



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

În conformitate cu prevederile art. 266 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.... înregistrată la C.N.S.C. cu nr.... depusă de către ... cu sediul în jud. ... având CUI RO ... reprezentată legal de ... ing., împotriva adresei nr. /26.02.2013 de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, emisă de ... prin PRIMĂRIA COMUNEI ... cu sediul în jud.... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin prin cerere de oferte, a contractului de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor pentru construirea centrului de informare turistică pentru proiectul «Înființare centru local de informare turistică și marketingul serviciilor legate de turismul rural în ... județul ... se solicită anularea adresei susmenționată și „declararea ca acceptabilă a ofertei depuse de ... și continuarea procedurii de achiziție publică prin includerea ofertei depusă de ...”.

Prin contestația nr.... înregistrată la C.N.S.C. cu nr.... depusă de către ... cu sediul în jud.... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr.... având CUI RO ... reprezentată legal prin ... împotriva rezultatului evaluării ofertei sale, emis de aceeași autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, se solicită „anularea deciziei de excludere a ofertei financiare și obligarea autorității contractante la reevaluarea acesteia”.

Făcând aplicarea dispozițiilor art.273 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările ulterioare, conform cărora contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire vor fi conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, Consiliul urmează să conexeze dosarele susmenționate, contestațiile urmând a fi soluționate în cadrul dosarului nr....

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

DECIDE:

Admite, în parte, contestația depusă de către ... cu sediul în jud.... și, în tot, contestația depusă de ... cu sediul în jud.... în contradictoriu cu ... prin PRIMĂRIA COMUNEI ... cu sediul în jud.... anulează raportul procedurii de atribuire nr. /25.01.2013 și actele subsecvente, precum și întreaga procedură de atribuire.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere privind „declararea ca acceptabilă a ofertei depusă de ... și continuarea procedurii de achiziție publică prin includerea ofertei depuse de ...”, din contestația depusă de ...

Obligatorie.

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 înregistrată la C.N.S.C. cu nr.... .. critică adresa nr. / 26.02.2013 de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, emisă de ... prin PRIMĂRIA COMUNEI ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin prin cerere de oferte, a contractului de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor pentru construirea centrului de informare turistică pentru proiectul «Înființare centru local de informare turistică și marketingul serviciilor legate de turismul rural în ... județul ... solicitând anularea adresei susmenționată și „declararea ca acceptabilă a ofertei depuse de ... și continuarea procedurii de achiziție publică prin includerea ofertei depusă de ...”.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric al procedurii, precizând că, prin adresa nr.71/26.02.2013, i s-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost declarată inacceptabilă, conform art.36 alin.2 lit.a din O.U.G. nr.34/2006, articol care nu face referire la nicio prevedere privind atribuirea contractelor de achiziție publică, motiv pentru care consideră adresa de comunicare a rezultatului procedurii ca fiind lovită de nulitate absolută, solicitând anularea raportului procedurii, respectiv a adresei nr.71/ 26.02.2013.

Contestatorul invocă încălcarea dispozițiilor art.207 alin.2 lit.b și art.206 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 pe considerentul că nu s-au precizat, în concret, motivele care au stat la baza respingerii ofertei sale, precum și „dacă procedura în cauză a avut un câștigător sau a fost anulată”, și, redând conținutul cap.II.2) Art.II.2.1., arată că oferta sa trebuia declarată acceptabilă, având o valoare de 441.613,30 Ron, întrucât este mai mică decât *suma maximă estimată*, care „nu poate fi depășită de operatorii în ofertele financiare (motiv de excludere)”,

deoarece valoarea estimată a contractului fără TVA este de 597.276,00 Ron.

Contrar celor menționate de autoritatea contractantă în adresa nr.71/26.02.2013, contestatorul susține că, în fișa de date a achiziției, nu se specifică faptul că suma maximă estimată pe linii bugetare nu poate fi depășită. Mai mult, se arată că, la solicitarea de clarificări a unui operator economic, privind cheltuielile pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului și transmiterii listei de cantități aferente, autoritatea contractantă a răspuns, prin adresa nr.44/30.01.2013, în sensul că „fiecare ofertant, în funcție de propriile consumuri, își distribuie cheltuielile pe fiecare obiect în parte, astfel reușind să acopere execuția corectă a lucrării”. În opinia sa, autoritatea contractantă se contrazice, deoarece, în solicitarea de clarificări nu precizează „ca fiecare ofertant să își distribuie cheltuielile în funcție de liniile bugetare, ci în funcție de propriile consumuri”, iar, în adresa nr./26.02.2013, face trimitere la „unele aspecte care nu au fost specificare în fișa de date a achiziției”.

De asemenea, contestatorul susține că faptul încălcării, de către autoritatea contractantă, a legislației din materia achizițiilor publice rezultă și din adresa nr./07.02.2013, prin care s-a solicitat prezentarea certificatului unic de înregistrare și planul de organizare de șantier, deși acestea nu fuseseră solicitate expres în fișa de date a achiziției, solicitarea la care, arată contestatorul, a „decis să răspundă”, dar, autoritatea contractantă „a continuat să încalce legislația în domeniul achizițiilor publice și prin adresa nr./26.02.2013 privind comunicarea rezultatului procedurii, tot prin impunerea unor prevederi care nu au fost specificate în fișa de date a achiziției”.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, documente.

Prin contestația înregistrată la C.N.S.C. cu nr.... ... critică rezultatul evaluării ofertei sale, solicitând: „anularea deciziei de excludere a ofertei financiare și obligarea autorității contractante la reevaluarea acesteia”.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric al procedurii, precizând că oferta sa a fost respinsă, pe motivul neîncadrării în suma maximă estimată pe linii bugetare instituite conform prevederilor cuprinse în Cap.II.2) Art.II.2.1. din fișa de date a achiziției, decizie nefondată în opinia sa, având în vedere următoarele:

Oferta sa financiară nu a depășit plafonul prevăzut pentru suma maximă estimată potrivit documentației aferentă proiectului, respectiv fișa de date a achiziției, cap.II.2), art.II.2.1, depășirile fiind înregistrate doar pe anumite capitole de lucrări (fără a afecta suma totală), ceea ce nu justifică „excluderea”, opinează contestatorul.

În continuare, contestatorul prezintă un tabel în care detaliază cheltuielile pe capitole, total indicativ și total ofertat, din care reiese faptul că prețul ofertat, de 490.679,32, este mai mic decât totalul lucrării estimat, de 597.276,00.

Se susține că structura costurilor care conturează oferta sa financiară nu constituie, potrivit documentației de atribuire, un element supus condițiilor a căror nerespectare sunt de natură să atragă excluderea ofertei, că utilizarea utilajelor conform parametrilor solicitați

În documentația de atribuire și a listelor de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă au dus la conturarea ofertei, implicit a valorilor ofertate, precum și că valorile retribuite privind construcțiile și instalațiile au putut fi ajustate datorită cantităților mari și a cuantumului manoperei pentru fiecare articol ofertat în parte, nefiind aceeași situația în cazul montajului și utilajelor solicitate, aceste servicii, respectiv bunuri fiind furnizate de diferiți prestatori specializați pe fiecare domeniu în parte, astfel gradul de manipulare a ofertelor acestora fiind unul minimal.

Față de cerințele documentației de atribuire, contestatorul apreciază că oferta sa nu poate fi „incriminată” de nerespectarea cerințelor cuprinse în cap.II.2) art.II.2.1. din fișa de date a achiziției publice. Admițând că sumele propuse, de autoritatea contractantă, pe liniile bugetare, au fost luate în considerare în vederea alcătuirii ofertei financiare, contestatorul susține că a propus o variantă de ofertă pe care o consideră corectă având în vedere că nu a fost o lucrare fracționată pe loturi, valoarea de referință luată în considerare fiind „suma maximă estimată ce nu poate fi depășită de operatorii economici”, conform fișei de date cap.II.2) art.II.2.1. a achiziției.

Prin punctul de vedere nr.78/... înregistrat la C.N.S.C. sub nr.7182/05.03.2013, ... prin PRIMĂRIA COMUNEI ... a solicitat respingerea contestației depuse de ... ca fiind neîntemeiată.

În conținutul punctului de vedere, autoritatea contractantă, prezentând istoricul procedurii și redând cele trei motive invocate de ... în conținutul contestației, susține că, din eroare, a precizat art.36 alin.2 lit.a ca făcând parte din O.U.G. nr.34/2006, acesta făcând parte din Normele de aplicare a ordonanței, „fiind evident o eroare materială”, deoarece în completarea frazei s-a adăugat că ofertantul nu s-a încadrat în suma maximă estimată pe linii bugetare, explicându-se motivul pentru care oferta a fost declarată inacceptabilă, astfel că, indicarea greșită a actului normativ nu poate constitui un motiv de anulare a procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă susține că, prin comunicarea rezultatului procedurii, a arătat motivul declarării ofertei ... ca inacceptabilă, respectiv că sumele maxime estimate pe linii bugetare au fost depășite, „fiind adevărat că nu am comunicat dacă s-a declarat un câștigător” .

Examinând prevederile Capitolului 5 Secțiunea 5 privind informarea candidaților și a ofertanților, autoritatea contractantă apreciază că „informarea incompletă” nu constituie un motiv de nulitate a procedurii de atribuire, acest capitol având ca scop informarea completă și utilă a ofertanților care, nemulțumiți fiind, să poată contesta procedura de atribuire. În cauză, ... a formulat, în termenul legal, contestația, arată autoritatea contractantă, astfel că nu i s-a vătămat în niciun fel interesele, și, pe cale de consecință, anularea procedurii „nu se justifică”.

Autoritatea contractantă susține că prevederile cap.II.2, art.II.2.1. din fișa de date a achiziției trebuiau obligatoriu respectate de contestator, chiar dacă nu a existat o referire concretă la acest aspect.

Invocând prevederile art.36 alin.2 lit.a din H.G. nr.... autoritatea contractantă consideră că, din moment ce în fișa de date a achiziției au fost stabilite sume maxime estimate pe linii bugetare și nu doar o sumă

total estimată, acestea având caracter obligatoriu, în mod corect s-a stabilit că oferta nu satisface cerințele caietului de sarcini.

Având în vedere că valoarea totală, calculată pe baza bugetului indicativ totalizator al proiectului aprobat, se compune din mai multe capitole, autoritatea contractantă apreciază ca fiind „neîndoielnic” faptul că acestea trebuiau respectate, „altminteri” nu ar fi fost prevăzute în fișa de date a achiziției, ci ar fi fost indicată doar o sumă maximă ce nu putea fi depășită.

Întrucât obiectivul în cauză se realizează cu fonduri europene alocate prin Măsura 313, autoritatea contractantă consideră că încadrarea în sumele maxime admise pe linii bugetare este obligatorie, fără a putea face derogări de la condițiile impuse prin proiect.

Cu privire la susținerile contestatorului privind faptul că, printr-o adresă, ar fi comunicat că fiecare ofertant funcție de propriile consumuri, își distribuie cheltuielile pe fiecare obiect, autoritatea contractantă susține că acesta a înțeles greșit conținutul adresei sale, fiind evident că s-a referit la distribuirea cheltuielilor în cadrul fiecărui capitol, până la suma maximă prevăzută pentru fiecare capitol din fișa de date a achiziției.

Se mai arată că aspectul aranjării cheltuielilor „doar” în cadrul fiecărui capitol bugetar, trebuia cunoscut de fiecare ofertant, din moment ce limitele de cheltuieli au fost stabilite prin proiect și prin fișa de date a achiziției.

Prin punctul de vedere nr.79/05.03.2013, înregistrat la C.N.S.C. sub nr.7250/06.03.2013, ... prin PRIMĂRIA COMUNEI ... a solicitat respingerea contestației depuse de ..., ca fiind neîntemeiată.

În conținutul punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că ... nu a respectat prevederile Cap.II.2) art.2.1. din fișa de date a achiziției, reiterând susținerile din punctul de vedere anterior cu privire la obligația ofertanților de a respecta sumele maxime admise pe linii bugetare, dat fiind faptul că obiectivul se realizează cu fonduri europene alocate prin Măsura 313.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, documente aflate la dosarul achiziției publice.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

La data de 17.01.2013, ... prin PRIMĂRIA COMUNEI ... a inițiat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de lucrări având ca obiect „Execuția lucrărilor pentru construirea centrului de informare turistică pentru proiectul «Înființare centru local de informare turistică și marketingul serviciilor legate de turismul rural în ... județul ... sens în care a publicat, în SEAP, invitația de participare nr....

Conform invitației de participare și documentației de atribuire, valoarea estimată a contractului este de 597.276 lei, iar criteriul de atribuire este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Au depus oferte 4 operatori economici, printre care și contestatorii, oferta care au fost deschise la data de 04.02.2012, ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal f.n. la emitent.

Prin raportul procedurii de atribuire nr./25.01.2013, autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare, în baza criteriului de atribuire, oferta depusă de S.C. S.R.L.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, respectiv a deciziilor de respingere a ofertelor depuse, ... și ... au depus, în termen legal, prezentele contestații.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr./25.01.2013, ofertele ambilor contestatori au fost respinse, ca neconforme, pe considerentul că nu s-a respectat cap.II.2) art.II.2.1 din fișa de date a achiziției, respectiv s-a depășit suma maximă estimată pe liniile bugetare.

În analiza legalității acestui motiv de respingere a ofertelor, Consiliul reține că, la cap.II.2) art.II.2.1 din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a prevăzut, după cum urmează:

„(...) Valoarea totală supusă licitației calculată pe baza bugetului indicativ totalizator al proiectului aprobat, este de 597.276 lei, fără TVA din care:

Cap. 1.2. Cheltuieli pentru amenajarea terenului 13.435 lei

Cap. 1.3. Cheltuieli cu amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială 9.104 lei

Cap. 2. Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului 4.665 lei

Cap.4 Cheltuieli pentru investiția de bază

- Cap.4.1 Construcții și instalații:514.165 lei

- Cap.4.2 Montaj utilaj tehnologic:2.671 lei

- Cap.4.3 Utilaje, echipamente tehnologice și funcționale cu montaj (procurare): 39.154 lei

Cap.5.1.1 Cheltuieli pentru organizare de șantier 14.082 lei

Total: 597.276 lei

Suma maximă estimată nu poate fi depășită de operatorii economici în ofertele financiare depuse (motiv de excludere).

Valoarea estimată fără TVA: 597.276,000 lei.”

Verificând ofertele financiare depuse de cei doi contestatori, Consiliul constată că, deși nu depășesc valoarea estimată totală, de 597.276 lei, depășesc sumele alocate pe anumite capitole ale lucrării, aspect recunoscut, de altfel, de către ambii contestatori.

Valorile pe capitole de lucrări, indicate în fișa de date a achiziției, observă Consiliul, sunt preluate din Bugetul indicativ al Proiectului Măsura 313, care reprezintă anexa III a contractului de finanțare nr.C313011051100016 din 21.04.2011, încheiat între autoritatea contractantă și Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit, fiind menționate și în „Nota justificativă pentru stabilirea sumei supuse licitației” nr.29/03.05.2012.

Având în vedere specificul contractelor finanțate din fonduri europene, constând în faptul că nu este suficient ca propunerea financiară să se situeze sub pragul valoric total estimat de autoritatea contractantă, ci trebuie să nu se depășească sumele maxime estimate pe linii bugetare, Consiliul determină că ofertanții aveau obligația de a

prezenta oferte care să se încadreze nu numai în valoarea estimată totală, așa cum au procedat contestatorii, dar și în sumele indicate pentru fiecare categorie de lucrări.

Privit din acest punct de vedere, ofertele depuse de contestatori apar ca fiind structurate altfel decât s-a indicat în documentația de atribuire.

Pe de altă parte, însă, se observă că autoritatea contractantă a indicat în fișa de date a achiziției, după cum s-a arătat mai sus, cheltuielile pe diverse capitole fără a preciza, explicit, că ofertanții au obligația ca la întocmirea ofertelor să nu depășească respectivele valori. Mai mult, autoritatea contractantă chiar a precizat că *„Suma maximă estimată nu poate fi depășită de operatorii economici în ofertele financiare depuse (motiv de excludere)”*, formulare din care se trage concluzia că ceea ce aveau ofertanții de respectat era doar valoarea estimată totală a contractului.

Astfel fiind, autoritatea contractantă este cea care a determinat întocmirea ofertelor de maniera celor depuse de contestatori, prin introducerea echivocului în documentația de atribuire, comportament prohibit de dispozițiile art.33 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, conform cărora *„Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.”*

De asemenea, în condițiile în care autoritatea contractantă nu a precizat expres că depășirea sumelor estimate pe linii bugetare este de natură a conduce la respingerea ofertelor, ci, din contră, că depășirea valorii estimate totale conduce la „excluderea” ofertelor, Consiliul constată că situațiile în care se află cele două oferte nu se circumscriu niciunuia dintre cazurile de respingere a ofertelor, prevăzute la art.36 din H.G. nr.... cu modificările ulterioare.

Prin urmare, în condițiile în care autoritatea contractantă este singura culpabilă de modul în care contestatorii au procedat la întocmirea ofertelor și ținând seama de faptul că nu se mai pot dispune măsuri de remediere fără a se încălca principiile din materia achizițiilor publice, procedura de atribuire va fi anulată.

În ceea ce privește criticile ... cu privire la întocmirea adresei nr./26.02.2013 privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, de către autoritatea contractantă, cu încălcarea prevederilor art.207 alin.2 lit.b din ordonanța de urgență, Consiliul le va respinge, având în vedere, pe de o parte, că adresa susmenționată conține motivul concret de respingere a ofertei, iar, pe de altă parte, în cazul respingerii unei oferte, ca neconforme, autoritatea contractantă nu are obligația de a comunica denumirea ofertantului câștigător, această obligație subzistând doar în cazul ofertelor declarate admisibile însă necâștigătoare.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art.278 alin.2 și 6 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul admite, în parte, contestația depusă de ... și, în tot, contestația depusă de ..., anulează raportul procedurii de atribuire nr./25.01.2013 și actele subsecvente,

precum și întreaga procedură de atribuire. Capătul de cerere privind „declararea ca acceptabilă a ofertei depusă de ... și continuarea procedurii de achiziție publică prin includerea ofertei depuse de ...”, va fi respins, ca inadmisibil, raportat la prevederile art.278 alin.2 din ordonanța de urgență coroborat cu art.72 alin.2 lit.i din H.G. nr.... cu modificările ulterioare, conform cărora competența C.N.S.C. se limitează la efectuarea unui control de legalitate a actelor emise de autoritățile contractante, în timp ce competența de a desemna ofertele admisibile aparține comisiei de evaluare.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.280 alin.3 din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată în 5 exemplare originale, conține 8 pagini.