



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnscc.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 nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... privind procedura de cerere de oferte organizată de ... prin Primăria ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de *servicii de proiectare și lucrări de execuție pentru proiectul de investiții „Construire sediu nou primărie, oraș ... județul ...* contestatoarea a solicitat desființarea deciziei autorității contractante prin care s-a dispus anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente emise ulterior acestei decizii.....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, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și menține hotărârea de anulare a procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, invocând decizia Consiliului nr. ... prin care s-a constatat că anularea procedurii s-a făcut cu încălcarea legislației în domeniu, din culpa sa exclusivă, sesizând nenumărate greșeli în desfășurarea acestei proceduri. Ulterior acestei decizii, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 4448/20.09.2013, i-a solicitat clarificări la ofertă, la care a răspuns în termenul legal.

În data de 16.10.2013, contestatoarea susține că i s-a comunicat rezultatul procedurii nr. 4940, prin care autoritatea contractantă a anulat procedura, din aceleași considerente ca și cele din comunicarea anterioară. Primăria a ignorat complet această decizie, argumentând anularea procedurii pe aceleași considerente.

Prin faptul că au fost solicitate clarificări și prelungirea garanției, s-au creat premisele de a se considera că procedura va continua și oferta sa a răspuns exigențelor autorității.

Referitor la motivul invocat pentru anularea procedurii că achizițioarea „*nu poate susține din fonduri proprii realizarea integrală a obiectivului construire sediu primărie ...*” contestatoarea consideră că această afirmație este eronată, raportat la motivarea în drept a comunicării.

De asemenea, se mai arată că, la data publicării „anunțului” de participare nr. ... erau asigurate fondurile necesare atribuirii contractului, fondurile au existat și după această dată, motiv pentru care decizia de anulare a procedurii de atribuire este nelegală.

Din interpretarea prevederilor art. 209 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, invocat ca motivare a legalității deciziei luate, rezultă că numai existența unor împrejurări total independente de voința autorității contractante poate justifica anularea procedurii.

În punctul său de vedere asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 37454/04.11.2013, Primăria ... arată că a decis anularea procedurii de atribuire din cauza imposibilității susținerii din punct de vedere financiar a serviciilor și lucrărilor care urmează să fie prestate/executate pentru proiectul de investiții *Construire sediu nou primărie, oraș ... județul ...* ca urmare a lipsei fondurilor necesare realizării investiției.

Autoritatea contractantă arată că bugetul aferent contractării serviciilor și lucrărilor care fac obiectul prezentului contract este finanțat din fonduri bugetare, fonduri care urmau să fie asigurate printr-un împrumut contractat de ... pentru realizarea investiției. Astfel, ... a organizat o procedură de atribuire și a desemnat un câștigător al procedurii de atribuire a serviciilor de acordare credite - linie de credit de investiții în vederea obținerii unui împrumut. Acest credit, în faza finală, a fost direcționat spre Comisia de avizare credite, în data de 31.05.2013, dată ulterioară depunerii dosarului nr. 81424/27.05.2013 spre avizare a creditului de către ... comisia de avizare a ... a constatat

că întregul plafon de contractare aprobat pentru anul 2013 a fost consumat prin autorizările date unităților administrativ - teritoriale pentru stingerea arieratelor înregistrate de acestea. Astfel, dată fiind această situație, autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a susține din punct de vedere financiar contractul, aceasta dispunând anularea procedurii de atribuire aflată în curs de desfășurare, pentru care încă nu se comunicase rezultatul procedurii și nu se începuse niciun demers pentru semnarea unui contract cu vreun *operator economic dintre ofertanții de la procedură*.

Autoritatea contractantă precizează că, ulterior primirii deciziei Consiliului nr. ... a reevaluat ofertele depuse pentru prezenta procedură, fiind transmise în data de 20.09.2013 solicitări de clarificări către toți operatorii economici participanți la procedură.

Primăria invocă dispozițiile art. 34 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 și precizează că a evaluat propunerile financiare depuse de operatorii economici, dar nu a desemnat un ofertant câștigător, pe motivul lipsei fondurilor și imposibilității atragerii fondurilor externe care să susțină investiția. Sunt invocate dispozițiile art. 94 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 și se arată că anterior semnării contractului atribuit, trebuie verificată existența disponibilităților bănești angajate pentru derularea contractului atribuit.

Se consideră că acțiunea contestatoarei nu este justificată, având în vedere că, indiferent de rezultatul procedurii, asocierea ... & ... nu ar fi fost desemnată câștigătoare.

În încheiere, autoritatea contractantă precizează că își menține rezultatul procedurii, respectiv anularea procedurii de atribuire.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost atașate punctului de vedere, fiind înregistrate la Consiliu sub nr. 37454/04.11.2013.

Prin adresa nr. 22662/..... Consiliul a solicitat autorității contractante să comunice: dacă a primit decizia din partea Comisiei de autorizarea a împrumuturilor locale, ulterior primirii adresei nr. 612539/01.08.2013; copia hotărârii de anulare a procedurii organizată pentru atribuirea contractului de servicii acordare credite; motivul pentru care această procedură a fost anulată în data de 26.09.2013; dacă au fost primite documente suplimentare din partea ... sau din partea altor instituții și pe care le-a avut în vedere la luarea hotărârii de anulare a procedurii prezente.

Primăria ... a răspuns cu adresa nr. 5586/ 20.11.2013, în care a precizat că nu a primit din partea ... vreun alt document în afara adresei nr. 612536/ 01.08.2013 și că, în data de 13.09.2013, a anulat procedura având ca obiect servicii acordare credite, deoarece contractul trebuia semnat cu ... până la data de 01.09.2013, până la data respectivă nefiind primit avizul din partea Comisiei de autorizarea a împrumuturilor locale.

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

Procedura de atribuire aplicată de ... prin Primăria ... în vederea atribuirii contractului de *servicii de proiectare și lucrări de execuție pentru proiectul de investiții „Construire sediu nou primărie, oraș ... județul ...* este cererea de oferte. Conform invitației de participare nr. ... publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost programată pentru 08.03.2013, ora 10, și deschiderea acestora pentru 11.03.2013, ora 10. Valoarea estimată a contractului este de 6.144.127,2 lei, fără TVA.

Urmare luării la cunoștință de anularea procedurii comunicată cu adresa nr. 3511/19.07.2013, ... a depus la Consiliu contestația nr. 1796/24.07.2013, soluționată prin decizia nr. ... din ... prin care s-a admis contestația și s-a dispus reevaluarea ofertelor.

Urmare reevaluării ofertelor, autoritatea contractantă a anulat din nou procedura, decizia de anulare fiind comunicată contestatoarei cu adresa nr. 4940/16.10.2013.

Împotriva decizie de anulare, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația în analiză.

Analizând documentele aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată că, prin raportul procedurii de atribuire nr. 4887/18.10.2013, procedura a fost anulată, fiind reținute următoarele motive:

- în data de 21.11.2012, ... a publicat în SEAP anunțul de participare nr. 140608 pentru inițierea procedurii având ca obiect achiziție servicii de acordare credite – credit de investiții pe termen lung, în valoarea de 2.000.000 lei pentru proiecte de investiții: construire sediu nou primărie, în ... județul ... Data deschiderii ofertelor a fost 17.01.2013, ora 10:30. La procedura de licitație s-a prezentat un singur operator economic (...), care a depus ofertă conformă și a fost declarat câștigător în data de 08.02.2013, prin comunicarea nr. 622;

- în data de 21.02.2013, a fost publicată invitația de participare nr. ... pentru inițierea procedurii având ca obiect achiziție servicii de proiectare și lucrări de execuție pentru proiectul „Construire sediu nou primărie, oraș ... județul ... Autoritatea contractantă a transmis în SEAP anunțul pentru această din urmă procedură după desemnarea câștigătorului procedurii de achiziție – servicii de acordare credit, pentru a se asigura că dispune de fondurile necesare realizării investiției. Mai mult, autoritatea contractantă a bugetat suma de aproximativ 250.000 lei, în bugetul aferent anului 2013, pentru a putea susține acoperirea comisioanelor și dobânzilor necesare derulării creditului ce va fi contractat.

Pentru semnarea contractului de servicii de acordare credit, ... a solicitat prezentarea acceptului împrumutului de la Comisia de avizare a împrumuturilor locale din cadrul Prin urmare, autoritatea contractantă a transmis la Comisia de avizare a împrumuturilor locale dosarul nr. 2488/17.05.2013. În data de 31.05.2013, Comisia a constatat că întregul plafon de contractare aprobat pentru anul 2013 a fost consumat prin autorizările date unităților administrativ-teritoriale pentru stingerea arieratelor înregistrate de acestea, astfel cum rezultă și din punctul de vedere primit de la

În condițiile neobținerii avizului respectiv la data limită stabilită pentru încheierea procedurii de evaluare a ofertelor și în contextul epuizării plafonului bugetar stabilit de ..., ... nu dispune de fondurile necesare contractării

serviciilor de proiectare și lucrărilor de execuție pentru proiectul de investiții în cauză.

Mai mult, pentru a avea confirmarea că ... a epuizat plafonul necesar aprobării împrumuturilor realizate de autorități contractante, ... a solicitat un punct de vedere în scris. ... a transmis adresa nr. 612536/01.08.2013, în care precizează că, în plafonul stabilit pentru anul 2013, nu sunt incluse finanțările rambursabile destinate refinanțării datoriei publice locale și nici finanțările rambursabile destinate proiectelor care beneficiază de fonduri externe nerambursabile de la Uniunea Europeană.

Având în vedere aceste aspecte și nevizarea dosarului de împrumut de către Comisia de avizare de la Ministerul Finanțelor Publice, ... a dispus anularea procedurii pentru achiziția de servicii de acordare credit prin transmiterea către operatorul economic ... a comunicării nr. 4337/13.09.2013. ... a operat în SEAP anularea procedurii în data de 26.09.2013.

În aceste condiții autoritatea contractantă nu poate susține din fonduri proprii realizarea integrală a obiectivului „Construire sediu primărie oraș ...

Comisia de evaluare a hotărât anularea procedurii fiind imposibilă încheierea contractului.

Cele de mai sus au fost comunicate și contestatoarei.

În nota justificativă nr. 5328/31.10.2013 privind fondurile alocate derulării procedurii, s-au menționat următoarele:

- în bugetul anului 2013 a fost prevăzută la capitolul Cheltuieli de capital suma de 423.000 lei destinată plății contravalorii serviciilor de proiectare aferente investiției „Construire sediu nou primărie, oraș ... județul ... conform filei de buget anexată, a căror valoare estimată era de 235.912 lei. Diferența dintre valoarea bugetată și valoarea estimată a serviciilor de proiectare, împreună cu o parte din linia de credit în valoare de 2.000.000 lei erau destinați plății unui avans pentru partea de execuție a lucrărilor de construcții aferente anului 2013. Ținând cont că lucrarea urma să se desfășoare pe parcursul a cel puțin 2 ani bugetari (termenul minim de execuție a lucrărilor era de 8 luni, dar ținând cont de sezonul rece și de ați posibili factori acesta se extinde) diferența până la concurența sumei totale de plată urmând să fie achitată din bugetul anului 2014 și din restul sumei ce rămânea din linia de credit;

- în data de 15.04.2013 s-a dispus prin Hotărârea Consiliului Local nr. 34 alocarea sumei de aproximativ 250.000 lei pentru acoperirea dobânzilor și comisioanelor aferente liniei de credit ce urma a fi contractată pentru un an financiar, respectiv până la finele anului 2013. În condițiile în care nu s-a primit avizul de la Comisia de autorizare a împrumuturilor locale pentru linia de credit în valoare de 2.000.000 lei, autoritatea contractantă nu poate suporta doar din bugetul local întreaga investiție. Mai mult decât atât, ulterior anulării procedurii de atribuire a serviciilor de acordare a creditului necesar susținerii investițiilor preconizate de ... pentru o utilizare judicioasă a fondurilor bugetare și pentru a nu rămâne blocate fondurile pentru sfârșitul anului 2013, s-a dispus prin Hotărârea Consiliului Local utilizarea sumei de aproximativ 250.000 lei necesare acoperirii comisioanelor și dobânzilor creditului pentru un an financiar către investiții și datorii ce sunt necesare a fi realizate/plătite până la finele anului 2013.

Așadar, față de cele de mai sus, se constată că, prin anunțul de participare nr. .../..., ... a inițiat procedura de licitație deschisă pentru

atribuirea contractului de servicii de acordare credite – credit de investiții pe termen lung, în valoare de 2.000.000 lei în vederea finanțării unor investiții de interes public local, în conformitate cu specificațiile tehnice (caiet de sarcini).

Prin adresa nr. 622/08.02.2013, autoritatea contractantă a înștiințat ... că este câștigătoare a procedurii, urmând a fi invitată să semneze contractul după ce va fi obținut avizul favorabil al Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale cu privire la contractarea acestei linii de credit conform prevederilor art. 1 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 9/2007 privind constituirea, componența și funcționarea Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale.

Potrivit art. 1 din hotărârea invocată *“Se constituie Comisia de autorizare a împrumuturilor locale, denumită în continuare Comisia, pentru examinarea și avizarea contractării/garantării de către unitățile administrativ-teritoriale, în calitatea acestora de persoane juridice, de finanțări rambursabile interne și externe pe termen scurt, mediu și lung, pentru realizarea de investiții publice de interes local, precum și pentru refinanțarea datoriei publice locale”*.

Prin adresa nr. 612536/01.08.2013, ..., la solicitarea autorității contractante, i-a comunicat acesteia, printre altele, că la data de 31.05.2013, Comisia a constatat că întregul plafon de contractare în valoare de 800 milioane lei a fost consumat prin autorizările date unităților administrativ-teritoriale pentru stingerea arieratelor înregistrate de acestea. S-a adăugat că, din documentele transmise de ... nu reiese că finanțarea rambursabilă ar fi destinată co/prefinanțării unor proiecte care beneficiază de fonduri nerambursabile de la Uniunea Europeană. S-a precizat, de asemenea, că nu a fost luată încă o decizie privind solicitările unităților administrativ-teritoriale de autorizare a contractării de finanțări rambursabile destinate realizării unor proiecte de investiții, altele decât cele destinate refinanțării datoriei publice locale și/sau proiectelor care beneficiază de fonduri externe nerambursabile de la Uniunea Europeană și că decizia Comisiei va fi comunicată de îndată ce va fi adoptată.

După cum rezultă din adresa autorității contractante nr. 5586/20.11.2013, o astfel de decizie nu a fost comunicată.

Prin hotărârea nr. 4333/13.09.2013, ... a anulat procedura organizată pentru atribuirea contractului de servicii de acordare credite – credit de investiții pe termen lung, deoarece a fost imposibilă semnarea contractului determinată de neobținerea avizului de la Comisia de avizare a împrumuturilor locale pe fondul depășirii plafonului de împrumuturi acordate de la bugetul local pe anul 2013.

Măsura a fost publicată în SEAP în data de 26.09.2013.

Potrivit art. 94 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 *“Indiferent de momentul inițierii procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are obligația de a verifica, înainte de încheierea contractului, respectarea dispozițiilor referitoare la angajarea cheltuielilor din bugetele care intră sub incidența legislației privind finanțele publice”*.

De asemenea, potrivit art. 14 alin. (4) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale *“Nicio cheltuială din fonduri publice locale nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată, potrivit legii, și dacă nu are prevederi bugetare și surse de finanțare”*.

Având în vedere că, la dosarul cauzei, au fost depuse înscrisuri din care rezultă lipsa fondurilor pentru derularea contractului în cauză, ținând cont de faptul că nu a fost obținut creditul necesar, iar sumele din buget nu sunt suficiente, singura soluție pe care o putea lua autoritatea contractantă era de anulare a procedurii, în conformitate cu art. 209 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, dacă abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire sau *dacă este imposibilă încheierea contractului*.

Într-adevăr, prin decizia nr. ... din ... Consiliul a apreciat că, în mod eronat, autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire, dar, referitor la acest aspect, trebuie avut în vedere că, pe de o parte, în decizia amintită s-a reținut că *«Ori, în vederea susținerii alegațiilor de mai sus, autoritatea contractantă nu a putut prezenta absolut niciun document, cu excepția celui descoperit de către Consiliu în cursul analizării dosarului cauzei (referatul nr. 3317/08.07.2013, fila 30), în cadrul căruia se menționează că „în urma discuțiilor telefonice cu comisia pentru avizarea împrumuturilor locale din care a rezultat faptul că nu se va primi aviz pentru împrumutul în valoare de 2.000.000 lei destinat proiectului de investiții”*.

Din această perspectivă, Consiliul va respinge alegațiile autorității contractante, din cadrul punctului de vedere nr. 3741/ 02.08.2013, înregistrat la Consiliu sub nr. ... potrivit căroră *„este în imposibilitate de a susține din punct de vedere financiar contractul”*, în măsura în care acestea se mențin numai la un nivel general de afirmații, lipsind elementul concret, cu forță probantă, aspect care conduce la încălcarea principiului potrivit căruia *„actori incumbit probatio”*, consacrat de art. 1169 din Codul Civil, care stipulează că *„sarcina probei revine celui care emite pretențiile»*, iar la dosarul prezentei cauze au fost depuse înscrisuri din care rezultă lipsa fondurilor, iar pe de altă parte, ulterior pronunțării de către Consiliu a deciziei anterioare, autoritatea contractantă, având la bază și adresa primită din partea Ministerului Finanțelor Publice cu privire la consumarea plafonului de contractare și, implicit, neaprobarea împrumutului necesar încheierii contractului, a dispus anularea procedurii care avea ca obiect contractarea serviciilor de acordare credite – credit de investiții pe termen lung, în valoare de 2.000.000 lei în vederea finanțării unor investiții de interes public local. Termenul pentru semnarea contractului cu ..., desemnată câștigătoare a respectivei proceduri, era 01.09.2013, dată până la care trebuia primit avizul favorabil din partea Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, astfel cum rezultă și din adresa emisă de ... nr. 8382/ 04.07.2013.

Contrar celor susținute de contestatoare, autoritatea contractantă a pus în executare decizia Consiliului, astfel cum rezultă din raportul procedurii de atribuire nr. 4887/18.10.2013, reevaluând ofertele, dar constatând lipsa fondurilor nu a putut stabili un câștigător al procedurii, ci a adoptat soluția anulării procedurii. Întrucât, prin decizia anterioară,

Consiliul a dispus reevaluarea ofertelor, aceasta a procedat la transmiterea clarificărilor necesare și verificării ofertelor, dar întrucât anterior încheierii contractului are obligația verificării și a fondurilor existente, conform art. 94 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, constatând inexistența lor nu putea atribui contractul.

De asemenea, contrar celor afirmate de ... lipsa fondurilor determină imposibilitatea încheierii contractului, astfel că această constatare poate constitui motiv de anulare a procedurii.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de

Redactată în patru exemplare, cuprinde opt pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,