



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus 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 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. 313/19.05.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 8456/19.05.2015, formulată de SC ... SRL, cu sediul în ..., ..., ..., înregistrată la ORC sub nr. ..., având CUI:..., împotriva adresei nr. 3826841/14.05.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de către C...S, cu sediul în ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având drept obiect: „Achiziția de servicii de consultanță pentru elaborarea documentației privind implementarea și operaționalizarea soluției tehnice de recuperare în caz de dezastru a N. II.”, cod CPV 72220000-3, s-a solicitat: *„Anularea deciziei prin care oferta depusă de Asocieria SC SRL – SC SRL fost declarată câștigătoare a procedurii; anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia; reevaluarea ofertelor financiare depuse cu respectarea specificului achiziției, a obiectului acesteia și a legislației în vigoare, în sensul constatării nesustenabilității prețului ofertei declarate câștigătoare; emiterea unui nou raport de evaluare și comunicarea către ofertanți a deciziei autorității contractante; în subsidiar, în cazul imposibilității adoptării măsurilor corective, conform punctelor anterioare, anularea procedurii de achiziție publică în cauză ”.*

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

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu C...S.

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu prevederile art. 280 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 313/19.05.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 8456/19.05.2015, formulată de SC ... SRL, împotriva adresei nr. 3826841/14.05.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de către C...S, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având drept obiect: „Achiziția de servicii de consultanță pentru elaborarea documentației privind implementarea și operaționalizarea soluției tehnice de recuperare în caz de dezastru a N..... II.”, cod CPV 72220000-3, s-a solicitat: *„Anularea deciziei prin care oferta depusă de asocierea SC SRL – SC SRL fost declarată câștigătoare a procedurii; anularea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia; reevaluarea ofertelor financiare depuse cu respectarea specificului achiziției, a obiectului acesteia și a legislației în vigoare, în sensul constatării nesustenabilității prețului ofertei declarate câștigătoare; emiterea unui nou raport de evaluare și comunicarea către ofertanți a deciziei autorității contractante; în subsidiar, în cazul imposibilității adoptării măsurilor corective, conform punctelor anterioare, anularea procedurii de achiziție publică în cauză ”.*

În fapt, contestatorul precizează că a depus oferta în conformitate cu solicitările documentației de atribuire și a răspuns solicitărilor de clarificare primite pe parcursul derulării procedurii. Ulterior, prin adresa nr. 3826841/14.05.2015, C...S a transmis comunicarea rezultatului procedurii, din care rezultă că oferta declarată câștigătoare este cea depusă de asocierea SC SRL –

SC SRL, a cărei ofertă financiară a avut valoarea de 308.875 lei fără TVA.

În opinia contestatorului, prețul ofertat de către asocieria declarată câștigătoare a procedurii este nerealist și aceasta nu poate conduce decât la o prestare / implementare precară, lacunară și defectuoasă. De asemenea, consideră că ofertantul declarat câștigător: a subapreciat în mod abuziv efortul necesar prestării, diminuându-l față de nivelul rezonabil și realist, până la pragul minim de conformitate al ofertei cu cerințele, neluând în calcul consecințele extrem de grave ale acestui fapt, pentru autoritatea contractantă; a cotate expertiza necesară cu tarife orare inferioare pieței de consultanță specifice.

În susținerea afirmațiilor de sus, contestatorul precizează că:

- documentarea preliminară pentru realizarea documentației solicitate în cadrul contractului, precum și elaborarea efectivă, presupune o cercetare atât de intensivă cât și extensivă, fiind necesari experți cu un înalt nivel de experiență și expertiză, al căror tarif pe zi/om se ridică la un quantum considerabil;
- timpul scurt de implementare reprezintă o constrângere majoră care accentuează caracterul intensiv al prestării cu efect direct asupra efortului echipei și implicit asupra costurilor privind experiența mobilizată;
- în mod obiectiv, numărul de zile de prestare necesar îndeplinirii contractului la standardele de calitate și precizie solicitate prin documentația de atribuire, nu poate fi mic de 160 zile, o mare parte dintre acestea fiind necesar a fi alocate analizei (colectării de date și cunoașterii contextului de către experți), etapă extrem de importantă în realizarea unei documentații adecvate.

În consecință, contestatorul susține că, deși cerințele documentației de atribuire permit reducerea semnificativă a efortului necesar, mult sub nivelul de până la 60% apreciat de el, fără ca o astfel de manevră să conducă la descalificarea ofertei, o astfel de practică este considerată a fi abuzivă și are consecințe negative în cadrul implementării contractului, conducând la realizarea unei documentații precar fundamentate și implicit neadecvate obiectivelor, scopului și necesităților autorității contractante.

Pentru motivele de sus, contestatorul consideră că este necesară reevaluarea ofertelor financiare depuse și constatarea de către comisia de evaluare a nesustenabilității prețului ofertei declarate câștigătoare a procedurii, în vederea evitării contractării unor servicii de natură să vicieze integritatea proiectului.

În vederea soluționării contestației în cauză, prin adresa nr. 4475/...-.../20.05.2015, Consiliul solicită autorității contractante dosarul achiziției publice și oferta financiară a câștigătorului procedurii, în copie certificată, în conformitate cu dispozițiile art. 274, 213 și 256³ din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 3826959/22.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 8684/22.05.2015, autoritatea contractantă transmite documentele solicitate, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând Consiliului respingerea acesteia ca nefondată, din următoarele considerente:

- ofertantul declarat câștigător al procedurii are întreaga responsabilitate asupra experților pe care îi angajează, iar stabilirea tarifelor de expertiză este o problemă care se restrânge exclusiv între ofertant și experții în cauză; modul în care se reflectă aceste tarife în propunerea financiară a ofertantului reprezintă, de asemenea, o problemă care cade în responsabilitatea ofertantului;
- motivele invocate de către contestator reprezintă considerentele de abordare a proiectului din partea acestuia;
- cerințele caietului de sarcini asupra duratei de implementare au fost clar exprimate, cu consecința că numărul de zile care putea fi luat în calcul pentru îndeplinirea contractului era același pentru toți ofertanții, iar acest aspect a fost evidențiat cu claritate în caietul de sarcini, la pagina 22-23, prin sintagma: *„Planificarea activităților din cadrul planului preliminar de proiect se va face având în vedere: termenul legal de evaluare (25 zile) începând cu data deschiderii ofertelor, termenul legal de așteptare (6 zile) de la momentul comunicării ofertantului declarat câștigător, data limită de eligibilitate a fondurilor aferente proiectului și implicit data de finalizare a proiectului este 30.06.2015”*;
- proiectul în care se derulează această procedură de atribuire este finanțat din fonduri europene nerambursabile, iar derularea sa respectă un grafic foarte strict, care deja a fost amendat pentru a permite încorporarea întârzierilor deja înregistrate în cadrul acestei proceduri de atribuire.

Autoritatea contractantă apreciază că orice întârziere suplimentară a achiziției ar afecta direct calendarul proiectului și ar compromite posibilitatea atingerii obiectivelor proiectului, cu impact deosebit de grav, atât din perspectiva fondurilor care s-ar pierde, cât și din perspectiva rolului extrem de important pe care realizarea centrului de recuperare în caz de dezastru, pentru care, prezenta achiziție, reprezintă o primă etapă, îl are în implementarea strategiei de ordine publică a

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

C...S, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura „cerere de oferte” online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având drept obiect: „Achiziția de servicii de consultanță pentru elaborarea documentației privind implementarea și operaționalizarea soluției tehnice de recuperare în caz de dezastru a N.... II.”, cod CPV 72220000-3, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. .../06.05.2015, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă.

Conform cap. II.2.1 din anunțul de participare, valoarea estimată a achiziției este de 441.250 lei fără TVA.

Garanția de bună conduită depusă de către contestator este în valoare de 4.412,5 lei.

De asemenea, potrivit cap. IV.2.1, criteriul de atribuire ales, este: „prețul cel scăzut”.

În procesul verbal de inventariere a documentelor nr. 3826576/21.04.2015, autoritatea contractantă a consemnat identitatea ofertanților și lista principalelor documente depuse.

Ulterior, în cuprinsul raportului procedurii de atribuire nr. 3826839/14.05.2015, autoritatea contractantă a consemnat că oferta desemnată câștigătoare este cea depusă de Asocieria SC SRL – SC SRL; referitor la oferta asocierii SC ... SRL – SCSRL, autoritatea contractantă a consemnat, în documentul anterior, că, deși admisibilă, nu a fost declarată câștigătoare deoarece s-a situat pe locul 2 în ierarhia rezultată prin aplicarea criteriului de atribuire.

Decizia de sus a fost transmisă asocierii SC ... SRL – SCSRL prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 3826841/14.05.2015; ulterior luării la cunoștință a conținutului documentului anterior, ofertantul în cauză a formulat contestația dedusă soluționării, susținând că „ofertantul câștigător: - a subapreciat în mod abuziv efortul necesar prestării (...) a cotate expertiza necesară cu tarife orare inferioare pieței de consultanță specifice”.

Față de cele de sus, Consiliul va soluționa contestația, luând în considerare prevederile documentației de atribuire, legislația incidentă din domeniul achizițiilor publice și susținerile părților.

În acest sens, Consiliul va reține că ceea ce critică contestatorul este decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta asocierii SC SRL – SC SRL.

În opinia contestatorului, „ofertantul câștigător:

- a subapreciat în mod abuziv efortul necesar prestării, diminuându-l față de nivelul rezonabil și realist, până la pragul minim de conformitate al ofertei cu cerințele (...);

- a cotate expertiza necesară cu tarife orare inferioare pieței de consultanță specifice”.

Potrivit art. 270 alin. (1) lit. e) și f) din OUG nr. 34/2006, „Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente:

(...)

e) motivarea în fapt și în drept a cererii;

f) mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în măsura în care este posibil”.

Motivația în fapt, formulată de contestator în cuprinsul contestației nr. 313/19.05.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 8456/19.05.2015, referitor la prețul propus de ofertantul declarat câștigător este următoarea:

„- documentarea preliminară pentru realizarea documentației solicitate în cadrul contractului, precum și elaborarea efectivă, presupune o cercetare atât intensivă cât și extensivă, fiind necesari experți cu un înalt nivel de experiență și expertiză, al căror tarif pe zi*om se ridică la un quantum considerabil;

- timpul scurt de implementare reprezintă o constrângere majoră care accentuează caracterul intensiv al prestării cu efect direct asupra efortului echipei și implicit asupra costurilor privind expertiza mobilizată”.

Totodată, Consiliul va reține că, deși în cuprinsul contestației, susține că tarifele practice de ofertantul declarat câștigător „a subapreciat în mod abuziv efortul necesar prestării, (...) a cotate expertiza necesară cu tarife orare inferioare pieței de consultanță specifice”, SC ... SRL se limitează la simple susțineri de forma „documentarea preliminară pentru realizarea documentației solicitate în cadrul contractului, precum și elaborarea efectivă, presupune o cercetare atât intensivă cât și extensivă, fiind necesari experți cu un înalt nivel de experiență și expertiză, al căror tarif pe zi*om se ridică la un quantum considerabil”, fără a aduce probe din care să rezulte semnificația concretă a sintagmei „quantum rezonabil” și care dintre cheltuielile prevăzute de ofertantul declarat câștigător sunt nejustificat de scăzute.

La acest moment Consiliul apreciază că se impune reiterarea principiului de drept conform căruia „actori incumbit probatio” – „sarcina probei incumbă, în mod exclusiv, reclamantului”; principiul în cauză se regăsește transpus în dreptul autohton în cadrul dispozițiilor art. 249 cpc, potrivit cărora, referitor la sarcina probei,

„cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

Astfel, fiecare parte litigantă are obligația de a-și dovedi pretențiile, susținerile, prin producerea unor mijloace de probă legale, verosimile, pertinente și concludente, potrivit principiului de drept *„probatio incumbit ei qui dicit, non ei qui negat”.*

Având în vedere prevederile art. 297 din OUG nr. 34/2006, Consiliul va reține în soluționare faptul că literatura juridică dar și practica judiciară, a statuat că, în cadrul procesului civil, sarcina probei este împărțită între reclamant și pârât, în speță între contestator și autoritatea contractantă, la care se adaugă și rolul activ al Consiliului care, potrivit art. 254 alin. (5) c.p.c, poate ordona administrarea probelor considerate necesare chiar dacă părțile se împotrivesc.

Cu toate acestea, existența rolului activ al Consiliului nu poate conduce la concluzia că întreaga sarcina a probei ar cădea asupra Consiliului, ceea ce nu se întâmpla nici măcar în cadrul dosarelor supuse principiului oficialității, sau ca nerespectarea dispozițiilor legale cu privire la propunerea și administrarea probelor nu ar avea pentru părți consecințe procedurale.

Pe cale de consecință, în măsura în care partea ce formulează anumite critici, susțineri nu este solitară în efortul de a proba, aceasta rămâne singura sancționată în caz de eșec, deoarece dacă nu administrează probele care să convingă Consiliul, cu toată eventuala colaborare a adversarului și în pofida rolului activ al Consiliului, va pierde dosarul, iar adversarul va triumfa.

În speță, aplicând principiile cu caracter teoretic enunțate sus, Consiliul apreciază că, în soluționarea contestației, societatea contestatoare ar fi trebuit ca, în prealabil, să dovedească faptul că ofertantul declarat câștigător *„a subapreciat în mod abuziv efortul necesar prestării, (...) a cotat expertiza necesară cu tarife orare inferioare pieței de consultanță specifice”*, respectiv că tarifele prevăzute de acesta nu ar putea acoperi *„costurile privind expertiza mobilizată”.*

Din studiul dosarului cauzei, Consiliul va reține că, prin adresa nr. 3826769/08.05.2015 (pag. 15 din vol. 2 al dosarului achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei), autoritatea contractantă a solicitat asocierii SC SRL – SC SRL clarificări privind prețul aparent neobișnuit de scăzut, astfel:

„Vă rugăm să ne transmiteți detalii și precizări (conform OUG nr. 34/2006, art. 202 alin. (2) lit. a, b, c, d, e) pe care le considerați semnificative cu privire la oferta dumneavoastră financiară care prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut (...).”

Prin adresa nr. 450/11.05.2015, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 3826776/11.05.2015 (pag. 150-153 din vol. 2 al dosarului achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei), asocieria SC SRL – SC SRL a transmis justificarea prețului ofertat, inclusiv cheltuieli cu tarifele experților, pentru fiecare categorie în parte, materiale și consumabile, uzură echipamente și amortizare licențe transportul personalului, diurna, cazarea personalului etc, tehnoredactare, multiplicare.

Din cuprinsul raportului procedurii nr. 3826839/14.05.2015, Consiliul va reține că autoritatea contractantă, ulterior verificării justificării prețului propus de asocieria SC SRL – SC SRL, a consemnat, în raportul procedurii de atribuire nr. 3826839/14.05.2015, că *„ofertantul a răspuns în termen și a transmis detalii și precizări semnificative cu privire la propunerea financiară prezentată”*, stabilind, astfel, în baza principiului asumării răspunderii, statuat la art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, că ofertantul în cauză a justificat corespunzător prețul ofertat, criticile contestatorului privind prețul propus de asocieria SC SRL – SC SRL fiind nefondate.

Având în vedere pe de o parte faptul că autoritatea contractantă nu a făcut precizări sau restricții, modul de formare a prețului solicitat fiind un atribut al ofertantului, acesta stabilindu-l în funcție de complexitatea serviciilor oferite, propunerea financiară a ofertantului câștigător fiind parte integrantă a contractului de achiziție publică în conformitate cu prevederile art. 95 alin (1) lit. a) din HG nr. 925/2006, Consiliul nu are motive a se pronunța asupra lor, cât timp nu au fost încălcate prevederi legale în vigoare; pe de altă parte, faptul că autoritatea contractantă a respectat prevederile legale aplicabile în cazul unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut, induce Consiliului convingerea că autoritatea contractantă a procedat în mod corect declarând admisibilă oferta asocierii SC SRL – SC SRL.

Neîndeplinirea angajamentului ofertantului privind îndeplinirea contractului în cauză în condițiile în care a fost atribuit atrage răspunderea contractuală a părții în culpă.

În virtutea aplicării principiului asumării răspunderii, principiu ce stă la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, enunțat la art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă a considerat că răspunsul ofertantului la cererea de clarificări este concludent și a făcut aplicarea dispozițiilor art. 200 din OUG nr. 34/2006 stabilind oferta depusă de asocieria SC SRL – SC SRL, drept ofertă câștigătoare, pe baza criteriului de atribuire

precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire, această decizie a comisiei de evaluare neputând fi înlăturată deoarece au fost respectate prevederile legislației în vigoare în materia achizițiilor publice și prevederile documentației de atribuire.

În ceea ce privește criticile aferente termenului de execuție, Consiliul va reține că, la secțiunea VI.3) *Alte informații* din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a precizat „**durata contractului** este pentru o perioadă de **2 luni**, respectiv **până la 30.06.2015**”.

Totodată, Consiliul va reține că, la paginile 22-23 din cuprinsul caietului de sarcini, publicat, în SEAP, în anexa invitației de participare, sub identificatorul „[RFQ0076307/002] caiet de sarcini.pdf.p7s”, autoritatea contractantă a precizat „Planificarea activităților din cadrul planului preliminar de proiect se va face având în vedere:

- termenul legal de evaluare (25 zile) începând cu data deschiderii ofertelor;

- termenul legal de așteptare (6 zile) de la momentul comunicării ofertantului declarat câștigător;

- data limită de eligibilitate a fondurilor aferente proiectului și implicit data de finalizare a proiectului este 30.06.2015”.

Ori, în aceste condiții, Consiliul va respinge susținerile contestatorului, potrivit cărora „în mod obiectiv, numărul de zile de prestare necesar îndeplinirii contractului (...) nu poate fi mic de 160 de zile” deoarece, raportat la data luării la cunoștință a duratei de prestare a serviciilor, stabilită de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, acestea sunt, în mod evident, tardiv formulate.

Potrivit prevederilor art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, „autoritatea contractantă stabilește oferta câștigătoare, pe baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare/anunțul de participare și în documentația de atribuire, dacă oferta respectivă îndeplinește toate condițiile de admisibilitate care rezultă din documentația de atribuire și actele anexate”.

Prin raportare la cele de sus, este evident că nu.... ofertele care prevăd un termen de prestare de maxim 2 luni pot fi considerate admisibile și, subsecvent, câștigătoare.

Ori, întrucât asocierea SC SRL – SC SRL a precizat în formularul de ofertă (pag. 153 din vol. 2 al dosarului achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei) că se angajează să presteze serviciile „în termenele impuse prin documentația de atribuire”, Consiliul va respinge, ca nefondate, și

criticile aferente termenului de prestare precizat de ofertantul declarat câștigător.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL, în contradictoriu cu C...S și va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 10 (zece) pagini.