



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. ... formulată de către ... cu sediul în și punct de lucru în, având CUI RO ... reprezentată legal prin ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ... (PRIMĂRIA ... cu sediul în ... str. nr. .., jud. .., în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă a acordului-cadru, având ca obiect „Servicii de cadastru pentru bunurile imobile (clădiri și terenuri) ce aparțin domeniului public și privat al ... și pentru cele ce fac obiectul legilor fondului funciar”, s-a solicitat în principal, obligarea autorității contractante să procedeze la anularea procedurii de atribuire și implicit a documentației de atribuire aferente, întrucât cerințele din caietul de sarcini nu respectă prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice, iar, în subsidiar, obligarea autorității contractante la refacerea caietului de sarcini cu respectarea principiilor și prevederilor din O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006.

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

DECIDE:

Respinge contestația formulată de ... cu sediul în ... B-dul
... și punct de lucru în, în contradictoriu cu ... (PRIMĂRIA
... cu sediul în ... str. ..., nr. ..., jud. .., ca nefondată.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Obligatorie.

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 nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. critică documentația de atribuire, elaborată de către ... (PRIMĂRIA ... în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă a acordului-cadru, având ca obiect „Servicii de cadastru pentru bunurile imobile (clădiri și terenuri) ce aparțin domeniului public și privat al ... și pentru cele ce fac obiectul legilor fondului funciar”, solicitând obligarea autorității contractante să procedeze la anularea procedurii de atribuire și implicit a documentației de atribuire aferente, întrucât cerințele din caietul de sarcini nu respectă prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice sau obligarea autorității contractante la refacerea caietului de sarcini cu respectarea principiilor și prevederilor din O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006.

Contestatorul formulează critici cu privire la cerințele documentației de atribuire apreciind că aceasta nu conține toate informațiile necesare ofertanților în vederea elaborării unei oferte conforme, cu necesitățile autorității contractante, așa cum în mod expres reglementează prevederile art. 33 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006,

Față de acest aspect, contestatorul formulează critici cu privire la cerința minimă potrivit căreia „Prețurile din ofertă vor include toate taxele aferente extraselor de carte funciară, avizării documentației la OCPI, înregistrării în Cartea Funciară, etc. fără TVA-ul ce va fi menționat separat”, apreciind că această cerință pune operatorul economic în situația de a elabora o propunere financiară realistă, având în vedere că potrivit prevederilor Anexei nr. 1 la Ordinul nr. 39/2009, privind aprobarea tarifelor pentru serviciile furnizare de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și unitățile sale subordonate, taxele de autorizare pentru persoanele ce realizează lucrări de specialitate în

domeniile cadastrului, geodeziei și cartografiei, la înscrierea în cartea funciară tarifele pot varia.

În acest sens, contestatorul susține că la momentul elaborării ofertei, operatorul economic nu poate ști care este valoarea de impozitare a unei clădiri, având în vedere că aceasta poate varia de la valoarea de 1 leu la n lei și mai ales raportat la numărul de construcții care ar trebui întabulate.

În ceea ce privește taxa de înscriere a ridicărilor topografice în cartea funciară, contestatorul susține că acestea se taxează la hectar înscris, astfel că taxa de înscriere a unui hectar, potrivit actului normativ anterior evocat este de 200 dar nu mai mult de 1.500 lei, pentru 2 ha prețul este de 400 lei, etc, ceea ce înseamnă că dacă toate lucrările presupun o suprafață mai mare sau egală cu 7,5 ha taxa de înscriere este de 1.500 lei pentru fiecare lucrare și, pe cale de consecință, ofertanții nu pot estima câte lucrări se vor executa și ce suprafață are fiecare lucrare astfel încât să se poată calcula un preț corect.

În ceea ce privește documentațiile ce au ca obiect dezlipire teren, respectiv construcții, contestatorul arată că ofertantul trebuie să dețină informația în câte loturi se fac dezmembrările, deoarece taxa prevăzută pentru o astfel de operațiune este de 60 lei/lot rezultat, astfel că taxele pentru înscrierea operațiunilor de dezlipire la OCPI pe care un ofertant trebuie să le aibă în vedere la elaborarea ofertei sunt de 2 loturi la n.

În ceea ce privește lucrările de descriere a dezmembrămintelor dreptului de proprietate, contestatorul arată că taxa către OCPI ce trebuie achitată este de 0,5% din valoarea de impunere a imobilului, iar atât această valoare cât și numărul acestora sunt necunoscute pentru ofertanți.

În considerarea celor anterior expuse, contestatorul susține că prin cerințele criticate, autoritatea contractantă impune includerea în ofertele financiare a taxelor datorate de aceasta către OCPI, astfel că există riscul ca ofertantul să fie pus în situația de a supraestima propunerea financiară prin includerea în prețul ofertei și a taxelor OCPI pentru lucrări ce nu se vor efectua, sau de a subevalua oferta iar în această situație va trebui să plătească, în mod suplimentar, taxe pe care nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării ofertei.

Pe de altă parte, contestatorul susține că raportat la cerințele criticate, modul de elaborare a ofertei financiare se va baza pe niște medii ale unor prețuri unitare, care nu pot fi ofertate.

Contestatorul supune atenției Consiliului că în situația în care ar fi formulat o solicitare de clarificări în legătură cu aspectele criticate în contestație, aceasta ar fi fost pusă în situația de a adopta măsuri de remediere ce ar fi modificat criteriile de calificare și selecție și/sau criteriul de atribuire, fapt ce ar fi obligat-o să anuleze procedura de achiziție publică.

În lumina considerentelor expuse, contestatorul susține că autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 209 alin. (4) și art. 33 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 și solicită ca prin decizia ce o va pronunța să dispună anularea procedurii de atribuire, întrucât abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire.

În drept, contestatorul își întemeiază contestația pe dispozițiile art. 33, art. 209, art. 255 și art. 275 din OUG nr. 34/2006, precum și H.G. nr. 925/2006. În probațiune, contestatorul depune, ca mijloace de probă, înscrișuri.

Prin adresa nr. 48521/23.05.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 17056/28.05.2014, autoritatea contractantă transmite Consiliului documentele solicitate și punctul de vedere în care precizează că în cauză a dispus măsuri de remediere și solicită pentru aceste considerente respingerea contestației formulate de către ... și continuarea procedurii de atribuire pentru următoarele considerente:

Autoritatea contractantă supune atenției Consiliului faptul că în conformitate cu prevederile art. 256¹ alin.(3) coroborat cu art. 256³ alin. (1) din O.U.G. nr. 925/2006 și raportat la criticile formulate de contestator, este de acord cu eliminarea din cuprinsul caietului de sarcini a obligativității ca oferta financiară să includă *toate taxele aferente extraselor de carte funciară, avizării documentației la OCPI, înregistrării în Cartea Funciară*, sens în care a procedat la eliminarea acestei cerințe și refacerea caietului de sarcini, fiind adus la cunoștința operatorilor economici interesați în data de 26.05.2014, prin publicarea lui în S.E.A.P.

Totodată, autoritatea contractantă susține că potrivit prevederilor anunțului de participare, criteriul de atribuire ales pentru atribuirea acordului-cadru este prețul cel mai scăzut, iar potrivit prevederilor art. 198 alin. (1), lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, adjudecarea se va face în favoarea prețului mediu cel mai mic, calculat ca medie a prețurilor medii ale celor 21 de tipuri de lucrări, care nu va include taxele aferente extraselor de carte funciară, avizării documentației la OCPI, înregistrării în Cartea Funciară, etc.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că prestatorul serviciilor va întocmi toate documentațiile necesare și le va preda beneficiarului în vederea înregistrării și avizării acestora.

În lumina considerentelor expuse și raportat la prevederile art. 179 din O.U.G. nr. 34/2006, se impune respingerea contestației ca neîntemeiată, și totodată dispunerea continuării procedurii de atribuire.

Prin adresa nr. 9836/...-... Consiliul a solicitat contestatorului, în temeiul dispozițiilor art. 275 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, și cu respectarea principiului contradictorialității, reglementat de art. 269 din ordonanța aplicabilă, să transmită punctul său de vedere cu privire la măsurile de remediere dispuse de autoritatea contractantă și publicate în S.E.A.P. la data de 26.05.2014.

Prin adresa nr. 682/29.05.2014 înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 17362/29.05.2014, ... se conformează solicitării Consiliului și transmite punctul de vedere cu privire la măsurile de remediere dispuse de autoritatea contractantă în cauză, precizând următoarele:

Contestatorul supune atenției Consiliului faptul că este de acord cu măsura eliminării din caietul de sarcini a cerinței criticată prin contestației.

În ceea ce privește modalitatea de adjudecare ce se va face în favoarea prețului mediu cel mai mic, calculat ca medie a prețurilor medii a celor 21 de tipuri de lucrări ce nu vor conține taxele aferente extraselor de carte funciară, avizării documentației OCPI, înregistrării în Cartea Funciară, contestatorul susține că autoritatea contractantă solicită prezentarea prețurilor pe fiecare subcategorie de suprafață la fiecare dintre cele 21 de tipuri de lucrări, adică un număr de 120 de prețuri unitare.

Prin urmare, contestatorul susține că autoritatea contractantă a înțeles în mod corect că prețul unitar variază atât în funcție de tipul lucrării cât și de suprafața măsurată, aspect total conform cu realitatea (pentru același tip de lucrare prețul unitar poate fi de la simplu la dublu pentru o lucrare pe o suprafață redusă în comparație cu o suprafață foarte mare).

Or, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă face o eroare de abordare în modul de calcul al punctajului financiar, care, în fapt, trebuie să determine oferta cea mai convenabilă din punct de vedere financiar în raport cu lucrările ce vor fi de fapt executate de către prestator.

În acest sens, contestatorul arată că autoritatea contractantă stabilește că punctajul financiar se va calcula pe

baza prețului mediu realizat ca medie aritmetică a prețurilor medii pe fiecare tip de lucrare, calculate la rândul ca medii aritmetice a prețurilor unitare pe fiecare subcategorie de suprafață, respectiv: $P_{\text{mediu}} = (P_{\text{mediu}}(1) + \dots + P_{\text{mediu}}(21))/21$, unde $P_{\text{mediu}}(i) = (PU(i)(1) + PU(i)(n)) / n$, unde n reprezintă numărul de subcategorii identificate de autoritatea contractantă la tipul de lucrare (i). În executarea contractului prețul total plătit va fi: $PTOTAL = m(1)(1) \times PU(1)(1) + m(1)(2) \times PU(1)(2) + m(21)(1) \times PU(21)(1)$, unde $m(i)(n)$ reprezintă suprafețele pe care s-au executat lucrări de tipul (i) și subcategoria (n).

În opinia contestatorului, pentru ca algoritmul descris de autoritatea contractantă să reprezinte alegerea corectă a celei mai mici oferte financiare, are trebui ca $PTOTAL$ să se poată, de asemenea, calcula ca P_{mediu} oferta ; $(m(1)\{1\} + m(21)(1))$, ceea ce este total neadevărat. Or, egalitatea între cele două moduri de calcul s-ar obține numai în cazul unor perechi specifice de prețuri unitare și suprafețele pe care s-au desfășurat lucrările, sau în cazul în care suprafețele, pe care se executa fiecare tip de lucrare din fiecare subcategorie sunt egale.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă ar trebui să indice cantitățile minime și maxime din fiecare subcategorie de lucrări și tip de lucrări, iar punctajul financiar să se acorde pe baza prețului mediu ponderat, în calculul acestuia urmând să fie luate în considerare cantitățile minime ce vor fi contractate ulterior. Or, în caz contrar, un ofertant va oferi un preț unitar mare pe subcategoriile și tipurile de lucrări ce vor reprezenta marea parte a lucrărilor ce urmează a fi contractate, și prețuri unitare foarte mici pentru celelalte.

Contestatorul apreciază că prin folosirea mediei aritmetice în calculul punctajului, oferta ar putea fi aparent cea mai convenabilă, cu toate că ulterior, prețul plătit va fi mai mare decât cel care s-ar fi plătit altor ofertanți.

Având în vedere atât precizările expuse, cât și motivele invocate în contestația formulată în prezenta cauză, precum și cerințele din fișa de date a achiziției, contestatorul conchide că autoritatea contractantă trebuie să precizeze numărul maxim și minim de operațiuni pentru fiecare tranșa de suprafață din fiecare tip de lucrare.

Totodată, contestatorul menționează că practica instanțelor de judecată și a Consiliului este constantă în sensul obligativității cuprinderii în cadrul documentației de atribuire a tuturor informațiilor pentru a asigura ofertantului o informare completă în

legătură cu ceea ce urmează a fi realizat, modul în care se va desfășura procedura, modul în care se va realiza compararea ofertelor, elementele esențiale fără de care nicio procedură și niciun contract nu se poate derula corect și transparent, așa cum reiese și din Decizia C.N.S.C. nr. 1378/C4/1235 din 13.05.2014

În lumina tuturor considerentelor de fapt și de drept expuse, contestatorul supune atenției Consiliului faptul că înțelege să își mențină contestația, având în vedere modalitatea de adjudecare (prețul mediu cel mai scăzut, calculat ca medie a prețurilor medii ale celor 21 tipuri de lucrări) pe care autoritatea contractantă a ales-o și faptul că aceasta nu precizează un minim și un maxim de documentații ce trebuie elaborate de ofertanți pentru fiecare tranșă de suprafață.

Prin adresa nr. 10193/...-... Consiliul a solicitat autorității contractante să transmită, în temeiul prevederilor art. 269 coroborat cu art. 275 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, un punct de vedere cu privire la opinia formulată de contestator ca urmare a adoptării măsurilor de remediere.

Prin adresa nr. 51237/03.06.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 17792/03.06.2014, ..., transmite Consiliului punctul de vedere precizând următoarele: Raportat la criticile formulate cu privire la faptul că nu s-a precizat în documentația de atribuire un număr minim și maxim de documentații ce trebuie elaborate de ofertanți pentru fiecare tranșă de suprafață, autoritatea contractantă reiterează susținerile potrivit cărora în vederea adjudecării s-a ales o modalitate corectă de departajare a ofertelor prin solicitarea unui preț unitar corect în funcție de tipul serviciului cât și a suprafeței solicitate, în cadrul ofertei urmând a fi prezentat prețul unitar/mp pentru fiecare subcategorie de suprafață și pe tipuri de servicii.

În opinia autorității contractante nu poate fi reținută ca fiind fondată afirmația contestatorului, potrivit căreia un ofertant, care are posibile cunoștințe suplimentare în raport cu cantitățile ce vor trebuie executate, va putea oferi un preț unitar mare pentru subcategoriile și tipurile de lucrări ce vor reprezenta marea parte a lucrărilor ce urmează a fi contractate și prețuri unitare foarte mici pentru celelalte, având în vedere că serviciile de cadastru se vor face în funcție de necesitățile autorității la momentul respectiv, considerent pentru care niciunul dintre ofertanți nu poate avea cunoștințe suplimentare în raport cu cantitățile ce vor fi executate efectiv, acestea fiind aduse la cunoștință în momentul solicitării ofertei pentru încheierea contractului subsecvent.

Totodată, autoritatea contractantă apreciază că nu poate fi reținută ca fiind fondată afirmația contestatorului, potrivit căreia în cadrul documentației de atribuire nu sunt cuprinse toate informațiile privind minimul și maximul de documentații, ce trebuie elaborate de către ofertant pentru fiecare tranșă de suprafață, având în vedere că în cuprinsul fișei de date a achiziției la cap. II.2.) Cantitatea sau Domeniul contractului – II.2.1.) Cantitatea totală sau domeniul s-a precizat că:

„Estimări ale cantităților minime și maxime, care ar putea fi solicitate pe durata întregului Acord-cadru: Minim întocmirea unei documentații dintre cele 21 de tipuri de servicii și maxim 100 de documentații dintre cele 21 tipuri de servicii;

Estimări ale cantităților minime și maxime care ar putea face obiectul unui singur contract subsecvent dintre cele ce urmează să fie atribuite pe durata acordului-cadru: Minim întocmirea unei documentații dintre cele 21 de tipuri de servicii și maxim 5 documentații dintr-un anumit tip de servicii cuprinzând mai multe tranșe de suprafață.”

În lumina tuturor considerentelor expuse, autoritatea contractantă solicită Consiliului să dispună respingerea contestației formulată de către ... ca nefondată și lipsită de obiect.

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

În vederea atribuirii acordului-cadru, având ca obiect „Servicii de cadastru pentru bunurile imobile (clădiri și terenuri) ce aparțin domeniului public și privat al ... și pentru cele ce fac obiectul legilor fondului funciar”, organizată de ... (PRIMĂRIA ...) în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... Din analiza acestui document, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de achiziție publică ce urmează a fi încheiat este între 1,685,174 lei fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Consiliul reține că ... formulează critici cu privire la conținutul documentației de atribuire, contestatorul formulând critici cu privire la cerința minimă potrivit căreia „Prețurile din ofertă vor include toate taxele aferente extraselor de carte funciară, avizării documentației la OCPI, înregistrării în Cartea Funciară, etc. fără TVA-ul ce va fi menționat separat”, precum și cu privire la modul de aplicare a criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Consiliul are în vedere că prin adresa nr. 48519/23.05.2014, adusă la cunoștința Consiliului prin adresa nr. 48520/23.05.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 17056/28.05.2014, autoritatea contractantă a adoptat ca măsură de remediere eliminarea din caietul de sarcini a cerinței privind „Prețurile din ofertă vor include toate taxele aferente extraselor de carte funciară, avizării documentației la OCPI, înregistrării în Cartea Funciară, etc. fără TVA-ul ce va fi menționat separat”.

În aceste condiții, constatând că ulterior introducerii contestației pe rolul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor prin adresa nr. 48519/23.05.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 17056/28.05.2014, autoritatea contractantă a procedat la adoptarea măsurilor de remediere publicate în S.E.A.P în data de 23.05.2014, Consiliul respinge critica formulată de contestator față de cerința eliminată, ca fiind rămasă fără obiect, urmând ca aceasta să fie respinsă ca atare, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Totodată Consiliul reține că este rămas fără obiect capătul de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire, în temeiul dispozițiilor art. 275¹ din O.U.G. nr. 34/2006, ca urmare a dispunerii de către autoritate a măsurii suspendării procedurii de achiziție publică în data de 25.03.2014.

În ceea ce privește cea de-a doua critica ce vizează modul de aplicare a criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, Consiliul constată netemeinicia acesteia, urmând a o respinge pe cale de consecință, constatând că în cadrul documentației de atribuire sunt cuprinse toate informațiile privind minimul și maximul de documentații, ce trebuie elaborate de către ofertant pentru fiecare tranșă de suprafață, având în vedere că în cuprinsul fișei de date a achiziției la cap. II.2.) Cantitatea sau Domeniul contractului – II.2.1.) Cantitatea totală sau domeniul s-a precizat că: „Estimări ale cantităților minime și maxime, care ar putea fi solicitate pe durata întregului Acord-cadru: Minim întocmirea unei documentații dintre cele 21 de tipuri de servicii și maxim 100 de documentații dintre cele 21 tipuri de servicii;

Estimări ale cantităților minime și maxime care ar putea face obiectul unui singur contract subsecvent dintre cele ce urmează să fie atribuite pe durata acordului-cadru: Minim întocmirea unei documentații dintre cele 21 de tipuri de servicii și maxim 5 documentații dintr-un anumit tip de servicii cuprinzând mai multe tranșe de suprafață.”

De asemenea, se reține că în caietul de sarcini, la capitolul „4. Elaborarea ofertei”, „Modul de calcul al ofertei”, autoritatea

contractantă a prevăzut minime și maxime pentru toate suprafețele aferente fiecărui tip de documentație solicitată (a se vedea paginile 57-62 din documentația de atribuire, caietul de sarcini).

Mai mult, se rețin în soluționare ca fiind pertinente, susținerile autorității contractante conform cărora departajarea ofertelor urmează să se facă raportat la un preț unitar corect în funcție de tipul serviciului cât și a suprafeței solicitate, în cadrul ofertei urmând a fi prezentat prețul unitar/mp pentru fiecare subcategorie de suprafață și pe tipuri de servicii, precum și susținerea conform căreia serviciile de cadastru se vor face în funcție de necesitățile sale la momentul respectiv, considerent pentru care niciunul dintre ofertanți nu poate avea cunoștințe suplimentare în raport cu cantitățile ce vor fi executate efectiv, acestea fiind aduse la cunoștință în momentul solicitării ofertei pentru încheierea contractului subsecvent.

În aceste condiții, constatând că și această critică este neîntemeiată, în baza art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul respinge contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... (PRIMĂRIA ... ca nefondată și dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Conform prevederilor art. 280 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, decizia este obligatorie.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

MEMBRU,

...

...

Redactată în patru exemplare originale, conține 10 (zece) pagini.