



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 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 ..., împotriva fișei de date a achiziției, parte a documentației de atribuire elaborată de către ... cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Auditul situațiilor financiare la ... pentru exercițiile financiare 2013-2016”, s-a solicitat revizuirea fișei de date a achiziției, astfel încât criteriul de calificare impus „maxim 2 contracte de aceeași natură și complexitate a căror valoare cumulată să fie de minim 200000 lei fără TVA pentru dovedirea experienței similare” să fie modificat astfel: „unul sau mai multe contracte în valoare cumulată de minim 200000 lei fără TVA”.

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 de ..., în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura de cerere de oferte, organizată de către autoritatea contractantă ... în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Auditul situațiilor financiare la ... pentru exercițiile financiare 2013-2016” inițiată prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a invitației de participare nr. ... din 06.01.2014, a solicitat revizuirea fișei de date a achiziției, astfel încât criteriul de calificare impus „maxim 2 contracte de aceeași natură și complexitate a căror valoare cumulată să fie de minim 200000 lei fără TVA pentru dovedirea experienței similare” să fie modificat astfel „unul sau mai multe contracte în valoare cumulată de minim 200000 lei fără TVA”.

Prin adresa nr. 592/.../.../14.01.2014, 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 clarificărilor solicitate referitoare la documentația de atribuire și răspunsurile date (dacă este cazul),
- orice documente considerate edificatoare în cauza supusă soluționării.

... a transmis punctul său de vedere nr. 608 din 14.01.2014 cu privire la contestația depusă ..., înregistrat la Consiliu cu nr. 1293 din 15.01.2014.

Prin adresa fără număr și nedată, înregistrată la Consiliu cu nr. 1641 din 17.01.2014, ... transmite copia documentelor solicitate în vederea soluționării cauzei.

În motivarea contestației sale ..., precizează că în documentația de atribuire a constatat următoarele neconcordanțe, pe care le contestă după cum urmează:

La „Capacitatea tehnică și/sau profesională” au fost solicitate următoarele cerințe minime de calificare:

Cap. III 2.3.a) „Lista principalelor servicii prestate în ultimii 3 ani”, din care să rezulte că ofertantul a prestat servicii de audit de natură și complexitate similară celor care fac obiectul prezentei achiziții, în baza a maxim 2 contracte cu valoare cumulată de minim 200.000 lei.

Contestatoarea consideră că prin impunerea acestor criterii de calificare, nu se respecta prevederile art. 188 alin. (2) din OUG 34/2006 cu modificările și completările ulterioare și ale art. 8 din HG 925/2006.

Mai mult, potrivit prevederilor Ordinului nr. 509/2011 privind formularea criteriilor de calificare și selecție, reprezintă o măsură restrictivă a autorității contractante „solicitarea îndeplinirii cerinței privind experiența similară prin impunerea atât a unui nivel valoric, cât și a unui nivel cantitativ”.

În conformitate cu prevederile Ordinului 509/2011, Anexa 1, „Contracte de servicii”:

1. Valoarea solicitată de autoritatea contractantă trebuie să fie mai mică sau egală cu valoarea estimată.

2. Nu se poate solicita îndeplinirea cerinței privind experiența similară prin impunerea atât a unui nivel valoric, cât și a unui nivel cantitativ.

De asemenea, contestatoarea susține că nu se respectă nici principiul proporționalității prin impunerea prezentării a maxim 2 contracte încheiate în ultimii 3 ani (36 luni) pentru îndeplinirea cerințelor minime de calificare, întrucât contractul ce se dorește a fi atribuit se întinde pe o perioadă de 43 de luni (auditarea situațiilor financiare pentru 2013-2016, adică pentru 4 ani), cu o valoare estimată de 220.000 lei fără TVA, ceea ce este echivalent cu un onorariu de 55.000 lei fără TVA/an.

... afirmă că, indiferent de motivele care, în opinia autorității contractante, ar fi putut justifica limitări impuse pentru demonstrarea experienței similare, acestea au un pronunțat

caracter restrictiv și sunt disproporționate în raport cu interesele autorității contractante de a se proteja împotriva unui eventual risc de neîndeplinire a contractului de achiziție publică. Contestatoarea apreciază că scopul legislației privind achizițiile publice este de a asigura accesul cât mai multor operatori economici la procedurile de atribuire, de promovare a concurenței între aceștia și de garantare a tratamentului egal și nediscriminatoriu, și ca urmare, consideră că prin asemenea cerințe, se restrânge în mod nejustificat concurența la această procedură.

În punctul său de vedere asupra contestației depuse de ..., autoritatea contractantă solicită:

- respingerea contestației formulate de ... ca nefondată, și pe cale de consecință menținerea fișei de date a achiziției și documentația de atribuire în forma publicată în SEAP prin invitația de participare nr. ... la data de 06.01.2014, întocmită de autoritatea contractantă în conformitate cu prevederile OUG 34/2006 și HG 925/2006 cu modificările și completările ulterioare;
- respingerea cererii de modificare a documentației de atribuire, înaintată de către ...;
- continuarea procedurii de achiziție publică.

Autoritatea contractantă susține că cerințele de calificare impuse au fost stabilite în funcție de exigențele specifice ale contractului de achiziție publică și cu respectarea tuturor principiilor prevăzute la art. 2 din O.U.G. 34/2006. Exigențele specifice ale contractului de achiziție publică sunt determinate atât de legislația în materia achizițiilor publice, cât și de standardele de audit, armonizate cu standardele internaționale de audit și adoptate de Camera Auditorilor Financiari din România.

În conformitate cu prevederile Ordinului nr. 509/2011 emis de ANRMAP art. 1 alin. 2) „Stabilirea cerințelor minime de calificare și selecție rămâne la latitudinea autorității contractante, aceasta având obligația de a ține cont de complexitatea, volumul, durata, valoarea și natura contractului de achiziție publică care urmează a fi încheiat.”.

Astfel autoritatea contractantă subliniază că a stabilit criteriile de calificare cu respectarea întocmai a necesităților, a principiilor și prevederilor legale.

Astfel, ... arată că în conformitate art. 188 din O.U.G. nr. 34/2006 și Ordinul ANRMAP nr. 509/2011, Anexa nr. 1, nu se consideră formulare restrictivă și în consecință documentația de atribuire se acceptă, în situația în care se solicită la „Contracte de servicii”, pentru demonstrarea capacității tehnice: „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 ...”.

Așa cum rezultă din fișa de date a achiziției ce face obiectul contestației formulate de ..., autoritatea contractantă afirmă că a stabilit ca și cerință pentru dovedirea experienței similare prezentarea a maxim două contracte similare cu valoare cumulată de 200.000 lei.

În opinia autorității contractante rezultă fără dubiu că actul atacat este legal și că este nefondată contestația, deoarece s-a solicitat un număr maxim (2) de contracte care să confirme prestarea de servicii în valoare de 200.000 lei (față de valoarea estimată de 220.000 lei) așa cum este permis și reliefat în Ordinul 509/2011, anexa nr. 1 citată mai sus.

De asemenea autoritatea contractantă precizează că valoarea estimată a contractului este de 220.000 lei, conform Secțiunii 11.2.1. din fișa de date a achiziției, iar în scopul verificării capacității tehnice a ofertanților, a solicitat acestora să facă dovada că au prestat servicii similare în ultimii 3 ani, în baza a maxim două contracte cu valoare cumulată de minim 200.000 lei. Cerința a fost stabilită având în vedere specificul, volumul și complexitatea serviciilor ce urmează să fie prestate, valoarea minimă impusă reprezentând ~ 90 % din valoarea contractului de servicii ce urmează să fie atribuit.

Autoritatea contractantă evidențiază faptul că pentru a elimina riscul de a atribui contractul unui operator economic care nu are experiență în prestarea serviciilor de audit de natura și complexitatea celui care face obiectul procedurii și având în vedere aria de desfășurare a activităților ..., în cadrul căreia sunt cinci sucursale (Sucursala ..., Sucursala Zalău, Sucursala Dej, Sucursala Gherla și sucursala Huedin) s-a considerat că această cerință este relevantă pentru demonstrarea capacității tehnice a ofertantului. Autoritatea contractantă consideră că nu a limitat posibilitatea dovedirii experienței similare printr-un singur contract la valoarea de 200.000 lei, ci a permis ofertanților să-și dovedească experiența similară raportată la maxim două contracte similare cu valoare cumulată de 200.000 lei.

În consecință, ... susține că cerința nu a încălcat prevederile Ordinului ANRMAP nr. 509/2011 deoarece nu a solicitat experiența similară atât valoric cât și cantitativ.

În ceea ce privește invocarea de către ... a nerespectării principiului proporționalității prin impunerea prezentării a maxim 2 contracte în ultimii 3 ani, autoritatea contractantă consideră că este nejustificată, deoarece respectă prevederile art. 188 alin (2) lit. a)

privind perioada pentru care se poate solicita dovedirea experienței similare.

În opinia autorității contractante contestatoarea apreciază în mod eronat nerespectarea principiului proporționalității în derularea procedurii, comparând durata privind prestarea serviciilor care fac obiectul contractului cu serviciile prestate în vederea demonstrării experienței în ultimii 3 ani. Principiul proporționalității este respectat de către autoritatea contractantă în cadrul acestei proceduri prin asigurarea corelației între necesitate, obiectul contractului și cerințele solicitate a fi îndeplinite.

Autoritatea contractantă menționează că nu a urmărit prin introducerea acestei cerințe să restricționeze participarea la procedura de cerere de oferte a operatorilor economici așa cum nefondat susține contestatoarea, invocând în susținerea celor prezentate și prevederile art. 9 litera a) din H.G. nr. 925/2006 modificată prin H.G. nr. 834/2009.

Având în vedere aspectele mai sus menționate, ... consideră contestația ca nefondată și solicită respingerea acesteia.

Ultimul document din cadrul dosarului 70/2014 este adresa fără număr și nedatată, înregistrată la Consiliu cu nr. 1641 din 17.01.2014, prin care ... transmite copia documentelor solicitate în vederea soluționării cauzei.

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

Procedura de cerere de ofertă, a fost inițiată de către ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Auditul situațiilor financiare la ... pentru exercițiile financiare 2013 -2016”, prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a invitației de participare nr. ... din 06.01.2014. Potrivit acesteia, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată a contractului de achiziție publică fiind de 220.000 lei, fără TVA.

Documentația de atribuire a fost postată în SEAP în data de 06.01.2014, odată cu invitația de participare.

Împotriva documentației de atribuire, publicată în SEAP la data de 06.01.2014, ... formulează prezenta contestație prin care solicită, „revizuirea” fișei de date a achiziției, astfel încât criteriul de calificare impus „maxim 2 contracte de aceeași natură și complexitate a căror valoare cumulată să fie de minim 200000 lei fără TVA pentru dovedirea experienței similare” să fie modificat astfel: „unul sau mai multe contracte în valoare cumulată de minim 200000 lei fără TVA”.

Analizând conținutul fișei de date a achiziției, parte a documentației de atribuire publicată în SEAP la data de 06.01.2014, odată cu invitația de participare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a stabilit, la Cap. III 2.3.a), ca cerință de calificare, prezentarea unei liste a principalelor servicii prestate în ultimii 3 ani, din care să rezulte că ofertantul a prestat servicii de audit de natură și complexitate similară celor care fac obiectul prezentei achiziții, în baza a maxim 2 contracte cu valoare cumulată de minim 200.000 lei.

Cu privire la această cerință, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor art. 176 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă are dreptul de a aplica criteriile de calificare și selecție referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională.

În conformitate cu dispozițiile art. 188 alin. (2) lit. a) din ordonanța de urgență, 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 executate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului „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”.

Dispozițiile art. 8 din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, stabilesc următoarele:

„(1) 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:

a) nu prezintă relevanță în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit.

(2) Atunci când impune cerințe minime de calificare referitoare la situația economică și financiară ori la capacitatea tehnică și/sau

profesională, astfel cum este prevăzut la art. 178 alin. (1) din ordonanța de urgență, autoritatea contractantă trebuie să fie în măsură să motiveze aceste cerințe, elaborând în acest sens o notă justificativă care se atașează la dosarul achiziției”.

În raport de dispozițiile art. 9 lit. a) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, 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: „... suma valorilor/cantităților de produse furnizate, servicii prestate și lucrări executate, incluse în contractul/contractele prezentat/prezentate de către operatorul economic ca dovadă a experienței lui similare, să fie mai mare decât valoarea/cantitatea de produse/servicii/ lucrări ce vor fi furnizate/prestate/executate în baza contractului care urmează să fie atribuit”.

În Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 509/2011 privind formularea criteriilor de calificare și selecție, se arată că reprezintă formulări nerestrictive în documentația de atribuire următoarele: „a) 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

- 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, ...

NOTE:

1. Valoarea solicitată de autoritatea contractantă trebuie să fie mai mică sau egală cu valoarea estimată.
2. Nu se poate solicita îndeplinirea cerinței privind experiența similară prin impunerea atât a unui nivel valoric, cât și a unui nivel cantitativ.”

Văzând textele de lege menționate, Consiliul stabilește că cerința de calificare vizând experiența similară respectă din punct de vedere valoric condiția impusă de dispozițiile art. 9 din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, dat fiind faptul că valoarea impusă pentru aceasta (200.000 lei) este mai mică decât valoarea estimată a contractului de achiziție publică de servicii ce urmează a fi atribuit, respectiv 220.000 lei fără TVA.

Autoritatea contractantă a depus la dosarul cauzei și nota justificativă nr. AP-2013-LP, „Privind solicitarea de cerințe minime de calificare referitoare la capacitatea profesională/tehnică, ...”, în

care, referitor la justificarea cerinței privind experiență similară se menționează următoarele:

„Pentru a elimina riscul de a încheia contractul cu un operator economic care nu are experiență în prestarea serviciilor de audit, de natura și complexitatea obiectului prezentei proceduri autoritatea contractantă solicită operatorilor economici participanți la procedură să facă dovada că au prestat servicii similare în ultimii 3 ani, prin prezentarea de documente/certificate emise sau contrasemnate de către o autoritate contractantă sau de către clientul beneficiar care să confirme prestarea de servicii în baza a două contracte cu valoare cumulată de minim 200.000 lei. Valoarea minimă impusă pentru dovedirea experienței similare, reprezintă ~ 90% din valoarea estimată a contractului de servicii”, fiind astfel în acord cu prevederile art. 9 lit. a) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere cele de mai sus, solicitarea unei minime experiențe în domeniu este conformă cu reglementările în vigoare în materie de achiziții publice și nu aduce atingere principiilor tratamentului egal și al nediscriminării în condițiile în care, documentația de atribuire le permite ofertanților, care nu au derulat astfel de contracte, asocierea cu cei care dovedesc performanța solicitată în acest domeniu.

În ceea ce privește valoarea contractelor solicitate ca și experiență similară, aceasta a fost stabilită în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare, nefiind de natură a încălca prevederile art. 9 lit. a) din H.G. nr. 925/2006 cu privire la proporționalitatea cerințelor, valoarea stabilită fiind mai mică decât valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit.

Analizând susținerea ... potrivit căreia cerința de experiență similară este nelegală, deoarece s-a impus atât un nivel valoric, cât și unul cantitativ pentru îndeplinirea acesteia, Consiliul stabilește că din interpretarea unitară a dispozițiilor Ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 509/2011 privind formularea criteriilor de calificare și selecție, rezultă că stabilirea unei cerințe de calificare care urmează a fi dovedită prin însumarea a „maxim 2 contracte cu valoare cumulată de minim 200.000 lei”, nu este restrictivă, această modalitate de îndeplinire a cerinței nereprezentând impunerea atât a unui nivel valoric, cât și a unui nivel cantitativ. Este evident că în înțelesul emitentului actului numărul de contracte prin care urmează a fi dovedită cerința nu este similar cu cantitatea de servicii prestate. Astfel, critica ... referitoare la acest aspect este nefondată.

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 10 (zece) pagini.