



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

În conformitate cu prevederile art. 266 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația înaintată cu adresa nr. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... depusă de ... cu sediul social în ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având CUI ... formulată împotriva adresei nr. ... din ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, emisă de către... cu sediul în ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, aplicată prin utilizarea parțială a mijloacelor electronice, respectiv cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii integrate de comunicații pentru locațiile din ... și din teritoriu ale Ministerului Afacerilor Interne – Direcția Regim Permise de Conducere și Certificate de Înmatriculare a Vehiculelor, unde se personalizează permisele de conducere și certificatele de înmatriculare”, s-a solicitat:

- anularea adresei nr. ... din ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire;
- anularea „tuturor actelor și operațiunilor îndeplinite în cadrul procedurii”;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție publică;

- anularea procedurii de achiziție publică și reluarea acesteia.

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 temeiul art. 278 alin. (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația depusă de ...

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare potrivit art. 281 alin. (1) din ordonanța de urgență.

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... în calitate de ofertantă la procedura de licitație deschisă, aplicată prin utilizarea parțială a mijloacelor electronice, respectiv cu etapă finală de licitație electronică, organizată de către autoritatea contractantă... în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii integrate de comunicații pentru locațiile din ... și din teritoriu ale Ministerului Afacerilor Interne – Direcția Regim Permise de Conducere și Certificate de Înmatriculare a Vehiculelor, unde se personalizează permisele de conducere și certificatele de înmatriculare”, inițiată prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP) a anunțului de participare nr. ... din ..., a solicitat:

- anularea adresei nr. ... din ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire;
- anularea „tuturor actelor și operațiunilor îndeplinite în cadrul procedurii”;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție publică;
- anularea procedurii de achiziție publică și reluarea acesteia.

Prin adresa nr. 14450/.../... din 23.07.2013, Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către ... la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și, totodată, despre obligația acesteia de a transmite, în maxim 3 zile lucrătoare de la data expirării perioadei de așteptare dinaintea încheierii contractului, copia dosarului achiziției publice și punctul de vedere cu privire la contestație. Prin aceeași adresă, Consiliul a solicitat autorității contractante ca, în același termen, să transmită copia ofertelor prezentate de către contestatoare și de ..., copia clarificărilor solicitate acestora referitor la ofertele depuse în cadrul procedurii și răspunsurile primite, precum și orice documente considerate edificatoare în cauza supusă soluționării.

... a răspuns solicitării Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și a transmis documentele cerute de acesta, cu adresa de înaintare nr. 8810 din 24.07.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 24908 din 24.07.2013.

În motivarea contestației sale, ... evocă următoarele:

- a participat la procedura organizată de... depunând oferta, care a fost elaborată „cu respectarea cerințelor menționate în documentația de atribuire”;

- la data de 15.04.2013, s-a publicat în SEAP Clarificarea nr. 2, iar la întrebarea nr. 3, autoritatea contractantă a răspuns că „se va prezenta oferta pentru 190 de linii telefonice, instalate în 85 de locații, Conform Anexei nr. 2, Locații în care se solicită servicii de telefonie. Pe parcursul desfășurării contractului pot apărea locații noi în sistem, sau se pot suplimenta în orice moment la cererea Clientului liniile telefonice existente, până la 330 linii telefonice instalate, fără costuri suplimentare pentru client”.

- la data de 17.06.2013, prin comunicare în SEAP, autoritatea contractantă a inițiat faza de licitație electronică, fază la care ... nu ar fi trebuit să participe, deoarece oferta financiară depusă era eronată și neconformă pentru toate

pozițiile și reperele din centralizatorul ofertei, iar autoritatea contractantă nu a cerut clarificări în acest sens.

Susținând că propunerea sa financiară a fost eronat calculată, contestatoarea consideră că inițierea fazei electronice a licitației implică faptul că oferta a fost declarată admisibilă, deși, în urma clarificării nr. 2, autoritatea contractantă ar fi trebuit să-i solicite clarificări asupra modului de întocmire a propunerii financiare.

Prin lipsa solicitărilor de clarificare asupra propunerii financiare, autoritatea contractantă a disproporționat criteriul de evaluare și atribuire, efectuând un viciu de procedură, deoarece a încălcat prevederile fișei de date, cap. IV.4.2 - Modul de prezentare a propunerii financiare.

Totodată, prin solicitarea de clarificări, ar fi rezultat modificarea propunerii financiare a ... și, astfel, încălcarea art. 79 din H.G. nr. 925/2006, ca urmare a modificării propunerii financiare prin răspunsul la clarificări și implicit declararea ofertei ca fiind neconformă.

Contestatoarea apreciază că procedura a fost viciată, pe fondul încălcărilor mai sus menționate, astfel încât singura cale legală și echitabilă constă în măsura de anulare a procedurii și reluarea acesteia.

Conform prevederilor art. 36 din H.G. nr. 925/2006, contestatoarea supune atenției Consiliului faptul că actul autorității contractante pe care îl consideră nelegal și pe care îl contestă este adresa nr. ... din ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, iar motivele care stau la baza contestației sunt:

- faptul că s-a atribuit respectivul contract către ..., având în vedere prețul final ofertat;

- adjudecarea contractului este considerată nelegală și cauzatoare de prejudicii, având în vedere prețul final ofertat de către ...;

- valoarea estimată a contractului a fost de 4.816.800,00 lei, pentru o perioadă contractuală de 48 de luni, conform fișei de date.

Deoarece, pentru procedura în cauză, s-a stabilit criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”, contestatoarea s-a oprit la prețul final de ofertă de ..., fără TVA, preț pe care l-a și justificat în urma cererii de clarificare primită de la autoritatea contractantă.

Acest preț se justifică prin faptul că serviciile solicitate sunt instalate și funcționale la autoritatea contractantă de mai bine de 4 ani.

Cu privire la prețul final oferit de ..., de ... lei, fără TVA, contestatoarea afirmă că este exagerat de mic, deoarece nu acoperă cheltuielile de exploatare a rețelei și investițiile care ar proveni din instalarea și echiparea acestor circuite, conform cerințelor din caietul de sarcini al achiziției.

Apreciind că ... a oferit un preț de dumping, contestatoarea solicită Consiliului să verifice dosarul de achiziție publică, în special documentele și clarificările transmise de către aceasta, deoarece prețul oferit reprezintă aproximativ 21,2% din bugetul achiziției.

Justificarea prețului trebuia să fie făcută în conformitate cu legislația în vigoare, respectiv :

- prețurile la furnizori;
- situația stocurilor de materii prime și materiale;
- modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru;
- nivelul de salarizare al forței de muncă;
- performanțele și costurile implicate de utilaje sau echipamente de lucru.

În punctul său de vedere asupra contestației depusă de ... autoritatea contractantă solicită Consiliului să respingă contestația ca neîntemeiată și nelegală.

Cu privire la motivarea contestației prin susținerea că propunerea financiară depusă de contestatoare era eronată și neconformă pentru toate pozițiile și reperatele din centralizatorul ofertei, iar autoritatea contractantă nu a cerut clarificări în acest sens, se precizează că s-au solicitat, prin caietul de sarcini, cerințe tehnice pentru un sistem de comunicații aflat în dezvoltare, fără însă a se detalia soluțiile, rămânând la latitudinea ofertantului alegerea variantei optime.

După cum se menționează în fișa de date, evaluarea ofertelor se va realiza comparând propunerile financiare prin raportare la prețul total aferent cantității maxime estimate.

Prin urmare, s-a solicitat centralizatorul ofertei cu referire la denumirea serviciului de tip abonament/locăție. Ofertanții au înțeles această solicitare și au prezentat oferte în conformitate cu solicitările documentației de atribuire.

Contestatoarea nu a avut nici un fel de obiecțiuni la clarificările transmise de autoritatea contractantă în data de

22.05.2013, aceasta depunând oferta de participare, așa cum a și precizat „cu respectarea cerințelor menționate în documentația de atribuire”.

Astfel fiind, nu sunt de înțeles susținerile contestatoarei conform cărora propria ofertă este eronată și neconformă, câtă vreme aceasta a fost depusă în forma solicitată de autoritatea contractantă.

Autoritatea contractantă era interesată de prețul perceput per tip de abonament/locație și nu de prețul fiecărui circuit, contestatoarea conformându-se acestei cerințe.

La solicitarea transmisă după licitația electronică, contestatoarea a depus justificarea prețului, din care se poate observa faptul că aceste servicii, deși nu figurează ca poziții distincte în centralizator, au fost luate în considerare și cuantificate în prețul abonamentelor prezentate în acesta.

Față de considerentele mai sus expuse, autoritatea contractantă opinează că motivele expuse de contestatoare sunt netemeinice și nelegale.

Se învederează principiul de drept „nemo auditur propriam turpitudinem allegans”, conform căruia nimeni nu poate să obțină foloase invocând propria sa vină, propria culpă neputând fi reținută ca un argument pentru anularea licitației și reluarea procedurii.

Cu privire la cererea de anulare a adresei nr. ... din ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, pe care contestatoarea o consideră „nelegală și cauzatoare de prejudicii”, autoritatea contractantă face următoarele precizări:

- în perioada 19-20.06.2013 s-a desfășurat faza finală de licitație electronică. Valoarea contractului, astfel cum aceasta a fost estimată de autoritatea contractantă, se situa la ... lei, iar după pasul de licitație electronică, clasamentul final a fost:

- ..., cu ... lei și

- ... cu ... lei.

- deoarece ofertele au prezentat un preț neobișnuit de scăzut, acesta situându-se la mai puțin de 70% din valoarea estimată, comisia de evaluare a solicitat clarificări ofertanților privind justificarea prețului.

- analizând răspunsurile ofertanților, comisia a constatat că ambii ofertanți și-au susținut prețurile ofertate, ambele propuneri fiind conforme și admisibile, oferta declarată câștigătoare fiind cea depusă de ..., acesta având prețul cel mai

scăzut, conform criteriului de atribuire impus prin documentația de atribuire.

Cu privire la susținerile contestatoarei că „prețul ofertat de către Romtelecom este exagerat de mic, nu acoperă cheltuielile de exploatare a rețelei și investițiile care ar proveni din instalarea și echiparea acestor circuite”, apreciind că acesta ar fi un preț de dumping, autoritatea contractantă arată că:

- nu s-a luat nici un moment în calcul că oferta prezentată de ... nu ar fi una reală, câtă vreme această societate de telecomunicații este una dintre cele mai performante din România. Mai mult decât atât, prin prezentarea ofertei și asumarea cluzelor contractuale impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, ofertantul desemnat câștigător și-a dovedit buna credință asumându-și îndeplinirea unui astfel de contract.

- propunerile financiare prezentate de cei doi ofertanți după pasul de licitație electronică sunt comparabile, astfel încât nu se poate aprecia prețul oferit de ... ca fiind unul de dumping câtă vreme oferta depusă de contestatoare este asemănătoare.

- comisia a considerat că se impune solicitarea de justificare a prețului față de faptul că ambele oferte prezentau un preț neobișnuit de scăzut.

- în justificarea oferită de contestatoare se precizează faptul că acesta și-a permis coborârea ofertei inițiale până la acest prag întrucât deține deja infrastructura, serviciile fiind deja instalate, iar ... justifică oferta finală în sensul că își va folosi rețeaua deja existentă la care se vor executa extinderi punctuale acolo unde se impune acest lucru, implementarea serviciilor fiind făcută cu personal propriu, angajat permanent, costurile cu manopera fiind nerelevante în stabilirea prețului final al soluției.

- față de aceste argumente, s-a considerat că oferta prezentată de ... este una reală și realizabilă și că nu există un temei de anulare a procedurii pentru acest motiv.

- prin intermediul acordului-cadru și a contractului subsecvent, autoritatea contractantă „s-a pus la adăpost de eventualele riscuri contractuale ce pot apărea pe parcursul duratei contractului, introducând clauze penalizatoare dure pentru nerespectarea acestuia”, exemplificând pct. 7. Obligațiile promitentului – prestator și pct. 11. Încetarea/rezilierea acordului-cadru.

Ultimul document din dosarul nr. .../2013, este adresa nr. 8810 din 24.07.2013, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 24908 din 24.07.2013, prin care autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate de Consiliu, în vederea soluționării cauzei.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin licitație deschisă, aplicată prin utilizarea parțială a mijloacelor electronice, respectiv cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii integrate de comunicații pentru locațiile din ... și din teritoriu ale Ministerului Afacerilor Interne – Direcția Regim Permise de Conducere și Certificate de Înmatriculare a Vehiculelor, unde se personalizează permisele de conducere și certificatele de înmatriculare”, inițiată prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziții Publice - SEAP a anunțului de participare nr. ... din Potrivit acestuia, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a acordului-cadru este de ... lei, fără TVA.

Ofertele depuse în aplicarea acestei proceduri au fost deschise în cadrul ședinței desfășurate în acest scop, ocazie cu care a fost încheiat procesul-verbal nr. ... din

Comisia de evaluare și-a finalizat activitatea prin întocmirea raportului procedurii, înregistrat cu nr. ... din

În cadrul aceleiași proceduri de atribuire, ... a depus contestație împotriva documentației de atribuire și a clarificărilor publicate în SEAP în data de Prin decizia nr. ... din ... Consiliul a respins contestația ca fiind tardiv formulată față de documentația de atribuire și ca nefondată, în ce privește clarificările din

Cu privire la contestația care face obiectul prezentei cauze, Consiliul reține că, prin adresa nr. ... din ..., autoritatea contractantă i-a comunicat ... că oferta sa nu a fost declarată câștigătoare, deoarece s-a clasat pe locul 2, având un preț de ... lei, fără TVA. Totodată, i-a făcut cunoscut că a fost declarată câștigătoare oferta depusă de ..., având un preț de ... lei, fără TVA.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ... a formulat contestație pentru motivele arătate anterior, solicitând:

- anularea adresei nr. ...din ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire;
- anularea „tuturor actelor și operațiunilor îndeplinite în cadrul procedurii”;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție publică;
- anularea procedurii de achiziție publică și reluarea acesteia.

Referitor la susținerile contestatoarei privind neconformitatea propunerii financiare din cadrul ofertei sale, din fișa de date a achiziției, capitolul IV.4.2 - Modul de prezentare a propunerii financiare, rezultă că, printre altele, s-a precizat:

„Evaluarea ofertelor se va realiza prin compararea propunerilor financiare prin raportare la prețul total aferent cantității maxime estimate”.

Totodată, ca urmare a unei solicitări de clarificări transmise de către un potențial ofertant, la întrebarea:

„Fișa de date, IV.4.2 Modul de prezentare a propunerii financiare: «Evaluarea ofertelor se va realiza prin compararea propunerilor financiare prin raportare la prețul total aferent cantității maxime estimate».

În documentul Formulare, Centralizatorul ofertei sunt specificate:

Servicii de telefonie 85 bucăți.

În Caietul de Sarcini sunt specificate:

Servicii voce - linii telefonice fixe principale

- minim 190

- maxim 330

Servicii de telefonie mobilă: se va asigura un grup de minim 5 linii, maxim 10 linii de telefonie.

Ținând cont de informațiile din Fișa de date, din centralizatorul ofertei și din Caietul de Sarcini, vă rugăm să ne comunicați dacă în Centralizatorul ofertei:

1) se vor oferta 330 de bucăți Servicii voce-linii telefonice fixe principale și nu 85;

2) vor fi introduse și servicii de telefonie mobilă: 10 bucăți.

În caz afirmativ vă rugăm să ne transmiteți Centralizatorul ofertei cu modificările aduse”,

prin adresa nr. 4808 din 15.04.2013, postată în SEAP la data de 29.01.2013, autoritatea contractantă a formulat următorul răspuns:

„Se va prezenta oferta pentru 190 de linii telefonice, instalate în 85 de locații, Conform Anexei nr. 2, Locații în care se solicită servicii de telefonie. Pe parcursul desfășurării contractului pot apărea locații noi în sistem, sau se pot suplimenta în orice moment la cererea Clientului liniile telefonice existente, până la 330 linii telefonice instalate, fără costuri suplimentare pentru client”.

Deci, autoritatea contractantă nu a modificat centralizatorul ofertei, ci doar a furnizat informații suplimentare cu privire la modul de elaborare a propunerii financiare de către potențialii ofertanți.

Cu privire la acest aspect, din analiza documentelor aflate la dosarul cauzei, rezultă că în cadrul propunerii financiare a ... la formularul de ofertă, au fost depuse anexele solicitate prin caietul de sarcini, respectiv:

- centralizatorul ofertei;
- anexa nr. 1 - Locații în care se solicită servicii internet, , VPN MPLS, linii de comunicație dark fiber;
- anexa nr. 2 - Locații în care se solicită servicii de telefonie;
- anexa nr. 3 – locații de importanță strategică.

Față de cele mai sus arătate, Consiliul observă că sunt neîntemeiate susținerile contestatoarei referitoare la neconformitatea propunerii sale financiare, deoarece aceasta a fost prezentată conform cerințelor documentației de atribuire și a clarificărilor postate în SEAP la 29.01.2013.

De altfel, așa cum a remarcat și autoritatea contractantă în punctul său de vedere cu privire la contestație, riscul întocmirii ofertei, inclusiv neîntocmirea propunerii tehnice astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire, cade în sarcina operatorului economic, acesta neputând să își invoce propria culpă ca motiv al întocmirii neconforme a ofertei, potrivit principiului *„nemo auditur propriam turpitudinem allegans”*.

De asemenea, este neîntemeiată critica privind justificarea prețului ofertei declarată câștigătoare, întrucât, prin adresa nr. 7586 din 20.06.2013, adresată celor doi participanți la procedura de atribuire, invocând prevederile art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, autoritatea contractantă a solicitat justificarea prețului ofertelor.

Prin adresa nr. 204/03/04/248 din 25.06.2013, ... a răspuns acestei solicitări, prin care își justifică prețul ofertat, evocând și faptul că își va folosi rețeaua deja existentă la care

se vor executa extinderi punctuale acolo unde se impune acest lucru, implementarea serviciilor fiind făcută cu personal propriu, angajat permanent, costurile cu manopera fiind nerelevante în stabilirea prețului final al ofertei.

În aceste condiții, rezultă că în mod corect autoritatea contractantă a declarat câștigătoare oferta ..., deoarece, în urma rundeii a doua a etapei finale de licitație electronică, aplicând criteriul de atribuire stabilit, „prețul cel mai scăzut”, această ofertă s-a clasat pe primul loc.

În consecință, autoarea contestației solicitând anularea proceduri de atribuire, Consiliul stabilește că în cauză nu se identifică motive de fapt și de drept pentru care să fie pronunțată o astfel de decizie.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 alin. (5) 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, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația depusă de ...

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 12 (douăsprezece) pagini.