



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

București, Str.Stavropoleos nr.6, sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www. cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 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. 61/04.02.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 1602/05.02.2015, formulată de, cu sediul în municipiul, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva deciziei de anulare a procedurii de atribuire, comunicată cu adresa nr. 849/30.01.2015, de către, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Reabilitare și extindere rețea de alimentare cu apă în comuna*”, cod CPV 45232150-8 lucrări pentru conducte de alimentare cu apă (Rev.2), se solicită admiterea contestației, anularea adresei nr. 849/30.01.2015 2015 privind comunicarea rezultatului procedurii, a actelor subsecvente acesteia și obligarea autorității contractante la punerea în aplicare a dispozițiilor deciziei C.N.S.C. nr. 69/9C10/3664/19.01.2015.

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

DECIDE:

Respinge excepția nelegalei constituiri, de către petentă, a garanției de bună conduită, invocată de autoritatea contractantă

Admite contestația depusă de, cu sediul în municipiul, în contradictoriu cu, cu sediul în

Anulează **Raportul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică nr. 842/30.01.2015** și actele sale subsecvente și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor depuse de

ofertanții cu calitate de operator economic implicat în procedura de atribuire, cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice în vigoare și a regulilor documentației de atribuire, precum și la finalizarea legală a procedurii de atribuire, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii.

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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. 61/04.02.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 1602/05.02.2015, critică decizia de anulare a procedurii de atribuire, comunicată cu adresa nr. 849/30.01.2015, de către, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Reabilitare și extindere rețea de alimentare cu apă în comuna*”, solicitând admiterea contestației, anularea adresei nr. 849/30.01.2015 privind comunicarea rezultatului procedurii, a actelor subsecvente acesteia și obligarea autorității contractante la punerea în aplicare a dispozițiilor deciziei C.N.S.C. nr. 69/9C10/3664/19.01.2015.

Contestatoarea menționează că a participat, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire mai sus menționată, iar, în data de 31.01.2015, autoritatea contractantă i-a transmis, prin fax, adresa nr. 849/30.01.2015, prin care i-a adus la cunoștință faptul că procedura de atribuire a fost anulată, în conformitate cu prevederile art. 209 alin. (1) lit. c) teza a II - a din O.U.G. nr. 34/2006, pentru următoarele motive:

„- Lipsa finanțării pentru această investiție din partea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, având în vedere că la data de 31.12.2014 și-a încetat valabilitatea contractul de finanțare nr. 4322/21.08.2014, încheiat pentru derularea investiției mai sus menționate;

- Imposibilitatea alocării din bugetul local a unor sume necesare finanțării unor noi investiții, având în vedere că sumele ce vor fi alocate autorităților locale nu sunt suficiente, nici măcar pentru secțiunea de funcționare, cu atât mai puțin pentru secțiunea de dezvoltare prin care sunt alocate sumele de bani necesare investițiilor, iar potrivit legii 273/2006 privind finanțele publice locale, autoritățile publice locale sunt obligate să asigure cu prioritate și integral fondurile necesare secțiunii de funcționare din cadrul bugetului local”.

Petenta apreciază că decizia autorității contractante privind anularea procedurii de achiziție este una nelegală și în contradicție cu prevederile legale în materia achizițiilor publice.

Contestatoarea opinează că dispozițiile legale invocate de autoritatea contractantă pentru anularea procedurii „*nu se referă, în nici*

un caz, la existența alocării bugetare pentru achiziție, care reprezintă o etapă prealabilă încheierii contractului de achiziție, motivul reținut de textul de lege referindu-se la cauze ce fac imposibilă încheierea contractului, după încheierea procedurii de atribuire”.

..... subliniază faptul că, prin decizia nr. 62/9C10/3664 din 19.01.2015, Consiliul i-a admis contestația formulată împotriva unui prim rezultat al procedurii de atribuire și a dispus anularea raportului nr. 8345/28.11.2014, precum și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei sale și, ulterior stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile.

Având în vedere cele expuse, autoarea contestației consideră că anulând procedura sa denotă de atribuire, motivat de inexistența alocării bugetare, a ignorat decizia C.N.S.C., fapt ce, în opinia sa, denotă *„characterul nereal și neserios al măsurii ce poate constitui un abuz în sine și o sfidare la adresa deciziei Consiliului”.*

Totodată, petenta subliniază faptul că, întrucât, Decizia C.N.S.C. nr. 62/9C10/3664 din 19.01.2015 nu a fost atacată cu plângere, aceasta a rămas definitivă, *„astfel dobândind putere de lucru judecat”*, context în care autoritatea contractantă are obligația să stabilească oferta câștigătoare și, ulterior, să încheie contractul cu ofertantul desemnat câștigător.

Contestatoarea mai arată că, potrivit Secțiunii III.1.2. a fișei de date a achiziției, contractul de lucrări este finanțat din bugetul PNDL – subprogramul „Modernizarea satului românesc + bugetul local”, iar la Secțiunea VI.3 „Alte informații” se stipulează că *„obiectivul de investiții se va finanța eşalonat, pe ani, în funcție de alocațiile bugetare anuale, până la finalizarea sa, în maxim 3 ani de la semnarea contractului, conform contractului de finanțare încheiat între Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, în calitate de coordonator PNDL și, în calitate de beneficiar al PNDL”.*

Astfel, susține petenta, din prevederile mai sus menționate ale fișei de date a achiziției, rezultă, fără putință de tăgadă, că fondurile din care ar urma să fie finanțat contractul îl reprezentau, pe de o parte, veniturile proprii (bugetul propriu) ale autorității contractante, iar pe de altă parte alocații bugetare eşalonate pe 3 ani, motiv pentru care apreciază că modalitatea în care autoritatea contractantă a înțeles să anuleze procedura de atribuire *„se situează în afara prevederilor legale, motivele invocate nefiind întemeiate”*, întrucât atunci când a decis organizarea procedurii de atribuire, autoritatea contractantă trebuia să aibă în vedere asigurarea finanțării.

Contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu poate invoca *„inexistența fondurilor”* pentru a justifica decizia privind anularea procedurii de atribuire din următoarele considerente:

- procedura de atribuire în cauză a fost inițiată în a doua decadă a anului bugetar 2014 (22.10.2014 publicării invitației de participare), iar autoritatea contractantă a constatat lipsa finanțării, în condițiile în care proiectul de buget a fost realizat cu mult timp înainte, potrivit prevederilor legale în vigoare și, mai mult, în anul 2015 Consiliul a

dispus continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de și, ulterior, stabilirea ofertei câștigătoare, dintre ofertele admisibile;

- înainte de inițierea unei proceduri de atribuire, autoritatea contractantă trebuie să identifice sursele de finanțare prin care se asigură fondurile necesare în vedere îndeplinirii contractului.

Având în vedere cele mai sus expuse, autoarea contestației conchide: *„ținând cont de necesitatea acestei lucrări autoritatea contractantă a identificat fondurile, a elaborat nota justificativă privind stabilirea valorii estimate, în care a stabilit valoarea estimată a contractului de lucrări în funcție de necesitățile sale, și nu în ultimul rând, de fondurile disponibile, sens în care a inițiat procedura prin publicarea invitației de participare nr. 36630/22.10.2014”*.

Contestatoarea opinează că măsura anulării procedurii de atribuire, după ce Consiliul a admis contestația formulată de și a dispus continuarea procedurii de atribuire, reevaluarea acestei oferte și, ulterior, stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, *„apare ca nelegală în raport de dispozițiile art. 209 din O.U.G. nr. 34/2006” și este „de natură a încălca drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul ofertanților participanți”*.

Petenta mai consideră că anularea procedurii de atribuire s-a realizat fără a avea la bază un motiv concret, ferm, real, obiectiv, ci este datorată doar culpei autorității contractante care a apreciat, în mod subiectiv, că se impune luarea acestei măsuri.

De asemenea, contestatoarea menționează că, prin adresa nr. 56 din 02.02.2015, a solicitat autorității contractante accesul la dosarul achiziției publice, solicitare care a rămas fără răspuns.

În probațiune, s-au depus, în copie, documente.

Prin punctul de vedere nr. 1131/09.02.2015, înregistrat la Consiliu sub nr. 1947/12.02.2015, a solicitat, pe cale de excepție, respingerea contestației formulată de sub aspectul neconstituirii garanției de bună conduită, în conformitate cu prevederile art. 271¹ alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, iar, pe fond, respingerea contestației, ca nefondată și lipsită de temei legal și menținerea adresei nr. 849/30.01.2015, ca temeinică și legală.

Excepția neconstituirii garanției de bună conduită la data depunerii contestației este motivată de autoritatea contractantă prin faptul că ordinul de plată nr. 310/08.12.2014, care „ar atesta achitarea garanției de bună conduită” a fost emis „cu mult înainte de data formulării prezentei contestații”, același ordin de plată fiind prezentat cu prilejul formulării primei contestații.

De asemenea, în susținerea excepției invocate, susține că obligația constituirii garanției de bună conduită *„trebuie raportată la fiecare la fiecare contestație, în parte”*, în opinia sa, nefiind acceptată, *„față de formularea imperativă a textului legal”*, constituirea aceleiași garanții de bună conduită pentru formularea mai multor contestații, indiferent de modul de soluționare a acestora, în caz contrar,

nesocotindu-se însăși rațiunea pentru care au fost edictate normele ce reglementează garanția de bună conduită.

Autoritatea contractantă opinează că acest tip de garanție nu poate avea efect ultraactiv, rolul său terminându-se odată cu soluționarea contestației pentru care a fost constituită, întrucât, în acel moment, aceasta „își schimbă regimul său fiscal, devenind o creanță de încasat la bugetul autorității contractante, în cazul respingerii contestației”.

Realizând un istoric al procedurii de atribuire, autoritatea contractantă precizează că aceasta a fost inițiată în data de 22.10.2014, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. 366307, valoarea estimată a contractului de lucrări fiind de 2.934.080 lei, fără TVA, dintre care cheltuieli diverse și neprevăzute în valoare de 275.000 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire stipulat la Cap. IV.2.1) din invitația de participare, „prețul cel mai scăzut”.

Se mai arată că, potrivit procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 7715/04.11.2014, la procedura de atribuire au fost depuse 11 oferte, printre care și cea a contestatoarei, aceasta fiind depusă în data de 04.11.2014, ora 09.23, împreună cu documentele care atestă constituirea garanției de participare și încadrarea ofertantului în categoria întreprinderilor mici și mijlocii.

Autoritatea contractantă menționează că, în urma analizării documentelor de calificare prezentate de, comisia de evaluare a constatat că aceasta îndeplinește toate cerințele de calificare, iar, ulterior, prin adresa nr. 8045/14.11.2014, a solicitat ofertantului clarificări cu privire la conținutul propunerii tehnice, având în vedere faptul că Planul de asigurare a calității pentru executarea lucrărilor nu conținea capitole referitoare la măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție și prezentarea generală a lucrării.

La solicitarea mai sus menționată, ofertantul a răspuns prin adresa nr. 1412 din 20.11.2014, comisia de evaluare considerând răspunsul acestuia (înscrisuri prezentate) ca fiind concludent.

Autoritatea contractantă menționează că, ulterior, analizând propunerea financiară a ofertantului contestator, comisia de evaluare a analizat și a apreciat că în cauză sunt incidente prevederile art. 202 alin. (1) și alin. (1¹) din O.U.G. nr. 34/2006 și ale art. 36¹ din H.G. nr. 925/2006, motiv pentru care a considerat că se impune să solicite ofertantului clarificări cu privire la prețul principalelor materiale pe care le va utiliza în execuția lucrărilor, la modul de constituire a tarifului orar pentru manoperă și la prețul transportului, solicitare la care ofertantul a răspuns prin adresa nr. 1412 din 20.11.2014, anexând următoarele documente: oferte de la potențialii furnizori, care erau semnate și stampilate de emitent și analiza internă de preț cu privire la transport.

Referitor la manoperă, ofertantul a arătat, în esență, că tariful său mediu ofertat, conform formularului „Lista consumurilor cu mâna de lucru”, este superior nivelului salariului minim pe economie, conform legislației în vigoare.

..... precizează că răspunsurile ofertantului și înscrisurile prezentate de acesta pentru justificarea prețului materialelor au fost

apreciate de comisia de evaluare ca fiind neconcludente, iar pentru verificarea realității prețului manoperei comisia de evaluare a considerat că simpla trimitere la nivelul salariului minim pe economie, susținută de ofertant în răspunsul său, nu este suficientă, fiind necesară prezentarea unor înscrisuri care să certifice nivelul salarizării pentru personalul ce ar fi implicat în execuția lucrărilor.

Autoritatea contractantă menționează că, răspunzând prin adresa nr. 915 din 26.11.2014, ofertantul a precizat că nu poate prezenta înscrisuri referitoare la nivelul salarizării, întrucât *„cuantumul cu care este remunerat personalul muncitor și auxiliar este o problemă internă de administrare a societății (salarizarea fiind confidențială)”*.

Astfel, arată autoritatea contractantă, având în vedere cele prezentate, comisia de evaluare a apreciat că oferta este inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. (1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006 și neconformă, potrivit dispozițiilor art. 79 alin. (1) din același act normativ, urmând a fi respinsă cu această mențiune.

..... precizează că rezultatul procedurii de atribuire și, respectiv, adresa de comunicare a acestuia au fost contestate de, iar prin Decizia nr. 69/9C10/3664/19.01.2015, Consiliul a admis contestația, dispunând anularea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei, anularea raportului procedurii și continuarea acesteia.

În contextul celor prezentate, arată autoritatea contractantă, în data de 30.01.2015, *„în cadrul ședinței de evaluare a ofertelor, înainte de reevaluarea propriu-zisă a ofertei S.C.”*, au fost prezentate următoarele înscrisuri și analizată situația de fapt:

- contractul de finanțare pentru Programul Național de Dezvoltare Locală nr. 4322/21.08.2014, încheiat cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice prin care se finanța investiția *„Reabilitare și extindere rețea de alimentare cu apă în comuna”*, cu valabilitate până la data de 31.12.2014, în baza căruia autoritatea contractantă a putut organiza procedura de achiziție publică.

- referatul întocmit de Biroul buget, finanțe, impozite și taxe locale, contabilitate, în care se menționează că, pana la data de 29.01.2015, nu a fost aprobat bugetul local prin care să se aloce fonduri pentru derularea investiției mai sus menționate. Totodată, au fost prezentate, în anexă, adresele nr. 3285/29.12.2014 și nr. 1686/28.01.2015, emise de Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Ploiești, conținând sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale pentru anii 2014 și 2015.

..... precizează că, având în vedere cele expuse, a constatat că sumele pe care autoritățile locale le vor primi pentru derularea investițiilor au scăzut semnificativ comparativ cu anul 2014. S-a constatat astfel că, în bugetul local pe anul 2015, trebuie alocate cu prioritate sume pentru secțiunea funcționare, iar, din actele prezentate mai sus, rezultă că, în anul 2015, nu se va putea aloca nicio sumă de bani pentru investiții, în cadrul secțiunii de dezvoltare.

Organizatoarea procedurii susține faptul că, având în vedere contestația depusă de, nu a putut încheia, în anul 2014, contractul

de achiziție publică cu ofertantul desemnat inițial câștigător, lipsind astfel de efecte contractul de finanțare mai sus menționat, a cărui durată a expirat în data de 31.12.2014.

Autoritatea contractantă apreciază că termenul de execuție, de 8 luni, impus de ofertant pentru finalizarea lucrării, conduce la imposibilitatea finanțării investiției în anul 2015, având în vedere lipsa oricăror alocări bugetare în cadrul secțiunii de dezvoltare în bugetul local pentru anul 2015.

Având în vedere cele expuse, autoritatea contractantă a decis anularea procedurii de atribuire în temeiul art. 209 alin. (1) lit. c), teza a II-a din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, această decizie fiind comunicată contestatoarei prin adresa nr. 849/30.01.2015.

În ceea ce privește contestația formulată de împotriva deciziei de anulare a procedurii de atribuire, autoritatea contractantă precizează că, având în vedere expirarea, la data de 31.12.2014, a contractului de finanțare nr. 4322/21.08.2014, încheiat cu....., încheierea unui nou contract de finanțare a obiectivului de investiții depinde, exclusiv, de finanțator, ulterior publicării în Monitorul Oficial al unui ordin al ministrului, conținând obiectivele de investiții și sumele aferente.

Autoritatea contractantă menționează că, până la data formulării prezentului punct de vedere, nu i-a comunicat posibilitatea încheierii unui nou contract de finanțare, context în care apreciază că „*susținerile contestatoare referitoare la finanțare investiției nu pot fi primite*”.

..... învederează faptul că, la momentul inițierii procedurii de atribuire (anul 2014), identificase sursele de finanțare necesare execuției lucrărilor, iar evaluarea ofertelor s-a finalizat la data de 28.11.2014, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. 8435/28.11.2014, însă contestarea deciziei de atribuire de către a împiedicat încheierea contractului de lucrări cu operatorul economic a cărui ofertă a fost desemnată câștigătoare, cu încadrarea în același termen precizat în cuprinsul art. VII (31.12.2014) din contractul de finanțare.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că „*situația prezentă este complet diferită din punct de vedere juridic și financiar-contabil față de momentul demarării procedurii de achiziție sau de momentul finalizării evaluării ofertelor*”, întrucât „*ceea ce era valabil la oricare dintre aceste date (asigurarea finanțării, situația bugetului local etc.) se dovedește a nu mai fi de actualitate la data la care ar fi trebuit încheiat contractul de lucrări*”.

Totodată, organizatoarea procedurii consideră că incidența cauzelor obiective care au condus la imposibilitatea încheierii contractului se analizează la momentul pe care părțile sau, în acest caz, legea l-a stabilit pentru încheierea lui valabilă.

Invocând prevederile art. 14 alin. (4) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, potrivit căroră nicio cheltuială din fonduri publice locale nu poate fi angajată, ordonanțată, plătită dacă nu este aprobată, potrivit legii, și dacă nu are prevederi bugetare și surse

de finanțare, autoritatea contractantă susține că este „supusă unei duble condiționări a angajamentului bugetar (pe de o parte la data demarării procedurii de achiziție publică, iar pe de altă parte, la data încheierii contractului, în urma organizării procedurii respective”.

În același sens, organizatoarea procedurii precizează că finanțarea investiției urma să se realizeze din doua surse identificate de autoritatea contractantă la data demarării procedurii de achiziție: buget de stat (prin, conform contractului de finanțare nr. 4322/21.08.2014) și buget local cheltuieli neeligibile (asistență tehnică, proiectare, comisioane, taxe, cheltuieli privind lucrarea desfacere-refacere trotuar).

Totodată, autoritatea contractantă subliniază faptul că, deși, în bugetul local al comunei aferent anului 2014, pentru aceasta investiție au fost prevăzute sume pentru demararea lucrărilor, conform bugetul anului 2015, nu va mai fi alocata nicio suma pentru aceeași investiție, motivul constând în diminuarea semnificativa a sumelor ce vor fi transferate de la bugetul de stat în anul 2015 (din sume și cote defalcate) pentru echilibrarea bugetului local al comunei, sume cu peste 1.349.000 lei mai mici decât cele alocate in anul 2014, corecția extrem de severa fiind cauzata de noile prevederi ale Legii nr. 186/2015 a bugetului de stat pe anul 2015.

Astfel, conchide, „pentru anul 2015 autoritatea contractanta își va distribui toate alocările bugetare doar în cadrul secțiunii de funcționare a bugetului local (plata utilității, plata salarii), eliminând complet secțiunea de dezvoltare, din care ar trebui finanțate investițiile, cum este și lucrarea în cauza”.

În sprijinul afirmațiilor sale, organizatoarea procedurii învederează faptul că art. (26) punct. 8) din Legea nr. 273/2006 obligă autoritățile publice să asigure cu prioritate acoperirea cheltuielilor cuprinse în cadrul secțiunii de funcționare și numai după acoperirea integrală a acestora pot fi alocate sume în cadrul secțiunii de dezvoltare pentru finanțarea investițiilor, iar, în condițiile în care autoritatea contractanta nu va putea asigura acoperirea integrala a cheltuielilor prevăzute in cadrul secțiunii de funcționare în anul 2015 decât pentru primele trei trimestre, astfel cum se estimează din analiza situației prezentate de Direcția Generala Regionala a Finanțelor Publice Ploiești, este evident ca autoritatea contractanta nu va putea aloca, în anul 2015, sume pentru finanțarea niciunei investiții.

..... opinează că identificarea unei situații de natură a împiedica, în mod obiectiv, încheierea contractului de lucrări este una din atribuțiile comisiei de evaluare, conform prevederilor art. 72 alin. (2) lit. k) din H.G. nr. 925/2006 și nu conduce la nesocotirea deciziei nr. 69/9C10/3664/19.01.2015 a C.N.S.C.

De asemenea, autoritatea contractantă subliniază faptul că imposibilitatea finanțării obiectivului de investiții ce conduce la imposibilitatea încheierii contractului de lucrări în conformitate cu prevederile legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale nu este generată de culpa autorității contractante, ci „de acte și fapte ale unor terți (modificări ale unor acte normative și administrative)”.

În probațiune, autoritatea contractantă a transmis Consiliului, în copie certificată, documente ale dosarului achiziției publice emise ulterior Deciziei CNSC nr. 62/9C10/3664/19.01.2015.

Analizând susținerile părților și actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..... a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Reabilitare și extindere rețea de alimentare cu apă în comuna*”, cod CPV 45232150-8 lucrări pentru conducte de alimentare cu apă (Rev.2), publicând, în SEAP, invitația de participare nr. 366307/22.10.2014., atașat căreia s-a publicat și documentația de atribuire.

Conform anunțului de participare și documentației de atribuire, criteriul de atribuire a contractului este „*prețul cel mai scăzut*”, iar valoarea estimată a contractului de lucrări este de 2.934.080 lei, fără TVA.

Potrivit procesului-verbal de deschidere a ofertelor nr. 7715/04.11.2014, la procedura de atribuire au participat un număr de 11 ofertanți, printre care și contestatoarea.

În Raportul procedurii nr. 8435/28.11.2014 comisia de evaluare a consemnat respingerea a nouă oferte printre care și cea a contestatorului, admisibilitatea celorlalte două oferte, precum și desemnarea ofertei depuse de SC SRL în asociere cu SCSA ca fiind câștigătoarea procedurii, cu o propunere financiară de 1.859.879,23 lei fără TVA, din care 169.079,93 lei fără TVA – cheltuieli diverse și neprevăzute.

Împotriva acestui rezultat al procedurii, SCSRL a formulat contestație, aceasta fiind admisă prin Decizia CNSC nr. 62/9C10/3664/19.01.2015, Consiliul dispunând anularea deciziei de respingere a ofertei depusă de, anularea raportului procedurii nr. 8435/ 28.11.2014, a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia și continuarea procedurii, prin reevaluarea ofertei contestatoarei și, ulterior, stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile în conformitate cu criteriul de atribuire stabilit prin documentație.

Ulterior Deciziei C.N.S.C., prin adresa nr. 849/30.01.2015 autoritatea contractantă a comunicat ofertantului faptul că procedura de atribuire a fost anulată, în conformitate cu prevederile art. 209 alin. (1) lit. c), teza a II-a din O.U.G. nr. 34/2006, pentru următoarele motive:

„- Lipsa finanțării pentru această investiție din partea, având în vedere că la data de 31.12.2014 și-a încetat valabilitatea contractul de finanțare nr. 4322/21.08.2014, încheiat pentru derularea investiției mai sus menționate;

- Imposibilitatea alocării din bugetul local a unor sume necesare finanțării unor noi investiții, având în vedere că sumele ce vor fi alocate autorităților locale nu sunt suficiente, nici măcar pentru secțiunea de funcționare, cu atât mai puțin pentru secțiunea de dezvoltare prin care sunt alocate sumele de bani necesare investițiilor, iar potrivit legii

273/2006 privind finanțele publice locale, autoritățile publice locale sunt obligate să asigure cu prioritate și integral fondurile necesare secțiunii de funcționare din cadrul bugetului local”.

Împotriva deciziei de anulare a procedurii de atribuire, contestatoarea a depus, în termen legal, contestația ce formează obiectul prezentului dosar.

În considerarea dispozițiilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va analiza, mai întâi, excepția neconstituirii garanției de bună conduită la data depunerii contestației, conform dispozițiilor art. 271¹ alin. (2) și (3) din O.U.G. nr. 34/2006, pe care o va respinge, ca neîntemeiată, din următoarele motive:

- la dosarul cauzei se regăsește Ordinul de plată nr. 310/08.12.2014, emisă de contestatoare în beneficiul autorității contractante, ceea ce semnifică faptul că, în contulnr. RO74TREZ339500XXX001683, a fost virată suma de 29.341 lei, cu destinația de „garanție de bună conduită licitație reabilitare și extindere rețea apă”;

- în situația în care autoritatea contractantă nu a înțeles să restituie contestatorului garanția de bună conduită, în cel mult 5 zile de la momentul rămânerii definitive a Deciziei Consiliului nr. 62/9C10/3664/19.01.2015, contravaloarea acesteia, în cuantumul de 29.341 lei, se regăsește în contul, sumă care va rămâne astfel până la regularizarea situației acesteia, respectiv: fie restituirea către petentă, fie încasarea de către autoritatea contractantă, după caz.

În condițiile în care autoritatea contractantă, în susținerea excepției invocate, se limitează doar la mențiuni conform cărora „*obligația constituirii garanției de bună conduită trebuie raportată la fiecare la fiecare contestație, în parte*” și că suma reprezentând garanția „*și schimbă regimul său fiscal, devenind o creanță de încasat la bugetul autorității contractante, în cazul respingerii contestației*”, în timp ce la dosarul cauzei se regăsesc acte doveditoare privind constituirea legală a garanției de bună conduită, în formă certă și lichidă, Consiliul determină netemeinicia excepției invocate, fapt pentru care o va respinge, iar contestația va fi soluționată pe fond.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

Aspectul cu care Consiliul a fost investit spre dezlegare în cauză este constituit de **legalitatea și temeinicia deciziei autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire**, aspect care va fi analizat prin raportare la dispozițiile art. 209 alin. (1) lit. c) din OUG nr. 34/2006 – „(1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula aplicarea procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică în următoarele cazuri: c) (...) sau dacă **este imposibilă încheierea contractului**” și cele ale art. 94 din HG 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”.

Spre a determina dacă autoritatea contractantă se regăsește în ipoteza reglementată de normele legale precitate, Consiliul se va raporta la următoarele prevederi ale documentației de atribuire:

- pct. II.2.1) *“Cantitatea totala sau domeniul” din fișa de date cu conținutul: “Realizarea investitiei presupune: reabilitare retea de apa - 5130 ml, extindere retea de apa - 3.300 ml. Se vor realiza 440 bransamente, 23 camine de vane, 23 hidranti subterani de incendiu Dn 65 mm si o subtraversare. Reteaua de distributie se va executa din polietilena de inalta densitate PEHD - SDR 17,6 - 6 bari si se va executa in sistem ramificat. Se vor reface suprafetele asfaltate afectate (trotoare, alei, carosabil) cu BAPC 16 - 4 cm, BADPC 25 - 5 cm si balast - 10 cm si se vor reface bordurile afectate.*

Valoarea estimata fara T.V.A. este de 2.934.080 lei, din care (...);

- pct. II.3) **“Durata contractului/acordului cadru/sad sau termenul pentru finalizare - 8 luni incepand de la data atribuirii contractului / emiterii ordinelor de incepere a serviciilor sau lucrarilor”;**

- pct. VI.3) **“ALTE INFORMATII” – “Obiectivul de investitii se va finanta esalonat pe ani, in functie de alocatiile bugetare anuale, pana la finalizarea sa, in maximum 3 ani de la semnarea contractului, conform contractului de finantare incheiat intre, in calitate de coordonator al P.N.D.L. si, in calitate de beneficiar al P.N.D.L.”.**

- pct. IV.3.4) din invitația de participare nr. 366307/22.10.2014 – **„Data limita de depunere a ofertelor: 04.11.2014, ora 10:00”;**

- **data finalizării primei evaluări a ofertelor** în urma căreia oferta actuală petente „a fost respinsă ca inacceptabilă, în temeiul art. 36 alin. (1) lit. b) și neconformă în temeiul art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare”, iar o altă ofertă a fost declarată câștigătoare – **02.12.2014.**

- data emiterii Deciziei Consiliului nr. 62/9 C10/3664, prin care contestația formulată de SCSRL a fost admisă și a fost dispusă anularea deciziei de respingere a ofertei depusă de SCSRL, anularea raportului procedurii nr. 8435/ 28.11.2014, precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia și continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei SCSRL, cu stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile în conformitate cu criteriul de atribuire stabilit prin documentație - **19.01.2015.**

Spre a determina temeinicia susținerilor autorității contractante conform cărora „(...) având în vedere expirarea, la data de 31.12.2014, a contractului de finanțare nr. 4322/21.08.2014, încheiat cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, încheierea unui nou contract de finanțare a obiectivului de investiții depinde, exclusiv, de finanțator, ulterior publicării în Monitorul Oficial al unui ordin al ministrului, conținând obiectivele de investiții și sumele aferente”, precum și argumentările deciziei de anulare a procedurii de atribuire

constituite de invocarea: „lipsei finanțării pentru această investiție din partea, având în vedere că la data de 31.12.2014 și-a încetat valabilitatea contractul de finanțare nr. 4322/21.08.2014, încheiat pentru derularea investiției mai sus menționate” și, respectiv, „imposibilitatea alocării din bugetul local a unor sume necesare finanțării unor noi investiții, având în vedere că sumele ce vor fi alocate autorităților locale nu sunt suficiente, nici măcar pentru secțiunea de funcționare, cu atât mai puțin pentru secțiunea de dezvoltare prin care sunt alocate sumele de bani necesare investițiilor, iar potrivit legii 273/2006 privind finanțele publice locale, autoritățile publice locale sunt obligate să asigure cu prioritate și integral fondurile necesare secțiunii de funcționare din cadrul bugetului local”, Consiliul se va raporta la prevederile Ordinului ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 421/26.03.2014 conform cărora:

„(...) Luând în considerare prevederile art. 11 alin. (10) din Normele metodologice de punere în aplicare a OUG nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală (...), în temeiul art. 9 alin. (6) din OUG nr. 28/2013 (...) se aprobă lista obiectivelor de investiții și sumele alocate acestora pentru finanțarea Programului național de dezvoltare locală, pentru județul Prahova, pentru anul 2014, conform anexei (...). Finanțarea programului se asigură conform prevederilor OUG nr. 28/2013 (...).”

În anexă, în categoria „**Obiective de investiții noi**” din cadrul subprogramului de „Modernizare a satului românesc”, la nr. crt. 1.15, se regăsește UAT Lipănești, cu obiectivul de investiții „Reabilitare și extindere rețea de alimentare cu apă”, cu o alocație bugetară în anul 2014, de 100.000 lei.

Văzând dispozițiile:

a) OUG nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală:

- art. 2 lit. a) – „În sensul prezentei ordonanțe de urgență termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații: a) **obiective de investiții noi** reprezintă obiectivele de investiții **pentru care nu au fost încheiate contracte/convenții de finanțare**”;

- art. 9 alin. (1) – „În limita fondurilor aprobate anual prin legea bugetului de stat, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice comunică consiliilor județene bugetul previzionat pentru fundamentarea propunerilor de finanțare a obiectivelor de investiții, pentru anul în curs, calculat ca diferență dintre creditele bugetare aprobate și neangajate și reținerea prevăzută la art. 21 alin. (5) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare”;

- art. 9 alin. (6) – „Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice centralizează propunerile transmise conform alin. (4) și (4¹) și în baza datelor deținute și a analizelor proprii de specialitate, întocmește lista finală de obiective propuse spre finanțare, listă care se aprobă prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice”;

- art. 10 - „În termen de 30 de zile de la data emiterii ordinului prevăzut la art. 9 alin. (6) se încheie contracte anuale de finanțare între Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și beneficiari, cu respectarea prevederilor Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare”;

- art. 11 alin. (1) - **„Beneficiarii răspund de organizarea și derularea procedurilor de atribuire a contractelor de bunuri/servicii/lucrări, în conformitate cu prevederile legale și cu obligațiile din contractele prevăzute la art. 10”;**

- art. 12 - „(1) Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice transferă beneficiarilor, la solicitarea acestora, sumele alocate conform contractelor de finanțare prevăzute la art. 10. (2) **În situațiile în care Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice nu și-a onorat în anii precedenți obligațiile de plată prevăzute în contractele de finanțare, din lipsa creditelor bugetare, iar plata lucrărilor a fost asigurată din bugetele locale, se pot transfera în anul curent și sumele aferente cheltuielilor efectuate și decontate de beneficiari”.**

b) Normele metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală din 09.05.2013 aprobate prin Ordinul ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1851/2013:

- art. 11 alin. (1) - „În limita fondurilor aprobate anual prin legea bugetului de stat, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice stabilește bugetul previzionat pentru fundamentarea propunerilor de finanțare a obiectivelor de investiții pentru anul în curs, pe fiecare județ, calculat ca diferență dintre creditele bugetare aprobate și neangajate și reținerea prevăzută la art. 21 alin. (5) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare”;

- art. 11 alin. (7 ind. 1) - „Prin excepție de la prevederile alin. (7), în situații justificate, beneficiarii prevăzuți la art. 3 pot transmite direct Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice propunerile de finanțare pentru anul în curs, atât pentru obiectivele de investiții în continuare, cât și pentru obiectivele de investiții noi. Acestea sunt însoțite de solicitarea de finanțare în Program, întocmită conform modelului prevăzut în anexa nr. 2, și de o notă justificativă prin care beneficiarul fundamentează necesitatea și oportunitatea realizării investiției”;

- art. 11 alin. (10) - „Lista obiectivelor de investiții care se finanțează în anul în curs, prevăzută la alin. (8), se aprobă prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, conform modelului prevăzut la anexa nr. 4a), urmând ca Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice să încheie contracte de finanțare cu beneficiarii în termenul prevăzut la art. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/2013, cu modificările și completările ulterioare”;

- art. 13 alin. (1) – „Finanțarea Programului se asigură din transferuri de la bugetul de stat, în limita fondurilor aprobate anual cu această destinație în bugetul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, din fonduri aprobate anual cu această destinație în bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale beneficiare și din alte surse legal constituite”;

- art. 13 alin. (3) – „Transferarea sumelor pentru obiectivele de investiții în continuare, prevăzute la art. 10 alin. (2) lit. a), se face în limita contractului anual de finanțare pentru restul cheltuielilor necesare pentru finalizarea obiectivului de investiții care se pot finanța de la bugetul de stat, precum și pentru lucrările executate, facturate și nededecontate, efectuate anterior emiterii prezentelor norme metodologice”;

- art. 13 alin. (6) – **„Transferarea sumelor prevăzute la alin. (5) se face în limita contractului de finanțare încheiat pentru anul în curs”;**

- art. 13 alin. (8) – „Sumele care constituie **transferuri pentru anii precedenți** conform prevederilor art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/2013, cu modificările și completările ulterioare, se efectuează în conturile de cheltuieli bugetare corespunzătoare celor din care au fost efectuate plățile în anii precedenți, pe titlul de cheltuieli 85 «Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent»”,

dar și precizările Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice postate pe site-ul propriu - <http://www.mdrap.ro/lucrari-publice/pndl>, conform cărora **Programul National de Dezvoltare Locala PNDL** stabilește cadrul legal pentru implementarea unor proiecte de importanță națională, care susțin dezvoltarea regională prin realizarea unor lucrări de infrastructură rutieră, tehnico-edilitară și socio-educativă, cu mențiunile conform cărora: **„Programul se finanțează din transferuri de la bugetul de stat, în limita fondurilor aprobate anual în bugetul MDRAP, din fonduri aprobate anual cu această destinație în bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale beneficiare și din alte surse legal constituite. În limita fondurilor aprobate anual prin legea bugetului de stat, în baza analizei interne de specialitate a propunerilor de finanțare ale autorităților locale, MDRAP întocmește și aprobă prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, lista finală cu obiectivele de investiții care se finanțează, listă care se publică pe site-ul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.**

Pentru transferul sumelor de la bugetul de stat, prin bugetul MDRAP, cu destinația finanțării cheltuielilor eligibile prevăzute în contractele anuale de finanțare:

- unitățile administrativ-teritoriale pot solicita lunar, în scris Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, în funcție de necesități, transferul sumelor alocate cu destinația finanțării cheltuielilor eligibile prevăzute în contractele anuale de finanțare, solicitare întocmită conform modelului prevăzut în anexa nr. 5.

• în termen de 30 de zile de la efectuarea transferurilor de sume, unitățile administrativ-teritoriale transmit anexa nr. 6 pentru justificarea sumelor transferate.

• MDRAP virează sumele alocate și aprobate prin ordin de plată direct în conturile beneficiarilor”,

precum și conținutul secțiunii „MODALITATEA DE REALIZARE A TRANSFERURILOR FONDURILOR ALOCATE DE LA BUGETUL DE STAT” din cadrul aceleiași site conform căroră: „Plata se va face pentru obiectivele de investiție pentru care au fost încheiate contracte de finanțare, doar în limita acestora și nu pot depăși limita contractului de finanțare încheiat în anul 2015. Nu se pot efectua astfel de plăți în situația în care între beneficiar și MDRAP nu este încheiat contract de finanțare în anul 2015”,

Consiliul reține:

Coroborând dispozițiile legale precitate cu prevedere fișei de date a achiziției conform căreia “**Obiectivul de investiții se va finanta esalonat pe ani, in functie de alocatiile bugetare anuale, pana la finalizarea sa, in maximum 3 ani de la semnarea contractului, conform contractului de finantare incheiat între Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice**”, rezultă că obiectivul de investiții constituit de „Reabilitare și extindere rețea de alimentare cu apă în comuna” a fost declarat eligibil și a fost inclus în **Programul National de Dezvoltare Locala (PNDL)**, pentru asigurarea finanțării eligibile reprezentând partea esențială a sumei de **2.934.080 lei**, corespunzătoare valorii estimate a contractului precizată în invitația de participare și documentația de atribuire.

Se reține că finanțarea mai sus precizată a fost eşalonată pe durata a 3 ani, în anul 2014 fiind aprobată, prin contractul anual de finanțare, suma de 100.000 lei, reprezentând doar aprox. 4% din valoarea totală aprobată spre finanțare, restul finanțării urmând a se asigura în următorii 2 ani, respectiv, 2015 și 2016.

Se mai reține că autoritatea contractantă nu a depus nicio probă din care să rezulte cu certitudine că obiectivul de investiții a fost exclus din **Programul National de Dezvoltare Locala** sau că respectivul program a fost desființat/închis.

Prin urmare, în condițiile în care partea substanțială a finanțării este cuprinsă în **Programul National de Dezvoltare Locala** - anii 2015-2016, existând și posibilitatea efectuării de **transferuri pentru anii precedenți** în ceea ce privește suma de 100.000 lei, inclusă în contractul de finanțare aferent anului 2014, motivul de anulare a procedurii de atribuire, invocat de autoritatea contractantă de maniera: „(...) având în vedere expirarea, la data de 31.12.2014, a contractului de finanțare nr. 4322/21.08.2014, încheiat cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, încheierea unui nou contract de finanțare a obiectivului de investiții depinde, exclusiv, de finanțator, ulterior publicării în Monitorul Oficial al unui ordin al ministrului, conținând obiectivele de investiții și sumele aferente” este neîntemeiat.

Netemeinicia motivului invocat de autoritatea contractantă rezidă chiar din documentația de atribuire și documentele procedurii, în ansamblul lor, fiind evident că, în raport de data de 04.11.2014, a depunerii ofertelor și data de 02.12.2014, a desemnării ofertantului câștigător (agreat de autoritatea contractantă), era imposibilă realizarea lucrărilor din obiectul contractului, pentru care, prin pct. II.3) al fișei de date, s-a prevăzut durata de 8 luni, dar și recepția acestora, precum și efectuarea plăților din sumele conținute de contractul anual de finanțare aferent anului 2014 (la suma modică de 100.000 lei), toate cu respectarea rigorilor dispozițiilor OUG nr. 28/2013 și a Normele metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor acesteia.

Se constată astfel că cele invocate de autoritatea contractantă în susținerea deciziei sale de anulare a procedurii de atribuire sunt aspecte de natura „*circumstanțelor artificiale de anulare a procedurii*”, astfel cum acestea sunt reglementate de art. 93 alin. (4) din HG nr. 925/2006, fapte care, potrivit alin. (5) al aceluiași articol, constituie „**încălcări ale principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. f) și g) din ordonanța de urgență și se sancționează în consecință**”.

Întrucât, suplimentar față de cele relevate, autoritatea contractantă a eludat caracterul obligatoriu al Deciziei Consiliului nr. 62/9 C10/3664 din 19.01.2015, încălcând flagrant dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din ordonanță, Consiliul va admite contestația formulată de către, în contradictoriu cu

Va anula **Raportul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică nr. 842/30.01.2015** și actele sale subsecvente și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor depuse de ofertanții cu calitate de operator economic implicat în procedura de atribuire cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice în vigoare și a regulilor documentației de atribuire și la finalizarea legală a procedurii de atribuire, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.280 alin.3 din același act normativ.