



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, +40218900745 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 nr. 400/14.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 8189/15.05.2015, aparținând SC ... SA, cu sediul social în, județul ...și adresa de corespondență în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO..., reprezentată legal prin ... - director general, înaintată împotriva rezultatului procedurii de atribuire organizate de ..., cu sediul în ..., b-dul Dinicu Golescu nr. 38, cp 010873, ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „Servicii de consultanță pentru supervizarea serviciilor de proiectare și execuție lucrări la obiectivul de investiții Modernizare ... km 0+000-188+200”, cu anunț de participare nr. .../..., s-a solicitat Consiliului:

- anularea comunicării rezultatului procedurii nr. ... și a tuturor actelor ce au stat la baza emiterii acesteia, inclusiv a raportului procedurii;

- reevaluarea ofertei SC ... SA, cu consecința declarării conformă a acesteia.

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SA și menține decizia de anulare a procedurii.

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. 400/14.05.2015, 400/14.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 8189/15.05.2015 SC ... SA atacă rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. ..., emis de ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus amintită, apreciind ca nelegală declararea neconformă a ofertei sale, deoarece, propunerea tehnică și financiară au fost elaborate în conformitate cu cerințele documentației de atribuire, neregăsindu-se în situația prevăzută de art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Contestatoarea consideră eronată concluzia autorității contractantă „din cuprinsul anexei 2 a clarificării depuse, cum că s-a inclus achiziția de dotări și echipamente, ce nu fac obiectul prezentei proceduri, din sumele obținute în derularea contractului”, deoarece acest fapt se datorează cerințelor caietului de sarcini, pag. 12 „... *Consultantul va avea un birou principal în Craiova, va funcționa în birouri pe șantier ...*”, înțelegerea asupra bunei derulări a contractului fiind că echipa de experți are nevoie de toate facilitățile necesare derulării unei activități corespunzătoare. De asemenea, susține contestatoarea, chiar din anexa la clarificările depuse, rezultă că ofertantul urma să pună la dispoziția echipei de experți o serie de facilități și echipamente de birou, îndeplinind cerința vizată și confirmând capacitatea completă de lucru a echipei.

Mai mult, arată petenta, niciunde în documentația de atribuire nu s-au cerut și nici nu s-au impus restricții, în mod special detalii/documente privind echipamentele de lucrări și dotările spațiilor pe care le va utiliza ofertantul în sprijinul activităților ce le va desfășura, și nici dacă contractorul lucrărilor sau autoritatea contractantă vor pune la dispoziție spații dotate corespunzător pentru echipa inginerului în vederea derulării activităților, ceea ce *per contrario* înseamnă că în ofertă trebuie incluse toate dotările considerate necesare pentru realizarea mediului de lucru necesar experților din echipă.

SC ... SA consideră că nu s-ar putea reține că intenția de achiziționare de echipamente de birou ar face ca oferta să fie neconformă, în condițiile în care în caietul de sarcini obligația stabilită era aceea de a asigura funcționarea în biroul din Craiova și în birouri în șantier, fără să se specifice dacă, la momentul ofertării, biroul din

Craiova trebuia să fie în proprietatea/deținerea ofertantului și nici nivelul de dotare al acestuia.

Astfel, arată petenta, în justificarea respingerii ofertei sale, autoritatea contractantă nu declară că suma estimată cu echipamentele și dotările birourilor respective ar fi neeligibilă, ori că nu s-ar încadra în cheltuielile aferente serviciilor ce urmează a fi prestate în proiectul în cauză, iar modalitatea în care aceasta a apreciat ca fiind neconcludent răspunsul la clarificarea privind prețul neobișnuit de scăzut, nu respectă prevederile legale, propunerea de defalcare, detaliată, a bugetului fiind minimă dar nu restrictivă.

Contestatoarea supune atenției faptul că autoritatea contractantă nu menționează că prezentarea detaliilor cerute pentru justificarea prețului neobișnuit de scăzut sunt neclare sau insuficiente, în fapt, acceptând explicațiile oferite ca fiind suficiente și satisfăcătoare, dar învederează că ofertantul a făcut o cheltuială care nu s-ar justifica în cazul contractului de achiziție.

În opinia contestatoarei, admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată printr-o evaluare temeinică, sub toate aspectele acesteia, întemeiată pe prevederi clare ale caietului de sarcini și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, deduse dintr-un anumit context, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a îndeplinirii cerințelor de calificare.

SC ... SA consideră că nu se poate evoca nicio abatere de formă în ceea ce privește oferta transmisă, deoarece a respectat în totalitate cerințele caietului de sarcini, în ceea ce privește forma de prezentare a ofertei financiare, adică toate cheltuielile pentru organizarea birourilor consultantului, reținute de autoritatea contractantă ca motiv pentru considerarea neconformă a ofertei, au fost incluse în „ratele experților propuși”.

În fapt, contestatoarea evocă prevederile art. 3 lit. k¹), art. 33, art. 35, art. 202, art. 255 și următoarele din OUG nr. 34/2006 și art. 13, art. 35 și art. 36 din HG nr. 925/2006.

Autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere față de contestația formulată de SC ... SA, având nr. 15365/26.05.2015, înregistrat la CNSC sub nr. 9096/27.05.2015, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În fapt, arată autoritatea contractantă, contestatoarea, prin răspunsurile date, adresele nr. 285/31.03.2015 și nr. 345/24.04.2015, la clarificările solicitate de comisia de evaluare, prin adresele nr. SODA 1031/26.03.2015 și nr. SODA 1080/23.04.2015, a arătat că, în fundamentarea prețului ofertat, a inclus contravaloarea unor cheltuieli, respectiv achiziția unor dotări pentru birouri, echipamente, etc., care

nu erau prevăzute a se achiziționa din prețul contractului ce urmează a se încheia, iar ... SA, prin ..., în calitate de beneficiar, era cea care, în fapt, achită viitorului prestator (consultant) contravaloarea unor dotări care intrau în proprietatea prestatorului (consultantului) respectiv.

Având în vedere că obiectul contractului este prestarea unor servicii și nu achiziția de dotări și echipamente pentru viitorul consultant (prestator), autoritatea contractantă apreciază ca incorect raționamentul contestatoarei, conform căruia prevederea de la punctul 4.1 din caietul de sarcini: *„pe durata serviciilor, consultantul va avea un birou principal în Craiova ...”*, i-ar permite acesteia includerea în propunerea financiară a unor cheltuieli cu achiziția de dotări și echipamente, deoarece asta ar însemna, pe același raționament, de exemplu, ca în prețurile ofertate la procedurile de atribuire a contractelor de execuție lucrări, ofertanții să includă și achiziția de utilaje, deoarece caietul de sarcini prevede că execuția lucrărilor respective să se execute cu anumite utilaje, și astfel, beneficiarul să îi achite contravaloarea respectivelor utilaje/echipamente.

În acest sens, autoritatea contractantă menționează că la determinarea valorii estimate nu au fost incluse cheltuieli cu dotări și echipamente pentru consultant (prestator), subliniind că, în cazul în care ar fi fost incluse, acestea trebuiau evidențiate clar, indicându-se denumirea produselor (dotări/echipamente) și cantitățile aferente ce puteau fi achiziționate, pentru ca ofertele să fie comparabile și să se respecte principiul tratamentului egal.

Mai mult, în cadrul propunerii tehnice prezentate, la pct. 3.3.5 „Locația proiectului”, contestatoarea declară că: *„... se prevede înființarea de către Consultant/Inginer de birouri în ... și pe Șantier, în care își va desfășura activitățile. În timpul perioadei de supervizare (inclusiv perioada de garanție a lucrărilor), Consultantul/Inginerul va lucra pe teren, în locațiile pe care și le va amenaja ...”*, fără a face acest lucru prin includerea în prețul ofertei a contravalorii amenajărilor pe care susține că le asigură.

De asemenea, consideră autoritatea contractantă, astfel de cheltuieli, dacă erau necesare, se puteau regăsi în cheltuielile indirecte ale fiecărui ofertant, ca o cotă parte, deoarece ele rămân în proprietatea prestatorului (consultantului), urmând a fi utilizate și pentru alte scopuri, nu exclusiv pentru realizarea contractului în cauză.

Autoritatea contractantă precizează că ai fost respinse toate ofertele care, în modul de fundamentare al prețului ofertat, au inclus cheltuieli care nu fac obiectul procedurii, respectiv nu erau prevăzute

În documentația de atribuire, respectiv: ..., ..., ..., asocierea ... și asocierea ...

Prin adresa nr. 473/03.06.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 9565/03.06.2015, SC ... SA transmite răspuns la punctul de vedere al autorității contractante precizând că raționamentul autorității contractante este eronat, întrucât facilitățile detaliate în justificarea de preț, transmise ca urmare a cererii autorității contractante de a justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, nu reprezintă bunuri și echipamente achiziționate în cadrul contractului de servicii, creând în acest fel o achiziție distinctă în cadrul contractului, pentru că ele nu sunt destinate autorității contractante. Astfel, aceste echipamente nu urmau a fi predate beneficiarului la finalul contractului, ci reprezintă dotări/echipamente pe care *operatorul economic le procură din veniturile sale realizate din implementarea acestui contract de servicii* pentru a crea propriei sale echipe de experți un cadru propice de derulare a contractului, și care vor rămâne după încheierea contractului în totalitate în proprietatea operatorului economic.

De asemenea, subliniază contestatoarea, când apreciază că oferta SC ... SA este neconformă, autoritatea contractantă nu face referire la lipsa unei componente sau neîndeplinirea vreunei cerințe esențiale din caietul de sarcini, de natură a atrage această neconformitate, ci apreciază că neconformitatea rezidă din asigurarea, în cadrul limitelor valorii estimate și a prețului ofertat (considerat de altfel neobișnuit de scăzut), a unor dotări/echipamente menite să faciliteze activitatea echipei de experți a ofertantului, din veniturile operatorului economic realizate din acest contract de servicii, ceea ce consideră că nu poate fi considerată neconformitate, din moment ce chiar ... susține că propunerea de defalcare a bugetului este minimală. Astfel, susține petenta, în cadrul unui contract de asistență tehnică/consultanță/supervizare, o neconformitate era, de pildă, lipsa unui expert, pe când numirea de experți suplimentari nu putea fi considerată o încălcare a prevederilor caietului de sarcini, în egală măsură, prin analogie, nici asigurarea unor facilități suplimentare, cu încadrarea în limitele bugetului, nu poate fi considerată neconformitate, în măsura în care autoritatea contractantă nu a stabilit o listă a cheltuielilor eligibile în proiect, adusă la cunoștința operatorilor economici, iar aceasta să fie prevăzută cu caracter maximal.

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

Pentru atribuirea contractului de servicii având ca obiect „Servicii de consultanță pentru supervizarea serviciilor de proiectare și execuție

lucrări la obiectivul de investiții «Modernizare ... km 0+000-188+200», cod CPV: 71311300-4 – Servicii de consultanță în infrastructură (Rev.2); CPV: 71520000-9 – Servicii de supraveghere a lucrărilor (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../....

Nemulțumită de hotărârea autorității contractante de respingere a ofertei sale, SC ... SA a înaintat Consiliului contestația de față (fiind însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 33.389,84 lei), solicitând:

- anularea comunicării rezultatului procedurii nr. ... și a tuturor actelor ce au stat la baza emiterii acesteia, inclusiv a raportului procedurii;

- reevaluarea ofertei SC ... SA, cu consecința declarării conformă a acesteia.

Din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, rezultă că motivul respingerii ofertei depuse de SC ... SA, ca neconformă, este dat de faptul că în fundamentarea prețului ofertei *a inclus achiziția unor dotări pentru birouri, echipamente, etc. care nu fac obiectul prezentei proceduri, nu a respectat prevederile caietului de sarcini, incluzând în propunerea financiară categorii de produse ce nu fac obiectul procedurii.*

Referitor la criticile contestatoarei vizând faptul că, *niciunde în documentația de atribuire nu s-au cerut și nici nu s-au impus restricții, în mod special detalii/documente privind echipamentele de lucrări și dotările spațiilor pe care le va utiliza ofertantul în sprijinul activităților ce le va desfășura*, Consiliul consideră că sunt neîntemeiate.

Astfel, este de reținut că, singura mențiune privind „Logistica”, apare în caietul de sarcini, unde la pct. 4.1. *Locația proiectului* este precizat faptul că: *Pe durata Serviciilor, Consultantul va avea un birou principal în ..., va funcționa în birouri pe șantier și va ține legătura strânsă cu personalul* În acest sens, analizând conținutul întregii documentații de atribuire, Consiliul reține că nici în cadrul fișei de date a achiziției (pct. III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională* și nici în cuprinsul caietului de sarcini nu se face vreo referire la dotările/echipamentul necesar pentru funcționarea unor birouri în care consultantul să-și desfășoare activitatea de *supervizare a serviciilor de proiectare și execuție lucrări la obiectivul de investiții «Modernizare DN 67B ... km 0+000-188+200»*.

Mai mult, chiar dacă *nu s-au impus restricții, în mod special detalii/documente privind echipamentele de lucrări și dotările spațiilor pe care le va utiliza ofertantul în sprijinul activităților ce le va*

desfășura, având în vedere că obiectul contractului se referă la *Servicii de consultanță pentru supervizarea serviciilor de proiectare și execuție lucrări*, pentru care a fost stabilită o valoare estimată fără TVA de 3.338.983,87 lei, este evident faptul că autoritatea contractantă se află în imposibilitatea decontării unor *cheltuieli administrative*, ce cuprind, de exemplu: „cheltuieli aferente birourilor din șantier și a logisticii aferente – Echipării corespunzătoare a birourilor pentru a satisface necesitățile echipei (birouri, rafturi, etajere, dulapuri pentru arhivare, scaune, masa pentru întruniri, etc.); - Echiparea birourilor cu instalații de aer condiționat, surse alternative de iluminat, surse alternative de încălzit, stingătoare de incendiu; - Dotarea corespunzătoare a experților cu calculatoare, imprimante, copiatoare, scannere, aparate foto/video, videoproiector, flipchart, mașini de îndosariat, alte echipamente necesare; - Dotarea corespunzătoare cu facilități IT&C (telefoane mobile, telefon fix/fax, conexiuni fixă și mobile la internet)”, acestea fiind bunuri pe care trebuie să le dețină ofertantul în proprietate/chirie/leasing, la momentul depunerii ofertei. Astfel, autoritatea contractantă, în calitate de beneficiar al serviciilor prestate, ar avea doar obligația decontării cheltuielilor efectuate cu utilizarea acestor *dotări/bunuri* în scopul realizării obiectului contractului și nu a celor avansate pentru achiziționarea acestora, în proprietatea ofertantului.

În sensul celor mai sus reținute, Consiliul constată și că autoritatea contractantă nu a cuprins în documentația de atribuire, la *Capacitatea tehnică și/sau profesională*, nicio cerință referitoare la dotările minime ce urmează a fi folosite pentru realizarea în bune condiții a obiectului contractului de prestări servicii. Mai mult, ambiguitatea prevederilor de la pct. 4.1 *Logistica și programarea - Locația proiectului*, din caietul de sarcini, a condus la depunerea unor oferte imposibil de comparat, raportat la obiectul contractului și la necesitățile sale reale, deoarece cinci din cei șapte ofertanți au inclus în propunerea financiară cheltuieli cu achiziționarea diverselor echipamente necesare realizării activităților prestate de experți în cadrul contractului.

Prin urmare, tocmai lipsa de precizie a documentației de atribuire, în legătură cu dotarea spațiilor de birou ce ar urma să fie asigurată de prestatorul serviciilor, a condus la ofertarea eronată și diferită (soluții tehnice și financiare ce nu se pot compara), situația fiind imputabilă doar autorității contractante.

Astfel, chiar dacă motivarea anulării procedurii de atribuire în cauză, menționată în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, respectiv în baza art. 209 alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, este

eronată, necesitatea anulării procedurii este determinată de conținutul ambiguu al documentației de atribuire așa cum a fost anterior menționată, în speță fiind aplicabile dispozițiile art. 209 alin. (1) lit. c) din OUG nr. 34/2006, respectiv, *dacă abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire*, deoarece în acest stadiu al procedurii, ofertele depuse nu pot fi evaluate în concordanță cu nevoile reale ale autorității contractante. Schimbarea încadrării anulării procedurii nu determină anularea prezentelor adrese de comunicare, precum cea transmisă contestatoarei, decizia anulării rămânând valabilă.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul respinge contestația, ca nefondată, și menține decizia de anulare a procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006 și poate fi atacată cu plângere, potrivit art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

Redactată în 4 exemplare originale, conține 8 pagini.