



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 890 07 45 www.cnsr.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 FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în ... .. înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - Președinte Directorat și convențional de ... cu sediul ales pentru comunicarea tuturor actelor în ... formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 5660/14.07.2014, emis de ... cu sediul în ... .. județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Asigurări de clădiri”, invitație de participare nr. ... publicată în SEAP în 12.05.2014, s-a solicitat Consiliului anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate în cursul soluționării prezentei contestații.

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

## DECIDE

Respinge excepția de tardivitate a contestației, invocată de autoritatea contractantă, ... ca nefondată.

Admite contestația formulată de ... anulează documentul intitulat „Ședință evaluare oferte”, având nr. 5625/11.07.2014, raportul procedurii de atribuire nr. 5642/14.07.2014, respectiv referirile la oferta sa și adresa nr. 5660 din 14.07.2014.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, în termen de 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertei prezentate de ... conform motivării ce urmează.

Respinge cererea contestatoarei privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea prezentei contestații.

Prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, 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 FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la CNSC sub nr. ... .. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 5660/14.07.2014, emis de ... în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de atribuire mai sus precizate, considerând nelegală și netemeinică decizia acesteia de declarare a ofertei sale drept inacceptabilă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006, coroborate cu cele ale art. 181 lit. c<sup>1</sup>) și e) din OUG nr. 34/2006.

În motivarea aplicării dispozițiilor art. 181 lit. c<sup>1</sup>) și e) din OUG nr. 34/2006, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a precizat că, potrivit „pieței media”, există supoziții de fraudă, fals, uz de fals, antedatări de polițe, neînregistrări sau ștergeri de polițe și că, din cuprinsul unui raport emis de CSA, privind piața de asigurări din 2012, rezultă că au existat un număr de 1.376 de petiții întemeiate.

În opinia contestatoarei, în speță nu sunt incidente dispozițiile art. 181 lit. c<sup>1</sup>) și e) din OUG nr. 34/2006.

În prealabil, contestatoarea subliniază că prevederile art. 181 lit. c<sup>1</sup>) din actul normativ mai sus menționat transpun, în principiu, lit. d) a articolului 45 alin. (2) din Directiva 18/2004/CE, fapt de natură a analiza prevederea invocată de autoritatea contractantă în lumina acestui act normativ comunitar.

Astfel, pentru a reține că se află în situația prevăzută de articolul în discuție, contestatoarea susține că autoritatea contractantă trebuie

să stabilească, fără echivoc și fără a se întemeia pe aprecieri indirecte, că:

- se află în vreuna dintre situațiile prevăzute de art. 181;
- nu și-a îndeplinit/și-a îndeplinit defectuos în ultimii doi ani obligațiile contractuale.

Ori, din analiza informațiilor publicate în presă/pe site-ul ASF, autoritatea contractantă nu poate să stabilească faptul că contestatoarea nu și-ar fi îndeplinit/și-a îndeplinit defectuos în ultimii 2 ani, obligațiile sale contractuale.

Totodată, contestatoarea precizează că aspectele menționate în media (la care face referire autoritatea contractantă), fac obiectul unor cercetări penale aflate încă în desfășurare. În aceste condiții, nu se poate reține caracterul definitiv al faptelor la care face referire autoritatea contractantă.

De asemenea, contestatoarea menționează că analiza informațiilor de pe site-ul CSA nu pune în evidență faptul că ea nu și-ar fi îndeplinit/și-a îndeplinit defectuos vreo obligație contractuală, ci vizează modul de instrumentare a dosarelor de daune, precum și cel de soluționare a petițiilor în materie de asigurare.

În ceea ce privește cuprinsul raportului CSA, contestatoarea învederează faptul că autoritatea contractantă s-a mărginit doar la a constata numărul petițiilor înregistrate, fără însă a se raporta la cota de piață pe care ea o deținea în același an (12,32% în 2012), precizând că cifra aferentă indemnizațiilor acordate în primele 4 (patru) luni ale anului 2012 este de 781.359.617 lei, echivalent a 17,54% din totalul indemnizațiilor acordate, procent ce reprezintă cel mai mare volum de indemnizații brute plătite pentru asigurările generale.

Apare evidentă astfel necesitatea raportării procentului de petiții la cel privitor la numărul de contracte de asigurare încheiate, cât și la cel al indemnizațiilor acordate.

- motivele care au determinat neîndeplinirea/îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor contractuale să-i fie imputabile.

Or, cu privire la constatarea motivelor, autoritatea contractantă nu este în măsură a-și aroga un drept (de a stabili dacă sunt imputabile) care poate fi exercitat în orice condiții.

Cu alte cuvinte, executarea defectuoasă a contractelor despre care vorbește norma legală ar trebui să fie rezultatul unei atitudini care să stabilească intenția culpabilă sau neglijența societății contestatoare.

Nu în ultimul rând, contestatoarea apreciază că gravitatea comportamentului său culpabil trebuie să fie stabilită fără echivoc de autoritatea contractantă, prin raportare la gravitatea prejudiciilor provocate de executarea culpabilă.

Din acest punct de vedere, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă nu-i poate aplica sancțiunea excluderii, prin încadrarea ofertei în categoria celor inacceptabile, întrucât nu este în măsură să aprecieze asupra motivelor care ar fi condus la executarea defectuoasă a contractului (în ipoteza în care ar fi dovedit că petițiile menționate în raportul CSA ca fiind întemeiate au avut drept cauză încălcarea vreunei dispoziții contractuale).

- faptele menționate anterior să fi produs un prejudiciu, sau să fi fost de natură a produce prejudicii grave beneficiarilor cu care ar fi contractat.

Ca urmare, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă trebuie să stabilească, fără echivoc, că eventuala executare defectuoasă/neexecutarea contractului, fie a produs, fie este de natură să producă un prejudiciu grav.

Nu în ultimul rând, contestatoarea învederează că toate elementele prevăzute de dispozițiile lit. c<sup>1</sup>) ale art. 181 trebuie, pe de o parte, să fie îndeplinite cumulativ în persoana subscrisei, iar pe de altă parte, nu pot fi lăsate la libera și discreționara apreciere a autorității contractante.

Având în vedere că, în cauză, nu este dovedită în mod definitiv, situația în care se află, contestatoarea solicită Consiliului să constate că declararea ofertei sale ca inacceptabilă este nelegală și netemeinică, invocând, pentru motivarea în drept a cererii, dispozițiile HG nr. 952/2006 și ale OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 6044/29.07.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 24175/30.07.2014, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea ei ca nefondată.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă arată că membrii comisiei de evaluare s-au bazat, în adoptarea deciziei privind oferta contestatoarei, pe Raportul CSA pentru anul 2012. În acest raport datele sunt concrete și vizează petițiile întemeiate ale clienților contestatoarei. Dacă CSA consideră petițiile întemeiate, rezultă în mod indubitabil că ... „nu și-a îndeplinit sau și-a îndeplinit în mod defectuos obligațiile contractuale din motive imputabile ofertantului în cauză, fapt care a produs sau este de natură să producă grave prejudicii beneficiarilor acestuia”.

În aceste condiții, autoritatea contractantă consideră că este obligată să se prevaleze de prevederile art. 181 lit. c<sup>1</sup>) și e) din OUG nr. 34/2006. În cuprinsul aceluiași document, autoritatea contractantă solicită respingerea ca tardivă a contestației deoarece nu respectă prevederile art. 271 din OUG nr. 34/2006, având în vedere că *„garanția de bună conduită a fost transmisă prin curier și a fost depusă la DS ... în data de 23.07.2014, și nu așa cum*

prevede art. 271<sup>1</sup> din OUG 34/2006, «*odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii*»”.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă arată că doar CSA are acces direct la verificarea contractelor încheiate de către societățile de asigurări.

În opinia autorității contractante, nu trebuie o sentință definitivă asupra faptelor incriminate în presă, fiind suficientă existența unor practici defectuoase, dubioase și, conform Raportului CSA, foarte frecvente. Aceste practici determină asiguratorul să apeleze la practici neconcurențiale și să înlăture asiguratorii serioși și onești, prejudiciind autoritatea contractantă de servicii sigure și conforme cu standardele pieței concurențiale a asigurărilor.

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

În vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Asigurări de clădiri”, cod CPV 66513200-1 *Servicii de asigurare a construcțiilor împotriva tuturor riscurilor (Rev. 2)*, ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP, în 12.05.2014, a invitației de participare nr. ..., precum și a documentației de atribuire.

Considerând nelegală și netemeinică decizia autorității contractante de declarare a ofertei sale drept inacceptabilă (măsură ce i-a fost comunicată prin adresa nr. 5660/14.07.2014), ... a înaintat Consiliului prezenta contestație (însoțită de dovada constituirii garanției de bună conduită, în valoare de 1.200 lei), solicitând anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate de în cursul soluționării prezentei contestații.

Procedând la analiza excepției invocate de autoritatea contractantă, referitoare la tardivitatea contestației, având în vedere că „*garanția de bună conduită a fost transmisă prin curier și a fost depusă la DS ... în data de 23.07.2014, și nu așa cum prevede art. 271<sup>1</sup> din OUG 34/2006, «odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii*»”.

Consiliul constată că aceasta este neîntemeiată.

Astfel, este de reținut că în ordinul de plată anexat la dosarul cauzei, prezentat atât de contestatoare, cât și de către autoritatea contractantă, emis de BRD – Groupe Societe Generale – Sucursala Mari Clienți Corporativi – ... se menționează ca dată a emiterii 21.07.2014. În aceste condiții, trebuie avut în vedere că scopul instituirii „*obligației de a constitui garanția de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/... și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului/...*”, este acela de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător” al contestatorului. În acest sens,

este de reținut și prevederea de la alin. (2) al aceluiași articol conform căreia „Contestația/... va fi respinsă în cazul în care contestatorul nu prezintă dovada constituirii garanției prevăzute la alin. (1)”, ceea ce contestatoarea în speță, ... a realizat, prezentând ordinul de plată menționat, în suma stabilită de către autoritatea contractantă, atât în copie, la CNSC, cât și în original, la autoritatea contractantă, aceasta fiind protejată astfel împotriva riscului menționat anterior.

Analizând conținutul contestației, Consiliul reține că, prin raportul procedurii de atribuire, nr. 5642/14.07.2014, oferta ... a fost respinsă ca inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. (1) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece, *în ultimii doi ani, nu au îndeplinit sau au îndeplinit în mod defectuos obligațiile contractuale, din motive imputabile ofertantului în cauză, fapt ce a produs sau este de natură să producă grave prejudicii beneficiarilor acestuia.*

În procesul-verbal de evaluare a ofertelor nr. 20486/24.03.2014, cu privire la oferta ... s-au reținut de către comisia de evaluare, următoarele:

*„2. Sunt pe piața media supoziții de fraudă, fals, uz de fals, antedatări de polițe, neînregistrări sau ștergeri de polițe, etc. Pentru a avea o confirmare oficială a acestor știri de presă se va solicita ASF ... o opinie oficială față de îndeplinirea defectuoasă a relațiilor contractuale, de către societatea de asigurări”.*

Prin adresa nr. 4619/10.06.2014, autoritatea contractantă a transmis către Autoritatea de Supraveghere Financiară – Sectorul Asigurări – Reasigurări, o solicitare de informații referitoare la „veridicitatea documentelor de calificare depuse de ... și ...”, respectiv, dacă această societate de asigurări este în situația prevăzută de art. 181 lit. c<sup>1</sup>) din OUG nr. 34/2006, conform căruia: *„în ultimii 2 ani nu și-a îndeplinit sau și-a îndeplinit în mod defectuos obligațiile contractuale, din motive imputabile ofertantului în cauză, fapt care a produs sau este de natură să producă grave prejudicii beneficiarilor acestuia”.*

Deși până la data emiterii documentului intitulat „Ședință evaluare oferte”, având nr. 5625/11.07.2014, nu s-a primit niciun răspuns la solicitarea sus menționată, s-a precizat că, comisia de evaluare „a luat decizia de a consemna ca veridice extrasele de presă și raportul pe anul 2012 al CSA. În anul 2012 asigurătorul a avut un număr de 1376 petiții întemeiate, recte 18,58% din totalul celor înaintate CSA. Din datele culese reiese faptul că societatea are grave probleme de credibilitate și se încadrează în prevederile art. 181 lit. c<sup>1</sup>) și e)”, concluzia fiind, declararea inacceptabilă a ofertei depuse de ....

Din cele de mai sus, se observă că decizia autorității contractante s-a bazat exclusiv pe informațiile preluate de pe site-ul Consiliului de Supraveghere a Asigurărilor, ori de la Autoritatea de Supraveghere Financiară, și din media.

Preliminar, Consiliul are în vedere că nu s-a solicitat ofertantei nicio clarificare cu privire la cele constatate, dar și că din niciun document întocmit de comisia de evaluare nu rezultă, fără echivoc, îndeplinirea condițiilor cumulative din articolul citat anterior.

Astfel, nu s-a demonstrat neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor contractuale de către ... în ultimii doi ani, nefiind nici cel puțin indicate acele obligații contractuale neîndeplinite sau îndeplinite defectuos.

După cum a reținut autoritatea contractantă și a arătat și contestatoarea, tematica controlului CSA, rezultând din raportul pe 2012, a fost verificarea modului de instrumentare a dosarelor de daună, precum și a modului de respectare a Ordinului nr. 11/2012 (pentru punerea în aplicare a normelor privind procedura de soluționare a petițiilor referitoare la activitatea asigurătorilor și intermediarilor în asigurări), sancționarea persoanelor din conducerea societății neconducând în mod automat la concluzia certă că nu au fost îndeplinite anumite obligații contractuale.

Mai mult decât atât, motivele care au determinat neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor contractuale trebuie să fie *imputabile ofertantului și să fi produs sau să fi fost de natură să producă grave prejudicii beneficiarilor acestuia* condiții nedovedite de autoritatea contractantă că ar fi opozabile ....

Ori, din același raport CSA, rezultă că, inclusiv ofertantul câștigător ar fi în situația de a fi reclamat (petiții întemeiate) pentru activitatea din 2011.

În sensul celor de mai sus, Consiliul reține că prin adresa nr. P-DJ/5590/09.07.2014, Autoritatea de Supraveghere Financiară – Direcția Juridică a răspuns solicitării autorității contractante, precizând următoarele: *„Ținând seamă de caracterul specific al unei proceduri de achiziție, pentru a se asigura că ofertanții implicați respectă cerințele din documentația de atribuire, autoritatea contractantă are la dispoziție mijloacele legale prevăzute de legislația în materia achizițiilor publice (...), A.S.F. neavând competențe legal atribuite pentru a se pronunța asupra unor înscrisuri depuse sau demersuri întreprinse de operatorii economici în cadrul unei proceduri de atribuire”*.

Astfel, măsura excluderii ca urmare a incidenței art. 181 lit. c<sup>1</sup>) din ordonanța de urgență putea fi luată de autoritatea contractantă pe baza unor dovezi clare, certe, din care să rezulte fără dubiu că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de dispozițiile legale, ceea ce

înseamnă că, anterior respingerii ofertei, în temeiul art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă trebuia să clarifice cu ofertanta aspectele constatate ca urmare a consultării site-ului Consiliului de Supraveghere a Asigurărilor, respectiv Autoritatea de Supraveghere Financiară, pentru a obține informații și documente din care să rezulte cu certitudine îndeplinirea condițiilor prevăzute de dispozițiile legale citate, în lipsa acestora oferta fiind în mod eronat respinsă.

Mai mult decât atât, în adresa nr. 5660 din ... privind comunicarea rezultatului procedurii, a fost reținut ca temei de drept pentru respingerea ofertei art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006, fără a se preciza care este cerința/cerințele din fișa de date a achiziției neîndeplinită/neîndeplinite de către ofertantă, neputându-se aprecia că sancționarea unor persoane din conducerea societății este o cerință care determină respingerea ofertei. În acest sens, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a menționat în mod eronat că *„din datele culese reiese faptul că societatea are grave probleme de credibilitate și se încadrează în prevederile art. 181 lit. c<sup>1</sup>) și e)”* din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

De altfel, contrar dispozițiilor de la art. 213 alin. (2) lit. ...) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă nu a indicat nici în raportul procedurii de atribuire motivele de fapt ale respingerii ofertei contestatoarei.

Văzând cele de mai sus, în temeiul dispozițiilor de la art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația ... în ce privește reevaluarea ofertei sale, anulează documentului intitulat „Ședință evaluare oferte”, având nr. 5625/11.07.2014, raportul procedurii de atribuire nr. 5642/14.07.2014, respectiv referirile la oferta sa și adresa nr. 5660 din ... Totodată, Consiliul obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea ofertei depuse de ... conform motivării.

Având în vedere că la dosarul cauzei, contestația ... nu a depus documente prin care să dovedească cheltuielile efectuate în cursul soluționării contestației, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (8) din OUG nr. 34/2006, Consiliul respinge cererea contestatoarei referitoare la obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea prezentei contestații, ca nedovedită.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și ca pot formula plângere împotriva ei, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) și art. 281 din OUG nr. 34/2006.



**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

...