de a face dovada conformității serviciilor cu cerințele prevăzute în Caietul de sarcini."

II. Secțiunea II - Fișa de date a achiziției

"A.2.1. Obiectul contractului de servicii: - organizarea și desfășurarea în perioada 1-15 decembrie 2006 a unei campanii publicitare [...].

Modul de realizare: - campania publicitară va consta în [...] selectarea și închirierea spațiilor pentru plasarea de afișe [...] pe diverse mijloace de publicitate stradală, panouri, structuri speciale, în stațiile și pe mijloacele de transport [...] timp de două săptămâni 1-15 decembrie 2006.

b) cantitatea serviciilor: afișaj în 36 de stații de metrou, pe 15 tramvaie și pe 15 autobuze.

C.6.1. Oferta tehnică va fi conformă cu specificațiile tehnice [...].

E.7.1. Criteriul aplicat [...] cu condiția îndeplinirii integrale a cerințelor din caietul de sarcini.

E.8.IV. Ofertarea se face pentru:

- prețul tipăririi a 50 de afișe care să corespundă [...].

- prețul afișării pentru 15 zile [...]."

III. Secțiunea III - Caiet de sarcini

"Obiectul licitației deschise:

- organizarea și desfășurarea în perioada 1-15 decembrie 2006 a unei campanii publicitare [...].

Modul de realizare:

- Închirierea de spații și plasarea de afișe cu tematică românească în stațiile mijloacelor de transport în comun din ■ și pe acestea (metrou, tramvai, autobuz), timp de 2 săptămâni 1-15 decembrie 2006.

Obligațiile prestatorilor de servicii:

- campania va consta în [...] selecția și închirierea spațiilor pentru plasare de afișe [...] pe diverse mijloace de publicitate stradală, panouri, structuri speciale, precum și pe mijloacele de transport în comun din ■ (metrou, tramvai, autobuz).

Criterii de evaluare a ofertei:

Ofertarea se face pentru:

- prețul tipăririi a 50 de afișe care să corespundă [...].
- prețul afișării pentru 15 zile [...]."

4. Termen de livrare: Afișele [...] vor fi instalate cel mai târziu în data de 1 decembrie și vor rămâne afișate până la data de 15 decembrie.

5. Locul prestării serviciului: Produsele vor fi afișate pe diverse mijloace de publicitate stradală, panouri, structuri speciale, în stațiile și pe mijloacele de transport în comun din ■ (metrou, tramvai autobuz)."

V. Secțiunea V - Contract de prestări de servicii

"13.2. Verificarea bunei prestări a serviciilor va fi făcută la fața locului [...] în perioada 1-15 decembrie [...]."

Oferta se abate și de la pct. 5 și 11 din anunțul de participare la licitație nr. ■ (perioada de prestare a serviciilor și durata contractului), de la referatul de oportunitate al achiziției (perioada și modalitatea de realizare), de la pct. 2 din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 1.340/2006 privind organizarea unor manifestări culturale și de diplomatie publică pentru promovarea imaginii României în țările membre ale Uniunii Europene ("afișaj panouri în transportul în comun"), precum și de la pct. 5 și 11 din anunțul de participare la licitație nr. ■ din ■2006 publicat pe site-ul www.■.ro.

Raportat la cadrul legal în vigoare, oferta SC ■ SRL încalcă art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 ("Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.")

Potrivit art. 72 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, comisia de evaluare avea, între altele, atribuțiile de a:

- verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini;

- verifica propunerile financiare prezentate de ofertanți;

- stabili ofertele inacceptabile sau neconforme și motivele care stau la baza încadrării ofertelor respective în această categorie;

- stabili ofertele admisibile;

- elabora raportul procedurii de atribuire, astfel cum este acesta prevăzut la art. 213 alin. (2) din ordonanța de urgență.

În îndeplinirea acestor atribuții, comisia de evaluare trebuia să constate că oferta SC ■ SRL nu respectă întocmai cerințele din documentația de atribuire și să o considere neconformă, în temeiul art. 170

din ordonanța antemenționată coroborat cu art. 36 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 (nu satisface cerințele caietului de sarcini). Pe cale de consecință, în mod eronat autoritatea contractantă a reținut ca admisibilă și evaluabilă, prin raportul de atribuire, oferta în cauză. Nu au fost respectate astfel dispozițiile art. 37 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, potrivit cărora oferta câștigătoare se stabilește numai dintre ofertele admisibile și numai pe baza criteriului de atribuire precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire.

În același sens, normele art. 82 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 dispun "comisia de evaluare are obligația de a stabili oferta câștigătoare dintre ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din ordonanța de urgență". De asemenea, comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme. După ce a finalizat evaluarea ofertelor, comisia de evaluare avea obligația de a elabora un raport al procedurii de atribuire, în conformitate cu prevederile art. 213 alin. (2) din ordonanța de urgență.

Deși oferta SC ■ SRL nu poate fi încadrată în categoria ofertelor alternative (deoarece soluția propusă este similară celei solicitate de autoritatea contractantă), cum susține contestatoarea, este evident că aceasta nu este conformă cerințelor din documentația de atribuire. Având în vedere că oferta în cauză este inacceptabilă, comisia nu avea temei legal pentru luarea ei în considerare la stabilirea ofertei câștigătoare.

Ca urmare a transmiterii de către ■ la 23.11.2006 a copiilor ofertelor depuse în cadrul procedurii, consiliul constată că oferta SC ■ SRL conține două "formulare de ofertă", cu prețuri diferite, fără niciun suport legal. Inițial, anexată la întâmpinarea nr. ■/20.11.2006, ■ a comunicat consiliului copia doar a unui singur "formular de ofertă" din oferta SC ■ SRL. Analizând cel de-al doilea "formular de ofertă", consiliul observă că acesta este identic cu primul, exceptând prețurile, care sunt exprimate în euro, față de primul formular unde sunt exprimate în lei (1 euro = 3,55 lei).

Consiliul reține faptul că autoritatea contractantă a interpretat în mod greșit obligativitatea respectării documentației de atribuirea, atât de către ofertanți, cât și de autoritatea contractantă. Evaluarea realizată a pus accentul în principal pe impactul previzionat cât mai mare al campaniei publicitare, acesta fiind criteriul de bază ce a determinat alegerea ofertei SC ■ SRL. Deși, în întâmpinarea depusă la consiliu, autoritatea admite că oferta respectivă prezintă o modalitate diferită de desfășurare a companiei (numai afișaj stradal, perioada de timp diferită, afișaj pe scrolling displays - deci nu continuu), aceasta a apreciat eronat dreptul ofertantului de a se abate de la documentație, considerând că aceasta "nu limita în mod absolut" conținutul ofertelor.

Se afirmă de către autoritatea contractantă că ofertele sunt comparabile, însă din "procesul-verbal de adjudecare pentru licitația privind publicitatea în ■ în perioada 01-15 decembrie 2006" nu rezultă care au fost avantajele unei oferte, în raport cu cealaltă. Astfel, deși sunt esențiale în determinarea punctajelor, în procesul-verbal nu au fost precizate prețurile comparate, în ce a constatat aprecierea calității mostrelor, unde se

propune amplasarea posterelor cu menționarea elementelor care au avantajat o ofertă față de cealaltă, cauzele diferențierii punctajului la factorul "existența ofertei externe" și "originalitatea conceptului". Lipsa acestor detalii nu poate forma convingerea consiliului că evaluarea s-a realizat în mod obiectiv și în deplină concordanță cu criteriile de evaluare stabilite în documentația de atribuire.

În atare condiții, nu poate fi explicată acordarea la factorul preț a unei medii de 6 pct. ofertei SC ■ SRL, în raport cu punctajul aferent ofertei SC ■ SA. Observația este aplicabilă și punctajului celorlalți factori (trebuie remarcată și diferența dintre punctajele individuale acordate la factorul "existența ofertei externe" pentru oferta SC ■ SA).

Totodată, consiliul reține că, deși apărarea autorității contractante are la bază necesitatea atingerii unui impact publicitar cât mai mare al campaniei, în procesul-verbal de evaluare diferența de punctaj dintre cele două oferte la acest factor de evaluare a fost doar de 0,5 pct., apărarea cu argumentul impactului campaniei fiind deci nefondată. Nefondată este și punctarea superioară a ofertei SC ■ SRL la factorul "existența ofertei externe", având în vedere că nu s-a cerut existența și prezentarea unor contracte de preînchiriere de spații, ci doar a dovada ofertei/relației de parteneriat (existentă în oferta SC ■ SA, respectiv acordul din partea ■).

Toate cele de mai sus conduc la concluzia că raportul de atribuire al procedurii ("procesul-verbal de adjudecare") consemnează o evaluare și punctare greșite ale ofertelor de către comisia desemnată. În același timp, raportul nu a fost întocmit cu respectarea art. 213 alin. (2) din ordonanța susmenționată (nu conține informațiile pe baza cărora a fost stabilită oferta câștigătoare) și precizează o dată greșită de întocmire (10.12.2006).

Pentru cele arătate, consiliul constată că autoritatea contractantă a nesocotit normele legale și prevederile din documentația de atribuire prin admiterea ca și conformă a ofertei SC ■ SRL. Astfel s-a adus atingere principiului legal al tratamentului egal al ofertanților.

De asemenea, raportul de atribuire consemnează o evaluare greșită (nu s-au relevat avantajele clare ale unei oferte în raport cu cealaltă, iar oferta SC ■ SRL a fost depunctată nejustificat cel puțin la factorul "existența ofertei externe") și nu a fost întocmit cu respectarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

În baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, consiliul consideră întemeiată contestația depusă de SC ■ SA și va dispune anularea ca nelegal a "procesului-verbal de adjudecare pentru licitația privind publicitatea în ■ în perioada 01-15 decembrie 2006".

Se va dispune reevaluarea ofertelor depuse și refacerea raportului procedurii de atribuire cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice în vigoare. Pentru întocmirea raportului, autoritatea contractantă va lua în considerare modelul raportului procedurii conținut în Ghidul pentru atribuirea contractelor de achiziție publică, aprobat prin Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 155/2006 (publicat

în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 894 bis din 2 noiembrie 2006).

Obligă autoritatea contractantă să comunice ofertanților rezultatul procedurii de atribuire, conform art. 206 și 207 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, ulterior reevaluării corespunzătoare a ofertelor și a aprobării raportului procedurii de atribuire de către conducătorul autorității contractante.

Relativ la capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la emiterea deciziei de atribuire a contractului în favoarea ofertei SC ■ SA, acesta va fi respins, consiliul considerând că în redactarea art. 200 din ordonanța de urgență nu se poate substitui sau obliga comisia de evaluare să emită o decizie în favoarea unui anumit ofertant - act propriu al autorității contractante -, consiliul fiind competent să examineze din punct de vedere al legalității și temeiniciei actele atacate.

PREȘEDINTE COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■

MEMBRU COMPLET

■