



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084

Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 ; +4 021 8900745 www.cnsc.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. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... formulată de către ... cu sediul în Municipiul ... și punct de lucru în Municipiul ... , având CUI RO ... reprezentată legal prin ... - ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ... cu sediul în Localitatea ... nr. 27, Comuna ... Județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii având drept obiect „Cadastrul general comuna ... cod CPV 71354300-7, având sursa de finanțare: „bugetul local”, s-a solicitat, în principal, „obligarea autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire a contractului și implicit a documentației de atribuire aferente, întrucât factorii de evaluare a ofertei nu respectă prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice”; în subsidiar, „obligarea autorității contractante la refacerea fișei de date, cu respectarea principiilor și prevederilor din OUG nr. 34/2006, respectiv HG nr. 925/2006”.

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ...

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006 aprobată prin Legea nr. 337/2006, 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. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... formulată de către ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, organizată pentru atribuirea contractului de achiziții publice de servicii având drept obiect „Cadastrul general comuna ... cod CPV 71354300-7, având sursa de finanțare: „bugetul local”, s-a solicitat, în principal, „obligarea autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire a contractului și implicit a documentației de atribuire aferente, întrucât factorii de evaluare a ofertei nu respectă prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice”; în subsidiar, „obligarea autorității contractante la refacerea fișei de date, cu respectarea principiilor și prevederilor din OUG nr. 34/2006, respectiv HG nr. 925/2006”.

Pe fondul cauzei, contestatorul susține următoarele:

- procedura de atribuire în cauză a fost inițiată de către autoritatea contractantă prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare nr. ... 26.06.2013 și a documentației de atribuire; valoarea estimată a contractului aferent fiind de 1.... lei;
- referitor la documentația de atribuire, contestatorul precizează că, în cadrul fișei de date, la pct. III.2.2) „Capacitatea economică și financiară”, autoritatea contractantă a solicitat „Informații privind situația economico - financiară. Media cifrei de afaceri pe ultimii 3 ani (2010, 2011, 2012) în domeniul de activitate aferent obiectului contractului cel puțin/minim 3.280.000 lei”;
- în opinia contestatorului, cerința de mai sus încalcă principiul proporționalității, deoarece autoritatea contractantă confundă capacitatea economică și financiară cu capacitatea tehnică și profesională, pentru că solicitarea cifrei de afaceri în domeniul de activitate aferent obiectului contractului nu este prevăzută în niciun act normativ specific achizițiilor publice; prin definiție, „cifra de afaceri” reprezintă veniturile obținute din toate activitățile desfășurate pe parcursul unui exercițiu fiscal și nu poate fi repartizată/divizată pe diverse activități; de aceea, cerința privind „Capacitatea economică și financiară” (pct III.2.2) nu poate fi confundată cu cerința privind „Capacitatea tehnică și profesională” (pct III.2.3a) din cadrul fișei de date, care se referă la experiența specifică;
- de asemenea, afirmă contestatorul, cerința privind media cifrei de afaceri pe ultimii 3 ani este disproporționată pentru că încalcă prevederile art. 9 lit. a) din HG nr. 925/2006; conform normei juridice invocate, se prezumă că cerințele minime de calificare sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să

fie atribuit, dacă se impune îndeplinirea condiției ca „valoarea cifrei de afaceri a operatorului economic să fie mai mare decât valoarea estimată a contractului multiplicată cu 2”; ori, susține contestatorul, solicitând un minim de - 3.280.000 lei pentru cifra de afaceri, autoritatea contractantă încalcă unul din principiile de bază ale atribuirii contractelor de achiziție publică, respectiv art. 2 alin. (2) lit. e) din OUG nr. 34/2006, principiul proporționalității;

- un alt aspect criticat de către contestator se referă la cerința din cadrul fișei de date a achiziției, pct. III.2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională”, conform căreia se solicită „menționarea a cel puțin un contract, maxim 3 contracte de servicii similare finalizate în ultimii 3 ani pentru intabularea unei/ unor imobile în suprafața de minim (ha) 3300”; față de acest aspect contestatorul susține că stabilirea unor subcriterii asociate valoric/cantitativ cu lucrările ce urmează a fi executate reprezintă o formulare restrictivă, conform Ordinului nr. 509/2011; de asemenea, afirmă că intabularea se efectuează pe fiecare parcelă în parte, ceea ce înseamnă că pentru fiecare parcelă se pregătește un dosar ce se depune la OCPI; cu alte cuvinte, susține contestatorul, obiectul contractului îl reprezintă executarea repetitivă a aceluiași activități, pentru fiecare parcelă în parte;

- față de cele de mai sus, contestatorul afirmă că introducerea unei condiții privind experiența în activitatea de intabulare cu o suprafață totală egală cu dimensiunea unei comune este o cerință disproporționată, care restricționează participarea operatorilor economici la această licitație; în opinia sa, capacitatea profesională putând fi măsurată într-un număr de lucrări similare și nu identice, de o anumită valoare, fără a se include o cerință legată de suprafață, care nu are nicio relevanță din punct de vedere al capacității de realizarea a serviciului de către ofertant;

- în acest sens, contestatorul afirmă că intabularea unui imobil de 100 m² comportă aceiași pași cu un imobil de 10 ha, diferența constând în timpul fizic necesar măsurătorilor în teren; astfel, etapele intabulării unui imobil constau în: solicitarea actelor de proprietate și a documentelor necesare, efectuarea măsurătorilor de teren, trasarea conturului parcelelor, solicitarea informațiilor de la OCPI pentru rezolvarea suprapunerilor și depunerea cererii în forma finală pentru intabularea fiecărui imobil;

- contestatorul susține că din propria experiență rezultă că o echipă poate realiza măsurători de teren pe o suprafață de minim 7 ha/zi, ceea ce înseamnă că 5 echipe pot realiza cartarea întregii suprafețe a comunei în maxim 5 luni, utilizând 20% din timpul alocat, restul timpului fiind suficient pentru efectuarea celorlalte activități și rezolvarea spețelor apărute; prin urmare, factorul timp nu poate reprezenta un element care să facă necesară tratarea suprafeței de intabulat ca o suprafață indivizibilă, iar complexitatea serviciului de asemenea nu justifică solicitarea unei cerințe de experiență pentru o suprafață de 3300 ha;

- pentru a susține criticile sale, referitoare la disproporționalitatea cerinței de mai sus, contestatorul afirmă că situația de față este similară cu o procedură de achiziție în care autoritatea contractantă ar dori să achiziționeze 3000 pixuri și pentru asta ar solicita experiența furnizorului în vânzarea a 3000 de pixuri pe parcursul unui an, în foarte multe tranșe; ținând cont că la nivel național sunt foarte puține societăți care în ultimii 3 ani au realizat intabulări pe 3300 ha, rezultă că cerința minimă impusă este o cerință exagerată, care duce la restrângerea intenționată și nejustificată a competiției;

- față de cele de mai sus, contestatorul invocă art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006, conform căreia *„autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa participarea la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică prin introducerea unor cerințe minime de calificare, care sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit”*;

- de asemenea, contestatorul susține că autoritatea contractantă nu a respectat nici prevederile art. 34 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, deoarece nu precizează în documentația de atribuire regulile obligatorii referitoare la condițiile de muncă și de protecție a muncii care sunt în vigoare la nivel național, și nu indică instituțiile de la care se pot obține informații detaliate privind reglementările respective, cu toate că aceste precizări sunt obligatorii, conform articolului antemenționat.

În vederea soluționării contestației în cauză, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. 13218/.../... transmiterea dosarului achiziției și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, potrivit dispozițiilor art. 274 alin. (1) din OUG nr. 34/2006; aceasta din urmă răspunde prin adresa nr. 547/11.07.2013, înregistrată la CNSC sub nr. ... conform căreia:

- documentația de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect: *„Cadastrul general comuna ... nr. 99844*, a fost transmisă, în SEAP, la data de 12.06.2013, ora 10:31; fiind verificată și acceptată de către ANRMAP în data de 14.06.2013, ora 10:09; ulterior, publicându-se anunțul de participare nr. ...26.06.2013;

- autoritatea contractantă susține că cerința privind media cifrei de afaceri pe ultimii 3 ani nu este disproporționată, deoarece conform Ordinului ANRMAP nr. 509/2011, *„solicitarea referitoare la cifra de afaceri a operatorului economic trebuie să nu fie mai mare decât valoarea estimată a contractului, multiplicată cu 2”*, adică exact 3.280.000 lei;

- în ceea ce privește critica contestatorului potrivit căreia suprafața de 3300 ha ca experiență similară este restrictivă, autoritatea contractantă invocă Ordinului ANRMAP nr. 509/2011, în care, pentru experiența similară, se menționează următoarele: *„cantitatea/valoarea solicitată trebuie să fie mai mică sau egală cu valoarea estimată”*, precizând în acest sens că *„suprafața totală a UAT ... este de 3300 ha.*;

- față de cele de mai sus, autoritatea contractantă afirmă că toate criticile contestatorului legate de întabularea fiecărei parcele în parte și comparația cu serviciul cerut în caietul de sarcini, nu se susține pentru că lucrarea licitată se referă la cadastru general și are o cu totul altă abordare, după cum se observă din caietul de sarcini aprobat de ANCPI; între cadastrul sporadic, la care se face referire și cadastrul sistematic sunt diferențe mari de executare, conform Legii nr. 7/1996, republicată, unde se fac referiri speciale;
- prin urmare, ... solicită respingerea acțiunii de contestare a documentației de atribuire ca fiind nefondată, deoarece a fost verificată și avizată de ANRMAP.

Ultimul document, aferent dosarului cauzei, îl reprezintă adresa nr. 547/11.07.2013, transmisă de către autoritatea contractantă și înregistrată la CNSC sub nr. ...

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de achiziție publică de servicii având drept obiect „Cadastrul general comuna ... cod CPV 71354300-7, având sursa de finanțare: „bugetul local”, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ... 26.06.2013, conform căruia valoarea estimată este 1.... lei, fără TVA.

Conform cap. IV.2.1) din fișa de date, criteriul de atribuire ales este „prețul cel mai scăzut”.

De asemenea, potrivit pct. IV.3.4) din cadrul anunțului de participare menționat anterior, „termenul limită pentru primirea ofertelor este: 12.08.2013, ora: 12.00”.

Referitor la fondul cauzei, Consiliul va lua în considerare faptul că în urma luării la cunoștință a conținutului documentației de atribuire, aferente procedurii de atribuire în cauză, ... a formulat contestația dedusă soluționării, solicitând: „în principal - obligarea autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire a contractului și implicit a documentației de atribuire aferente, întrucât factorii de evaluare a ofertei nu respectă prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice; în subsidiar - obligarea autorității contractante la refacerea fișei de date, cu respectarea principiilor și prevederilor din OUG nr. 34/2006, respectiv HG nr. 925/2006”.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul va proceda la soluționarea contestației în cauză, analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire, cu luarea în considerare a legislației în vigoare în domeniul achizițiilor publice și a argumentelor transmise de către petenți.

În acest sens, Consiliul reține că prima critică a contestatorului se referă la cerința de la pct. III.2.2) Capacitatea economică și financiară/informații și/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectării cerințelor menționate din fișa de date a achiziției, potrivit căreia se vor prezenta „informații generale despre ofertant; informații privind situația economico – financiară; media cifrei de afaceri pe ultimii 3 ani (2010, 2011, 2012) în domeniul de activitate aferent obiectului contractului cel puțin/minim 3.280.000 lei; autoritatea contractantă a solicitat „Informații privind situația economico - financiară. Media cifrei de afaceri pe ultimii 3 ani (2010, 2011, 2012) în domeniul de activitate aferent obiectului contractului cel puțin/minim 3.280.000 lei”; modalitatea de îndeplinire - „prezentarea formularului nr. 5 „Informații generale”, din care să rezulte cifra medie de afaceri pe ultimii trei ani.; aceasta trebuie să fie cel puțin egală/minim 3.280.000 lei și calculul echivalenței se va aplica cursul mediu anual lei/valută comunicat de BNR pentru fiecare an în parte (2010, 2011, 2012)”.

Față de cerința anterior menționată, Consiliul va respinge alegațiile contestatorului, potrivit cărora „cerința privind media cifrei de afaceri pe ultimii 3 ani este disproporționată”, deoarece:

- conform dispozițiilor art. 7 din HG nr. 925/2006, „criteriile de calificare și selecție (...) au ca scop demonstrarea potențialului tehnic, financiar și organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedură, potențial care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare”;

- de asemenea, la art. 9 lit. b) din cadrul aceluiași act normativ se precizează următoarele: „(...) se prezumă că cerințele minime de calificare sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit, dacă se impune îndeplinirea unor condiții cum ar fi: b) valoarea cifrei de afaceri a operatorului economic să fie mai mare decât valoarea estimată a contractului, multiplicată cu 2”;

- potrivit pct. II.2.1) din anunțul de participare nr. ... 26.06.2013, „valoarea estimată fără TVA este de: 1.... RON”;

- prin urmare, cunatumul de „1.... RON, multiplicat cu 2” este de 3.280.000 lei, nefiind deci, „mai mare decât valoarea estimată a contractului, multiplicată cu 2”; în acest sens, fiind și precizările din cadrul Ordinului nr. 509/2011, emis de către ANRMAP, conform cărora „valoarea solicitată de autoritatea contractantă trebuie să fie mai mică sau egală cu valoarea estimată”.

Cea de-a doua critică a contestatorului se referă la cerința de la pct. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională/informații și/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectării cerințelor menționate din fișa de date a achiziției, potrivit căreia se solicită

ofertanților următoarele: „cerința nr. 1 – experiența similară a ofertantului – a) menționarea a cel puțin un contract, maxim 3 contracte de servicii similare, finalizate în ultimii 3 ani (2010, 2011, 2012) pentru intabularea unei/unor imobile în suprafața de minim (ha) 3300; b) contractele menționate trebuie să acopere categoriile de servicii menționate la punctul a) de mai sus”.

Referitor la cerința de mai sus, Consiliul va respinge alegațiile contestatorului, potrivit cărora „reprezintă o formulare restrictivă”, întrucât:

- în conformitate cu dispozițiile art. 188 alin. 2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, „în cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui contract de servicii, în scopul verificării capacității tehnice și/sau profesionale a ofertanților/ candidaților, autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita acestora, în funcție de specificul, de volumul și de complexitatea serviciilor ce urmează să fie prestate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului, următoarele: b) o listă a principalelor servicii prestate în ultimii 3 ani, conținând valori, perioade de prestare, beneficiari, indiferent dacă aceștia din urmă sunt autorități contractante sau clienți privați. Prestările de servicii se confirmă prin prezentarea unor certificate/documente emise sau contrasemnate de o autoritate ori de către clientul privat beneficiar. În cazul în care beneficiarul este un client privat și, din motive obiective, operatorul economic nu are posibilitatea obținerii unei certificări/confirmări din partea acestuia, demonstrarea prestărilor de servicii se realizează printr-o declarație a operatorului economic”;

- totodată, cu privire la același aspect, în cadrul Ordinului nr. 509/2011, emis de către ANRMAP, se apreciază ca fiind nerrestrictivă solicitarea „unei liste principale a serviciilor prestate în ultimii 3 ani, conținând valori, perioade de prestare, beneficiari, indiferent dacă aceștia din urmă sunt autorități contractante sau clienți privași”, respectiv „prezentarea cel puțin a unui document/contract/proces – verbal de recepție sau a unui număr maxim de documente/contracte/procese – verbale de recepție care să confirme prestarea de servicii în valoare de (...)”;

- cu alte cuvinte, în cazul de față, ofertanții vor prezenta „unul sau maxim 3 contracte” din care să rezulte, în mod cumulativ, faptul că suprafața aferentă a însumat „minim (ha) 3300”;

- în conformitate cu dispozițiile art. 8 alin. 2) din HG nr. 925/2006, „atunci când impune cerințe minime de calificare referitoare la situația economică și financiară ori la capacitatea tehnică și/sau profesională (...) autoritatea contractantă trebuie să fie în măsură să motiveze aceste cerințe, elaborând în acest sens o notă justificativă care se atașează la dosarul achiziției”;

- astfel cum rezultă din „nota justificativă privind alegerea cerințelor minime de calificare referitoare la situația economică și financiară și capacitatea tehnică și profesională în cadrul documentației de atribuire

privind contractul de lucrări „Cadastru general Comuna ...”, filele 56 – 58, prin respectiva cerință „autoritatea contractantă urmărește să se asigure că serviciile care vor fi executate vor fi de calitate (...) conform Ordinului Directorului ANCPPI nr. 107/29.03.2010 (...)”.

Consiliul va respinge, ca nefondate, și alegațiile contestatorului privind solicitarea de „obligarea autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire a contractului și implicit a documentației de atribuire aferente, întrucât factorii de evaluarea ofertei nu respectă prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice”, respectiv „factorul timp nu poate reprezenta un element care să facă necesară tratarea suprafeței de intabulat ca o suprafață indivizibilă”, întrucât, conform celor menționate la cap. IV.2.1) din fișa de date, criteriul de atribuire ales este „prețul cel mai scăzut”.

Ori, criteriul de atribuire în cauză nu conține „factori de evaluare”, deoarece în conformitate cu dispozițiile art. 13 alin. 1) din HG nr. 925/2006, „în cazul în care criteriul utilizat este „prețul cel mai scăzut” (...) stabilirea ofertei câștigătoare se realizează numai prin compararea prețurilor prezentate în cadrul ofertelor admisibile, fără să fie cuantificate alte elemente de natură tehnică sau alte avantaje care rezultă din modul de îndeplinire a contractului de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire”.

În același sens, Consiliul va respinge alegațiile în cauză, constatând că, pe lângă modul contradictoriu de abordare, contestatorul nu a fost în măsură de a proba, în mod concret, la ce anume se referă criticile sale, încălcând astfel principiul de drept conform căruia „actori incumbit probatio”, consacrat de art. 1169 din Codul Civil, care stipulează că „sarcina probei revine celui care emite pretențiile”.

Nu în ultim rând, Consiliul reține că se invocă de către contestator și nerespectarea de către autoritatea contractantă a dispozițiilor art. 34 alin. 2) din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora aceasta din urmă „are obligația să precizeze în documentația de atribuire regulile obligatorii referitoare la condițiile de muncă și de protecție a muncii, care sunt în vigoare la nivel național și care trebuie respectate pe parcursul îndeplinirii contractului de lucrări ori de servicii, sau să indice instituțiile competente de la care operatorii economici pot obține informații detaliate privind reglementările specifice. În acest caz, autoritatea contractantă are totodată și obligația de a solicita operatorilor economici să indice în cadrul ofertei faptul că la elaborarea acesteia au ținut cont de obligațiile referitoare la condițiile de muncă și protecția muncii”.

Față de acest aspect, Consiliul va respinge alegațiile contestatorului deoarece, din verificarea dosarului cauzei, a rezultat că autoritatea contractantă a respectat norma juridică invocată precizând la pct. IV.4.1) din fișa de date a achiziției, fila 6, „respectarea reglementărilor specifice de muncă și de protecția și securitatea muncii”.

Conform prevederilor art. 425 alin. 1) lit. b) Cod Procedură Civilă, nu se impune obligația Consiliului, în calitate de primă instanță, de a răspunde punctual la toate susținerile și afirmațiile părților; textul în cauză făcând referire expresă numai la indicarea motivelor de fapt și de drept pe care se întemeiază soluția, arătându-se atât motivele pentru care s-au admis, cât și cele pentru care s-au înlăturat cererile părților, Consiliul având posibilitatea de a proceda la sintetizarea acestora, în raport de legătura lor logică și de a le examina în mod grupat.

Prin urmare, în scopul respectării principiilor consacrate la art. 269 din OUG nr. 34/2006, Consiliul a analizat, în mod grupat, toate criticile formulate de către contestator în prezenta cauză, conform motivării aferente, și care au condus la convingerea sa privind soluția ce urmează a fi pronunțată.

Pe cale de consecință, Consiliul, în temeiul art.278 alin. 2), 5) și 6) din OUG nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr.337/2006, cu modificările și completările ulterioare, urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de către ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și să dispună continuarea procedurii de atribuire în cauză.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini.