



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

... Str. Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www. cnscl.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. ... din ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din ... depusă de ... cu sediul în ... str. ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI RO ... reprezentantă legal prin Director General – ... și convențional de ... al cărui sediu din ... str. ..., a fost ales pentru comunicarea actelor de procedură, împotriva adresei nr. 15006/02.10.2013, postată în SEAP sub denumirea „Clarificare RENNS ([CN.../009] Răspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)”, de către ... cu sediul în municipiul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de realizare și implementare a «Registrului Electronic Național al Nomenclaturilor Stradale (RENNS) (sistem de evidență și consultare geospațială a nomenclurii stradale)», coduri CPV 72322000-8 – Servicii de gestionare a datelor (Rev.2), 48517000-5 – Pachete software IT (Rev.2), 72212610-8 – Servicii de dezvoltare de software pentru baze de date (Rev.2), 72267000-4 – Servicii de întreținere și reparații de software (Rev.2), 72330000-2 – Servicii de standardizare și clasificare a conținuturilor sau a datelor (Rev.2), s-a solicitat, în principal, anularea procedurii de atribuire, ca unică măsură de remediere posibilă, iar, în subsidiar, obligarea autorității contractante la completarea pct. 3 al adresei nr. 15006/02.10.2013 cu următoarele informații: „- dacă se elimină din obiectul contractului de achiziție publică serviciile de comunicație prevăzute la pct. 4.6 din caietul de sarcini; - dacă serviciile de comunicație vor fi incluse exclusiv în oferta tehnică; - cum se vor plăti serviciile respective având în vedere că

acestea nu mai sunt ofertate; - dacă se menține sau se diminuează cu 420.525 lei valoarea estimată a contractului de achiziție publică”.

Totodată, petenta a solicitat dispunerea măsurii provizorii de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... cu sediul în ... str. ... în contradictoriu cu ... cu sediul în municipiul ...

...

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Respinge, ca rămasă fără obiect, cererea ... de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

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 nr. .../... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. .../... ... critică adresa nr. 15006/02.10.2013, postată în SEAP sub denumirea „Clarificare RENNS ([CN.../009] Răspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)”, de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de realizare și implementare a «Registrului Electronic Național al Nomenclaturilor Stradale (RENNS) (sistem de evidență și consultare geospațială a nomenclurii stradale)»”, solicitând, în principal, anularea procedurii de atribuire, ca unică măsură de remediere posibilă, iar, în subsidiar, obligarea autorității contractante la completarea pct. 3 al adresei nr. 15006/02.10.2013 cu următoarele informații: „- dacă se elimină din obiectul contractului de achiziție publică serviciile de comunicație prevăzute la pct. 4.6 din caietul de sarcini; - dacă serviciile de comunicație vor fi incluse exclusiv în oferta tehnică; - cum se vor plăti serviciile respective având în vedere că, acestea nu mai sunt ofertate; - dacă se menține sau se diminuează cu 420.525 lei valoarea estimată a contractului de achiziție publică”. Totodată, petenta a solicitat suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

... menționează că procedura de atribuire mai sus menționată a fost inițiată de autoritatea contractantă prin publicarea, în SEAP, la data de 21.08.2013, a anunțului de participare nr. ... având data

limită pentru depunerea ofertelor în 07.10.2013 și criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Contestatoarea mai arată că, prin Decizia nr. ... Consiliul a admis contestația formulată împotriva anumitor prevederi ale caietului de sarcini și a dispus remedierea documentației de atribuire, inclusiv modificarea dispozițiilor referitoare la cerința 4.6 „Servicii de comunicație”, în sensul obligării autorității contractante „*fie la identificarea locațiilor ce ar reclama această conexiune, fie la excluderea din prețul ofertelor care vor fi comparate costul cu serviciile de conexiune la internet*” (pag.17 din decizie).

În aplicarea deciziei mai sus menționate, susține petenta, autoritatea contractantă a emis adresa nr. 15006/02.10.2013, postată în SEAP sub denumirea de „*Clarificare nr. 2 RENNS ([CN.../009] Răspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)*”, în cuprinsul căreia, la pct. 3, a menționat următoarele: „*Referitor la cap. 4.6 Servicii de comunicație din caietul de sarcini se face precizarea că, din prețul ofertelor care vor fi comparate, se va exclude costul cu serviciile de conexiune la internet*”.

Față de cele prezentate, autoarea contestației consideră că această modificare a cerinței caietului de sarcini privind „*Servicii de comunicație*” este nelegală, fiind de natură să conducă la anularea procedurii de atribuire.

În susținerea afirmațiilor sale, petenta arată că, din conținutul notei justificative privind valoarea estimată a contractului de achiziție publică, întocmită de autoritatea contractantă, rezultă că aceasta a avut în vedere un număr de 400 de locații care necesită conexiune la internet, sens în care a estimat o valoare de 1.051,31 lei/locație, respectiv o valoare totală de 420.525 lei.

Deși nu cunoștea numărul exact al locațiilor care urmează să beneficieze de serviciile de comunicație, pentru „*evaluarea unitară a ofertelor*”, autoritatea contractantă a solicitat inițial ofertarea unui preț global pentru toate cele 400 potențiale locații, urmând ca plata efectivă a serviciilor să se realizeze doar pentru locațiile identificate ca având nevoie de conexiune la internet pe parcursul derulării contractului de achiziție publică.

... susține că, urmare a admiterii criticilor privind caracterul imprecis al cerinței în cauză de către CNSC, „*a ales soluția de remediere constând în excluderea din propunerea financiară a serviciilor de comunicație în cauză, fără a preciza: -dacă se elimină din obiectul contractului de achiziție publică serviciile de comunicație prevăzute la pct. 4.6 din caietul de sarcini; - dacă serviciile de comunicație vor fi incluse exclusiv în oferta tehnică; - cum se vor plăti serviciile respective având în vedere că acestea nu mai sunt ofertate; - dacă se menține sau se diminuează cu 420.525 lei valoarea estimată a contractului de achiziție publică*”.

Contestatoarea apreciază că, din modul în care este redactată clarificarea de la pct. 3 al adresei contestate rezultă că serviciile în

cauză nu vor mai fi ofertate, fapt care, în opinia sa, echivalează cu modificarea esențială a obiectului contractului de achiziție publică și, implicit, a valorii estimate a acestuia, demersuri ce conduc la anularea procedurii de atribuire.

Astfel, arată pententa, prin modificarea importantă a obiectului contractului de achiziție publică și a valorii acestuia pe parcursul derulării procedurii de atribuire se aduce atingere gravă principiului transparenței prevăzut de art. 2 din O.U.G. nr. 34/2006 și se încalcă dispozițiile prevăzute la SECȚIUNEA a 2-a Reguli de estimare a valorii contractului de achiziție publică și cele ale art. 26 din O.U.G. nr. 34/2006.

Contestatoarea susține că, întrucât legiuitorul a stabilit, în mod expres, că valoarea estimată a contractului de achiziție publică trebuie determinată înainte de inițierea procedurii de atribuire și să fie valabilă la momentul transmiterii spre publicare a anunțului de participare, iar a modificat această valoare, în cauză sunt incidente prevederile art. 209 alin. (1) lit c) din O.U.G. nr. 34/2006, diminuarea valorii estimate a contractului prin actul atacat constituind o abatere gravă de la prevederile legislative, ce afectează procedura de atribuire, fapt ce conduce la anularea procedurii în cauză.

Referitor la cererea de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, contestatoarea apreciază că se impune luarea acestei măsuri temporare fiind întrunite condițiile prevăzute la art. 275¹ alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 privind suspendarea procedurii de atribuire, deoarece, prin încălcarea, de către autoritatea contractantă, a principiului transparenței a fost generată *„imposibilitatea de participare la procedura de atribuire determinată de caracterul nelegal al modului în care autoritatea contractantă clarifică documentația de atribuire”*.

În drept, contestatoarea invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006 și actele normative emise în aplicarea acesteia.

În probațiune, a fost depus, în copie, un set de documente.

Prin punctul de vedere nr. 15848 din 16.10.2013, înregistrat la Consiliu sub nr. 34941 din 16.10.2013, ... în calitate de autoritate contractantă, a solicitat Consiliului *„să constate caracterul nefondat al contestației” și să procedeze la respingerea acesteia*. Totodată, autoritatea contractantă solicită respingerea capătului de cerere privind suspendarea a procedurii de atribuire, argumentând că *„în cadrul contestației depuse, nu există exemplificarea unor cazuri temeinic justificate și nici nu se demonstrează posibilitatea unor pagube iminente”*, care ar justifica o astfel de măsură.

De asemenea, organizatoarea procedurii precizează că procedura de atribuire a fost demarată în contextul implementării proiectului cu titlul *„Registrul Electronic Național al Nomenclaturilor Stradale (RENNS)”*, cod SMIS 37880, cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Dezvoltarea Capacității Administrative, Axa prioritară 2 – *„Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor publice, cu*

accentul pus pe procesul de descentralizare, domeniul major de intervenție 2.2 – Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor”, în baza contractului de finanțare nr. 308/01.03.2012, context în care o eventuală decizie de suspendare a procedurii de atribuire „ar aduce prejudicii autorității contractante prin prelungirea termenelor de derulare până la momentul imposibilității de consumare a finanțării acordate prin intermediul fondurilor europene aferente contractului de finanțare semnat”.

Arătând că ... a depus 4 contestații în cadrul procedurii de atribuire, autoritatea contractantă susține că *„unicul scop urmărit de către contestatoare este acela de a tergiversa desfășurarea procedurii de atribuire”,* fapt rezultând și din criticile cuprinse în contestație.

Organizatoarea procedurii precizează că, în fapt, prin publicarea documentului contestat, a procedat la aplicarea Deciziei CNSC nr. ... din ... prin care a fost soluționată contestația formulată tot de către ... în cadrul procedurii de atribuire, Consiliul dispunând *„(...) autoritatea contractantă, fie va identifica locațiile ce ar reclama această conexiune, fie va exclude din prețul ofertelor care vor fi comparate costul cu serviciile de conexiune la internet”.*

Autoritatea contractantă arată că modificarea la care se referă contestatoare vizează pct. 3 din adresa privind măsurile de remediere, având următorul conținut: *„Referitor la capitolul 4.6 Servicii de comunicație din caietul de sarcini se face precizarea că, din prețul ofertelor care vor fi comparate, se va exclude costul cu serviciile de conexiune la internet”.*

Totodată, organizatoarea procedurii învederează Consiliului faptul că, în cuprinsul contestației, ... *„maschează sub forma unor critici o serie de clarificări cu privire la măsura de remediere”,* critici care, în opinia sa, *„reprezintă, în fapt, solicitări de clarificări”.*

Astfel, arată autoritatea contractantă, în ipoteza în care contestatoarea ar fi avut neclarități cu privire la documentația de atribuire, aceasta ar fi putut transmite o solicitare de clarificări, întrucât perioada dintre publicarea măsurilor de remediere (02.10.2013) și data limită pentru depunerea ofertelor (23.10.2013), ar fi făcut posibilă primirea răspunsului de către operatorii economici cu 6 zile înainte de data limită stabilită pentru depunerea ofertelor.

Față de cele prezentate, ... apreciază ca fiind *„evidentă încercarea contestatoarei de a abuza de dreptul de a formula contestații, cu scopul de a pune bariere în calea implementării unui proiect deosebit de important pentru autoritatea contractantă și beneficiarii acestuia (...)”.*

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată, documentele aflate la dosarul achiziției publice.

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

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică,

a contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de realizare și implementare a «Registrului Electronic Național al Nomenclaturilor Stradale (RENNS) (sistem de evidență și consultare geospațială a nomenclurii stradale)»”, coduri CPV 72322000-8 – Servicii de gestionare a datelor (Rev.2), 48517000-5 – Pachete software IT (Rev.2), 72212610-8 – Servicii de dezvoltare de software pentru baze de date (Rev.2), 72267000-4 – Servicii de întreținere și reparații de software (Rev.2), 72330000-2 – Servicii de standardizare și clasificare a conținuturilor sau a datelor (Rev.2), sens în care a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... din 21.08.2013.

Valoarea estimată a contractului este de 10.514.025 lei, iar criteriul de atribuire a contractului – „prețul cel mai scăzut”.

Documentația de atribuire a fost publicată în SEAP sub forma de fișiere electronice atașate anunțului de participare.

Urmare a Deciziei Consiliului nr. ... din ... prin care a fost admisă o contestație anterioară, depusă de către ... petenta din prezenta cauză, decizie prin care autoritatea contractantă a fost obligată „la continuarea procedurii de atribuire, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, cu modificarea documentației de atribuire în privința specificațiilor tehnice criticate, **conform celor reținute în motivarea ce urmează** și comunicarea în SEAP a completărilor acestora, inclusiv a noului termen limită de depunere a ofertelor. Respinge capetele de cerere privind anularea procedurii și eliminarea specificațiilor tehnice indicate în contestație, ca nefondate”, autoritatea contractantă a publicat în SEAP, la data de 02.10.2013, în cadrul anunțului de participare nr. .../21.08.2013, documentul intitulat „**Clarificare 2 RENNS ([CN.../009] Raspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)**”, din care contestatoarea a înțeles să conteste pct. 3, cu conținutul: „Referitor la procedura de atribuire a contractului de servicii mai sus menționat, inițiată prin publicarea anuntului de participare nr..../21.08.2013, ca urmare a deciziei CNSC nr.... din data de ... prin care a fost solutionata contestatia formulata in cadrul procedurii de atribuire, comunicăm în cele ce urmează următoarele CLARIFICĂRI DIN OFICIU: 3. **Referitor la capitolul 4.6. Servicii de comunicație din caietul de sarcini se face precizarea ca din prețul ofertelor care vor fi comparate se va exclude costul cu serviciile de conexiune la internet**”.

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

Spre a determina legalitatea clarificării contestate, Consiliul are în vedere conținutul Deciziei sale anterioare, nr. ... din ... prin care, referitor la clarificarea în litigiu, s-a reținut, astfel: „Privind condițiile de achiziționare a serviciilor de conectare la internet a unui număr aproximativ de autorități locale, dar care vor fi decontate funcție de volumul exact al acestor conexiuni realizate, Consiliul consideră că dispozițiile caietului de sarcini la care fac trimitere părțile (Se

estimează că un număr de aproximativ 400 de autorități ale administrației publice locale nu dispun de conexiune de internet [...].

Plata efectivă a serviciilor se va face doar pentru locațiile identificate ca având nevoie de comunicații) nu sunt concordante cu modalitatea de întocmire a ofertei, respectiv cu modalitatea de plată precizată în modelul de contract.

Astfel, autoritatea contractantă solicită ofertarea pentru întreaga cantitate estimată de servicii de acest tip (400 locații), condiționează plata doar la nivelul conexiunilor asigurate efectiv de contractant și, în același timp, precizează, în modelul viitorului contract, că „prețul total este cel declarat în propunerea financiară, parte integrantă a prezentului contract, și rămâne ferm în lei pe toată durata de valabilitate a contractului” (punctul 4.6 al contractului).

În acest context, având la bază și criteriul de atribuire, aprecierile autorității contractante conform cărora prețul unitar al posibililor ofertanți nu este influențat de locația în care se va asigura conexiunea sunt incorecte. Oferta nu se raportează, conform conținutului actual al documentației de atribuire, la un preț unitar, ci la prețul total, inclusiv al acestor servicii.

Mai mult, în lipsa indicării, chiar aproximative, a locațiilor ce reclamă conexiune la internet, nu s-ar putea oferta același preț de conexiune, necunoscându-se care va fi metoda de asigurare a acesteia și furnizorul (prin cablu, prin alocarea unui număr de telefonie mobilă, ori altă metodă).

Prin urmare, autoritatea contractantă, fie identifică locațiile ce ar reclama această conexiune, fie va exclude din prețul ofertelor care vor fi comparate costul cu serviciile de conexiune la internet, în așa manieră încât concurența dintre ofertanții serviciilor de bază din viitorul contract să nu fie afectată de prețul incert al serviciile de conectare”.

Văzând conținutul documentul intitulat „**Clarificare 2 RENNS ([CN.../009] Raspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)**”, contestat de către petentă, Consiliul constată că, prin precizarea de la pct. 3. – **“Referitor la capitolul 4.6. Servicii de comunicație din caietul de sarcini se face precizarea ca din prețul ofertelor care vor fi comparate se va exclude costul cu serviciile de conexiune la internet”**, autoritatea contractantă a pus în executare Decizia nr. ... din ... așa cum aceasta a fost pronunțată.

Prin urmare, criticile petentei prin care aceasta susține că „această modificare a cerinței caietului de sarcini privind „Servicii de comunicație” este nelegală, fiind de natură să conducă la anularea procedurii de atribuire” și, respectiv, că: „(...) din modul în care este redactată clarificarea de la pct. 3 al adresei contestate rezultă că serviciile în cauză nu vor mai fi oferite, fapt care, în opinia sa, echivalează cu modificarea esențială a obiectului contractului de achiziție publică și, implicit, a valorii estimate a acestuia, demersuri ce

conduc la anularea procedurii de atribuire" vizează, eventual, decizia CNSC mai sus precizată și nicidecum actul autorității contractante **„Clarificare 2 RENNS ([CN.../009] Raspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)”**, act care a fost emis cu respectarea întocmai a Deciziei CNSC nr. ... din

Într-o astfel de situație devin incidente următoarele dispoziții ale OUG nr. 34/2006: art. 280 alin. (3) – **„Decizia Consiliului este obligatorie pentru parti (...)”**; art. 281 alin. (1) – **„Deciziile Consiliului privind solutionarea contestatiei pot fi atacate de catre autoritatea contractanta si/sau de catre orice persoana vatamata, in sensul art. 255 alin. (2), cu plangere la instanta judecatoreasca prevazuta la art. 283 alin. (1), in termen de 10 zile de la comunicare, atat pentru motive de nelegalitate, cat si de netemeinicie”**; art. 283 alin. (1) – **„Instanta competenta sa solutioneze plangerea formulata impotriva deciziei pronuntate de Consiliu este curtea de apel, sectia de contencios-administrativ si fiscal in a carei raza se afla sediul autoritatii contractante”**.

În raport de dispozițiile art. 297 din ordonanță – **„In masura in care prezenta ordonanta de urgenta nu prevede altfel, sunt aplicabile dispozitiile dreptului comun”** coroborate cu cele ale art. 634 alin. (1) pct. 6 din NCPC – **„Sunt hotarari definitive: (...) orice alte hotarari care, potrivit legii, nu mai pot fi atacate cu recurs”**, se constată că Decizia CNSC nr. ... din ... rămasă definitivă și obligatorie pentru părți, a fost pusă în executare de către autoritatea contractantă astfel cum aceasta a fost pronunțată, caz în care, actul atacat - **„Clarificare 2 RENNS ([CN.../009] Raspuns clarificare la DA 2 ca urmare a deciziei CNSC SEAP.doc.p7s)”** nu întrunește condiția expresă statuată prin art. 255 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 de **„act al autoritatii contractante, (emis) prin incalcarea dispozitiilor legale in materia achizitiilor publice”**.

Întrucât, actul atacat a fost emis cu respectarea întocmai a unei decizii obligatorii și definitive, cererea principală a contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire și cererea secundară de obligare a autorității contractante la completarea pct. 3 al adresei nr. 15006/02.10.2013 (actul atacat) cu informații suplimentare sunt neîntemeiate, fapt pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ... procedura de atribuire urmând a fi continuată.

Prin soluționarea fondului contestației, cererea petentei de dispunere a măsurii provizorii de suspendare a procedurii de atribuire este rămasă fără obiect, urmând a fi respinsă ca atare.

Decizia este obligatorie, potrivit prevederilor art. 280 alin. (1) și (3) din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

...

MEMBRU,