



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 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 sub nr. ... înaintată ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CIF ... reprezentată legal prin ... – Director general, formulată împotriva adresei nr. 2029/09.12.2013, emisă de COMUNA ... cu sediul în ... județul ... în cadrul procedurii, cerere de oferte online, organizate în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Modernizare drumuri forestiere în comuna ... județul ... cod CPV 45233120-6 – *Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea procedurii în temeiul dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. d) din OUG nr. 925/2006.

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

DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată ... în contradictoriu cu COMUNA ... și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii cu finalizarea evaluării ofertelor depuse în termen de 10 zile de la data primirii deciziei, potrivit motivării ce urmează.

Respinge, ca nefondată, cererea de anulare a procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, 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 sub nr. atacă adresa nr. 2029/ 09.12.2013, emisă de COMUNA ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte online, organizate în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „Modernizare drumuri forestiere în comuna ... județul ... cod CPV 45233120-6 – *Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2)*).

În fapt, contestatoarea critică faptul că autoritatea contractantă i-a transmis, prin fax, adresa nr. 2029/09.12.2013, prin care a solicitat prelungirea valabilității garanției de participare și a ofertei, și nu prin intermediul SEAP, așa cum impune procedura de achiziție desfășurată integral prin mijloace electronice.

În opinia sa, conduita autorității contractante încalcă atât modalitatea de derulare a procedurii (online), în care toate comunicările între ofertanți și autoritatea contractantă se desfășoară numai prin intermediul SEAP, cât și o serie de prevederi legale care reglementează achizițiile publice, în general, precum și cele desfășurate integral prin mijloace electronice, în special, respectiv dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 20 din Normele de aplicare a HG nr. 1660/ 2006 și pe cele ale art. 200 alin. (4) din OUG nr. 34/2006.

În acest sens, arată că art. 17 alin. (3) din HG nr. 1660 pentru aprobarea Normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică prin mijloace electronice din OUG nr. 34/2006, stipulează următoarele: „în cazul în care, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare, autoritatea contractantă solicită prezentarea anumitor documente, acestea trebuie transmise în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică”.

Referitor la acest aspect, susține că, din documentele anexate contestației, starea procedurii este aceea de *Evaluare tehnică (În așteptare)* și, prin urmare, nu se pot posta documente prin intermediul SEAP, cu atât mai mult cu cât data limită de evaluare a ofertei declarată inițial, care este postată în SEAP ca fiind 03.10.2013, este de mult depășită, situație în care sistemul SEAP nu mai permite postarea de întrebări/răspunsuri.

În continuare, invocă art. 20 alin. (1) din HG nr. 1660 potrivit căruia: „Verificarea modului de îndeplinire a criteriilor de calificare

de către fiecare ofertant și responsabilitatea rezultatului acestei verificări revin comisiei de evaluare constituite în cadrul autorității contractante", iar la alin. (2): „în situația în care constată că nu este posibilă respectarea termenului prevăzut la art. 15 alin. (2), autoritatea contractantă are obligația de a introduce în SEAP informații cu privire la prelungirea acestui termen”.

Având în vedere cele prezentate anterior, contestatoarea arată că, nici până la prezenta dată, autoritatea contractantă nu a notificat în SEAP prelungirea termenului de evaluare, întrucât, în situația în care acest fapt s-ar fi produs, data limită de evaluare a ofertei ar fi fost modificată corespunzător.

Mai mult decât atât, menționează că prin Nota nr. 1697/03.10.2013 (despre care se îndoiește serios ca fiind emisă la data înscrisă pe aceasta, căci într-o atare situație nu vede care erau impedimentele autorității de a respecta prevederile art. 20 alin. (2) din HG nr. 1660/2006), nu este precizat niciun alt termen limită, ca și când procedura se poate prelungi la nesfârșit, după bunul plac al autorității contractante.

Raportat la dispozițiile art. 200 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora prelungirea perioadei de evaluare se aduce la cunoștința operatorilor economici implicați, în termen de maximum două zile de la expirarea termenului prevăzut la alin. (1), aliniat care stipulează un termen de maxim 25 zile de la deschiderea ofertelor, contestatoarea se întrebă cum este posibil ca autoritatea contractantă să uite acest lucru și să-și amintească de el numai în ultima zi lucrătoare înainte de expirarea termenului de valabilitate a ofertelor, astfel încât să pună ofertanții în imposibilitatea de a obține prelungirea scrisorilor de garanție bancară.

Totodată, subliniază că fișa de date nu a avut nicio cerință privind obligația ofertanților de a prelungi în mod automat valabilitatea garanției de participare, iar art. 6 din HG nr. 925/2006 prevede clar că atunci când stabilește perioada de valabilitate a ofertelor, autoritatea contractantă va lua în considerare estimările privind perioada necesară pentru analiza și evaluarea ofertelor, perioadă necesară pentru verificările legate de aceste activități, precum și perioada legală prevăzută pentru rezolvarea eventualelor contestații, precum și faptul că are obligația de a solicita prelungirea valabilității ofertelor, precum și după caz, a garanției de participare, în situații excepționale care impun o astfel de prelungire.

Contestatoarea critică și invocarea situației de excepție deoarece, în termenul de 90 zile de la depunerea ofertelor, autoritatea contractantă nu a formulat nicio întrebare și însăși menționarea apariției subite a notei de prelungire, la mai bine de două luni de la

expirarea termenului de evaluare a ofertei, ridică suspiciuni asupra legalității actelor întocmite în timpul derulării procedurii de achiziție. În aceste condiții, consideră că toate cele susținute reprezintă o încălcare gravă în sensul definit de „art. 210 lit. d) din OUG nr. 34/2006”, fiind situații expres definite în ordonanță și normele de aplicare ale acesteia și, în consecință, solicită Consiliului anularea procedurii conform prevederilor art. 209 alin. (1) lit. d) din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 2076/16.12.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 43307/18.12.2013, autoritatea contractantă a transmis copia dosarului achiziției publice, fără a formula punct de vedere cu privire la contestația formulată de

Ulterior, ca răspuns la adresa CNSC nr. 27223/... .. 24.12.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului adresa nr. 8/06.01.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 279/07.01.2014, în care menționează următoarele:

- „comunicările între autoritatea contractantă și ofertanți nu pot fi făcute pe cale electronică, decât până în momentul depunerii ofertelor. Până la această dată AC face publică documentația de atribuire, poate să primească solicitări de clarificări de la ofertanți, respectiv să publice răspunsurile la acestea, precum și la cele înaintate prin fax ori în original etc., însă după data limită de depunere a ofertei această modalitate de comunicare electronică nu mai poate fi folosită;

- comisia de evaluare nu a finalizat evaluarea ofertelor deoarece expertul tehnic cooptat, deși a primit toate ofertele în timp (la data de 20.09.2013) nu a elaborat niciun raport de specialitate, respectiv nu a depus nicio analiză, însoțită de eventualele întrebări, la ofertele depuse;

- deși AC, prin Nota de prelungire nr. 1687/03.10.2013, a procedat la prelungirea perioadei de evaluare până la comunicarea rezultatului procedurii, nu a operat această prelungire și în SEAP, deoarece facilitățile oferite de acest sistem necesită introducerea unei noi date calendaristice exacte privitoare la finalizarea evaluării, iar în lipsa certitudinii obținerii raportului de specialitate, respectiv a unei analize, însoțită de eventualele întrebări ce trebuie adresate ofertanților din partea expertului tehnic cooptat, AC nu a putut stabili o dată exactă privind finalizarea cu certitudine a procesului de evaluare”.

În replică, prin adresa nr. 52/07.01.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 356/07.01.2014, ... a transmis Consiliului răspuns la punctul de vedere înaintat de autoritatea contractantă, prin care arată că modalitatea de desfășurare a procedurii, aleasă de aceasta din urmă, este on-line, iar potrivit dispozițiilor art. 21 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 „Aplicarea procedurilor de atribuire prin utilizarea

mijloacelor electronice se realizează prin intermediul SEAP”, nefiind prevăzută și posibilitatea comunicării alternative.

În ceea ce privește faptul că expertul tehnic nu a depus niciun referat, contestatoarea învederează că ofertanții nu au obligația de a suporta costuri suplimentare cum sunt cele legate de prelungirea valabilității scrisorilor de garanție bancară.

De altfel, menționează că expertul este un angajat al autorității contractante, care trebuia să respecte anumite clauze contractuale (dacă acestea există), termenul de evaluare a ofertelor nefiind un atribut lăsat la dispoziția expertului, aceste termene fiind clar stabilite de legiuitor.

În opinia sa, potrivit dispozițiilor art. 200 din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă este obligată să stabilească oferta câștigătoare în 20 zile de la deschiderea ofertelor, precizând că alin. (2) al aceluiași articol prevede faptul că autoritatea contractantă poate prelungi o singură dată perioada de evaluare, în cazuri temeinic justificate, dar lipsa de interes a expertului și a autorității contractante nu poate fi calificată ca fiind un caz temeinic, neexistând nicio scuză pentru o astfel de abordare a problemei.

Cu privire la afirmația conform căreia „nu a operat în SEAP prelungirea perioadei de evaluare datorită faptului nu a putut stabili cu certitudine o dată limită a procesului de evaluare”, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu a aplicat prevederile legale, încălcând astfel dispozițiile art. 200 alin. (4) din OUG nr. 34/2006 și pe cele ale art. 20 alin. (2) din HG nr. 1660/2006.

Având în vedere cele arătate mai sus, contestatoarea solicită admiterea contestației și anularea procedurii de atribuire conform prevederilor art. 209 alin (1) lit. d).

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect: „Modernizare drumuri forestiere în comuna ... județul ... cod CPV 45233120-6 – *Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2)*, COMUNA ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura, cerere de oferte online, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din data de 26.08.2013 (conform căreia valoarea estimată este de 6.161.823,03 lei, fără TVA), odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Întrucât nu a finalizat procedura de evaluare a ofertelor depuse (încărcate în SEAP), autoritatea contractantă a solicitat participanților la procedură prelungirea valabilității ofertei și a scrisorii de garanție bancară.

Împotriva acestei solicitări (ce i-a fost transmisă prin adresa nr. 2029/09.12.2013), ... a înaintat Consiliului prezenta contestație,

solicitând anularea procedurii în temeiul dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. d) din OUG nr. 925/2006, motivând că, prin această adresă „se încalcă atât modalitatea de derulare a procedurii”.

Cu privire la prezenta procedură, Consiliul constată că modalitatea desfășurării acesteia este indicată la cap. IV.1.1.a) din fișa de date a achiziției, ca fiind „online”.

În aceste condiții, Consiliul constată că autoritatea contractantă avea obligația respectării dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Normele de aplicare a HG nr. 1660/2006, care prevăd: *„(3) În cazul în care, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare, autoritatea contractantă solicită prezentarea anumitor documente, acestea trebuie transmise în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică. (4) În cazul în care, din motive tehnice, nu este posibilă transmiterea anumitor documente în format electronic prin intermediul SEAP, documentele respective se transmit autorității contractante în forma și utilizându-se modalitatea de comunicare solicitate de aceasta, cu respectarea prevederilor ordonanței de urgență cu privire la regulile de comunicare și transmitere a datelor”.*

De asemenea, dispozițiile art. 18 din același act normativ prevăd faptul că: *„Dovada constituirii garanției de participare, în cazul în care aceasta este solicitată, se face similar prevederilor art. 17 alin. (3) și (4) referitoare la transmiterea documentelor în format electronic”.*

Cu privire la acest aspect, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a respectat dispozițiile normelor legale mai sus menționate, deoarece a transmis contestatoarei, prin fax, adresa nr. 2029/09.12.2013 de solicitare de clarificări, fără a cuprinde informații legate de modalitatea de comunicare a răspunsului.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere următoarele documente aflate la dosarul cauzei:

- *Procesul-verbal al ședinței de evaluare nr. 2 (1647/26.09.2013)*, din care rezultă depunerea a 7 oferte, printre care și cea a contestatoarei;

- *Procesul-verbal al ședinței de evaluare nr. 3 (1701/04.10.2013)*;

- *Nota privind prelungirea perioadei de evaluare, nr. 1697/03.10.2013*, aprobată de conducătorul instituției, în conținutul căreia se precizează: *„... datorită faptului că, la procedura de atribuire (...), expertul tehnic desemnat pe lângă Comisia de evaluare, dl. Simon Csaba nu a putut finaliza evaluarea propunerilor tehnice dat fiind volumul foarte mare al acestora. Vă rog să ne aprobați prelungirea perioadei de evaluare până la comunicarea rezultatului procedurii”*;

- *Procesul-verbal al ședinței de evaluare nr. 4 (2075/16.12.2013)*, întocmit ulterior depunerii contestației în cauză, în care se precizează, printre altele: „... s-a constatat că operatorii economici au răspuns la solicitări astfel ... S-a constatat, totodată, că operatorul economic CONFORREST SA ... nu a răspuns la solicitarea de clarificări, însă a depus contestația nr. ... la CNSC, solicitând anularea procedurii”, ... următoarea ședință de evaluare va avea loc după comunicarea deciziei CNSC”.

Din verificarea dosarului cauzei, Consiliul constată că autoritatea contractantă a cerut și celorlalți participanți prelungirea valabilității scrisorii de garanție bancară, respectiv a valabilității ofertei, cu 60 de zile, așa cum reiese din adresele nr. 2033/09.12.2013, 2032/09.12.2013 etc., solicitări care au fost transmise prin fax și nu prin SEAP, așa cum impunea procedura.

Față de cele prezentate anterior, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă că nu a respectat dispozițiile art. 20 alin. (2) din Normele de aplicare a HG nr. 1660/2006, care prevăd că: „În situația în care constată că nu este posibilă respectarea termenului prevăzut la art. 15 alin. (2), autoritatea contractantă are obligația de a introduce în SEAP informații cu privire la prelungirea acestui termen”, întrucât nu a postat în SEAP *Nota privind prelungirea perioadei de evaluare, nr. 1697/03.10.2013*, precum și pe cele ale art. 200 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, conform căroră: „În cazuri temeinic motivate, autoritatea contractantă poate prelungi o singură dată perioada de evaluare, cu excepția situațiilor în care autoritatea contractantă reevaluează ofertele ca urmare a unei decizii a Consiliului, a unei hotărâri judecătorești sau a recomandărilor observatorilor Unității pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice”.

De asemenea, Consiliul are în vedere și faptul că autoritatea contractantă a solicitat prelungirea valabilității scrisorii de garanție bancară și a ofertei în data de *09.12.2013*, deci la mai mult de două luni de zile de la data emiterii notei de prelungire în discuție, respectiv *03.10.2013*.

Cu toate acestea, Consiliul stabilește că autoarea contestației este obligată să se conformeze cererii autorității contractante, referitor la prelungirea valabilității scrisorii de garanție bancară și a ofertei sale, aceasta din urmă fiind obligată a-i preciza calea de comunicare a informațiilor și de a asigura același termen de transmitere a lor, conținut în solicitarea precedentă.

Pe de altă parte, raportat la art. 200 din OUG nr. 34/2006, conform căruia: „(1) În termen de 25 de zile de la data deschiderii ofertelor, autoritatea contractantă stabilește oferta câștigătoare, pe baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare/anunțul de participare și în documentația de atribuire, dacă oferta respectivă

îndeplinește toate condițiile de admisibilitate care rezultă din documentația de atribuire și actele anexate. (2) *În cazuri temeinic motivate, autoritatea contractantă poate prelungi o singură dată perioada de evaluare*, cu excepția situațiilor în care autoritatea contractantă reevaluează ofertele ca urmare a unei decizii a Consiliului, a unei hotărâri judecătorești sau a recomandărilor observatorilor Unității pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice. (3) *Motivele temeinice se prezintă într-o notă justificativă, aprobată de conducătorul autorității contractante care este parte a dosarului achiziției publice*", Consiliul reține că aceasta are dreptul de a prelungi o singură dată procedura de evaluare, în cazuri temeinic motivate pe baza unei note justificative aprobate de conducător.

Ori, raportat la motivele invocate de autoritatea contractantă în *Nota privind prelungirea perioadei de evaluare*, nr. 1697/03.10.2013, aprobată de conducătorul instituției, în care se precizează: „... expertul tehnic desemnat pe lângă comisia de evaluare, dl. Simon Csaba nu a putut finaliza evaluarea propunerilor tehnice dat fiind volumul foarte mare al acestora”, Consiliul apreciază că aceasta reprezintă o justificare a prelungirii perioadei de evaluare a ofertelor (în procedură fiind depuse 7 oferte), având în vedere faptul că dispozițiile art. 73 alin. (5) și (6) din HG nr. 925/2006 prevăd următoarele: „Expertii cooptați nu au drept de vot, însă au *obligația de a elabora un raport de specialitate* cu privire la aspectele tehnice, financiare sau juridice asupra cărora, pe baza expertizei pe care o dețin, își exprimă punctul de vedere”, respectiv: „Raportul de specialitate prevăzut la alin. (5) *este destinat să faciliteze comisiei de evaluare adoptarea deciziilor în cadrul procesului de analiză a ofertelor și de stabilire a ofertei/ofertelor câștigătoare*. Raportul de specialitate se atașează la raportul de atribuire și devine parte a dosarului achiziției publice.

În aceste condiții, simpla depășire a termenului de evaluare a ofertelor (peste termenul de 25 zile arătat) nu constituie motiv obligatoriu de anulare a procedurii, nefiind prevăzută de lege o astfel de sancțiune. Pentru eventualul prejudiciu cauzat de întârzierea procedurii de către autoritate, contestatoarea are dreptul de a solicita despăgubiri, prin acțiune în justiție. De asemenea, nici modalitatea aleasă de transmitere a solicitărilor de clarificări nu impune o asemenea măsură extremă de anulare a procedurii, câtă vreme contestatoarea nu probează o vătămare anume adusă de autoritatea contractantă prin utilizarea altor mijloace de comunicare.

Cu toate acestea, luând în considerare aspectele de fapt și de drept și având în vedere perioada scursă de la data înaintării contestației până la emiterea deciziei de față, pe parcursul căreia autoritatea

contractantă a suspendat procesul de evaluare așa cum rezultă din procesul verbal al ședinței de evaluare nr. 4 (2075/16.12.2013), în care se precizează: „...următoarea ședință de evaluare va avea loc după comunicarea deciziei CNSC”, precum și dispozițiile art. 83 din HG nr. 925/2006, care prevăd că finalizarea evaluării ofertelor se consideră la data încheierii raportului procedurii aprobat de conducătorul instituției (ulterior acestei etape fiind comunicat rezultatul procedurii către participanții la procedură și semnat contractul de achiziție publică cu ofertantul declarat câștigător), după expirarea termenelor prevăzute la art. 205 alin. (1) lit. a) și b) din OUG nr. 34/2006, și nu la momentul comunicării rezultatului procedurii (așa cum a pretins autoritatea contractantă în nota de prelungire a perioadei de evaluare), în baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite, în parte, contestația formulată și dispune continuarea procedurii cu finalizarea evaluării ofertelor depuse în termen de 10 zile de la data primirii deciziei, având în vedere motivele mai sus reținute.

În temeiul alin. (5) a aceluiași articol, respinge ca nefondată, cererea de anulare a procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 281 din același act normativ .

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

...