



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 890 07 45 [www.cnsc.ro](http://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. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... având CUI RO ... reprezentată legal prin ... - Director general, formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 18642/06.10.2014, emis de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Sistem radiologic CBCT – Sistem radiologic panoramic de imagistică dentară și tomografie volumetrică cu fascicol conic”, anunț de participare nr. ... publicat în SEAP în 20.08.2014, s-a solicitat Consiliului anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare.

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

## DECIDE

Admite contestația și anulează rezultatul procedurii de atribuire, privitor la oferta desemnată câștigătoare, conținut de raportul procedurii nr. 18.641/06.10.2014 și de adresa nr. 18.642/06.10.2014, subsecventă acestuia.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertei

desemnate câștigătoare, conform cu cele reținute în motivarea ce urmează.

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 nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... .. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 18642/06.10.2014, emis de ... în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus amintită, considerând nelegală decizia acesteia de a declara câștigătoare oferta depuse de ....

În fapt, contestatoarea arată că, potrivit fișei de date a achiziției, sistemul de radiologie CBCT panoramic de imagistică dentară și tomografie volumetrică cu fascicol conic include Panou de comandă de tip Touch Panel 10, color de înaltă rezoluție GUI (Grafic User Interface), ecran tactil de comandă, cu afișare a butoanelor prin text și grafică, etc.

Clasificarea CPV (vocabularul comun privind achizițiile) a acestei achiziții, ce presupune livrarea și instalarea echipamentului, este următoarea: 33115000-9 *Aparate de tomografie (Rev.2)* și 51411000-6 *Servicii de instalare de echipament de imagistica (Rev.2)*.

Cu alte cuvinte, achiziția implică, conform fișei de date, pe lângă livrarea instalației radiologice specificate, și următoarele servicii: „Proiectul de amplasare și documentația pentru autorizarea, instalarea, punerea în funcțiune, instruirea personalului operator se va realiza de către furnizor la sediul beneficiarului, respectiv în locația de livrare și montare, cu personal autorizat al firmei. Costurile vor fi incluse în prețul ofertei. Se va anexa o declarație în acest sens”.

Cunoscând cu lux de amănunte situația celor 4 dealeri Planmeca (din întâlniri și ședințele de lucru organizate cu producătorul instalației radiologice dentare), contestatoarea susține că ... nu are competența legală necesară pentru realizarea serviciilor solicitate prin caietul de sarcini (51411000-6 Servicii de instalare). Realizarea acestor servicii de instalare, în cazul de față, fără autorizație de manipulare emisă de CNCAN, constituie infracțiune, conform art. 44 alin. (1) din Legea nr. 111/1996, cu completările

și modificările ulterioare, având caracter imperativ (*Efectuarea unei activități dintre cele prevăzute la art. 2, la art. 24 alin. (1), la art. 28 alin. (2) și la art. 38 alin. (1), fără a avea autorizația corespunzătoare prevăzută de lege, constituie infracțiune și se pedepsește după cum urmează ...*).

Din acest motiv, arată contestatoarea, a întreprins o serie de demersuri legale pentru obținerea de dovezi în susținerea prezentelor critici.

Reamintește contestatoarea că, în răspunsul autorității contractante la întrebarea I, subpunctul nr. 2 din clarificarea nr. 14602/28.08.2014, se menționează că nu s-au solicitat în mod expres toate autorizațiile, respectiv Autorizația de Manipulare emisă de CNCAN, deoarece se subînțelege că aceste echipamente nu pot fi furnizate fără aceste autorizații.

Ori, din informațiile obținute recent de la CNCAN și publicate inclusiv în Lista Unităților Autorizate să Manipuleze Instalații Radiologice pe site-ul oficial al acestuia, rezultă că ofertantul declarat câștigător nu este autorizat pentru manipularea instalațiilor radiologice (respectiv: montarea, întreținerea, repararea instalațiilor în garanție, (...), etc.) pentru niciun tip de instalație radiologică, astfel că nu are capacitatea tehnică și legală de a finaliza contractul enunțat în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini.

De altfel, potrivit dispozițiilor art. 189 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 actualizată, în cazul în care produsele care urmează să fie furnizate sau serviciile care urmează să fie prestate au un caracter complex sau sunt destinate unui scop specific, autoritatea contractantă are dreptul de a verifica/controla - direct sau prin intermediul unei autorități competente, aparținând statului în care operatorul economic este stabilit și cu condiția acordului acestei autorități - capacitățile de producție ale furnizorului sau capacitatea tehnică a prestatorului, metodele de studiu și cercetare utilizate, precum și măsurile aplicate pentru controlul calității - în cazul de față, de la Comisia Națională pentru Controlul Activității Nucleare (CNCAN), telefonic sau prin consultare site, însă autoritatea contractantă nu a uzat de acest drept.

La cererea sa nr. 2403/03.10.2014, privind eliberarea unei copii a dosarului achiziției publice, în baza dispozițiilor OUG nr. 34/2006 actualizată și ale Legii nr. 544/2011 privind liberul acces la informațiile de interes public, contestatoarea arată că a primit acceptul de consultare parțială a documentelor (considerate publice de către autoritatea contractantă, cu mențiunea că la anumite documente i s-a restricționat accesul, ca de ex. documente de calificare ale celorlalți operatori economici

participanți la procedură, conform minutei nr. 19109/10.10.2014), la sediul UMF ... în data de 10.10.2014.

Cu această ocazie, i s-a pus la dispoziție procesul-verbal de evaluare a documentelor de calificare nr. 18320/01.10.2014, din care rezultă, fără echivoc, vicii de procedură și de evaluare, ce au drept consecință încălcarea flagrantă a ordonanței de urgență.

În acest context, contestatoarea precizează că ... a participat la procedura în discuție cu sprijinul unor agenți economici cu ajutorul cărora să poată realiza ambele cerințe ale autorității contractante, respectiv: livrarea instalației cât și realizarea în întregime a serviciilor solicitate, fără să respecte reglementările în domeniu.

Astfel, contestatoarea susține că ofertantul declarat câștigător nu a specificat clar modul în care dorește să beneficieze de dreptul de asociere, subcontractare sau susținere de către o terță persoană la realizarea serviciilor, nu a furnizat informații, prin depunerea unui înscris (declarație), privind partea din contract pe care operatorul economic are, eventual, intenția de asociere/subcontractare sau susținere, creând o serie de ambiguități, ce au condus la imposibilitatea de a evalua corect oferta depusă.

În aceste condiții (nedepunerea unei oferte comune sau a unei oferte individuale cu susținere), consideră că oferta depusă de ... este incompletă, lipsind documentele de calificare obligatorii, conform Anexei din Ordinul ANRMAP nr. 509/2011.

Ori, ... a depus un contract de colaborare cu ..., fără să specifice în cadrul ofertei dacă aceștia sunt susținători, asociați sau subcontractanți, ori să depună ofertă comună și documentele solicitate în fișa de date a achiziției.

În acest context, contestatoarea reclamă modul de evaluare a documentelor de calificare de către comisia de evaluare, activitate consemnată în procesul-verbal de evaluare a documentelor de calificare nr. 18320/01.10.2014, respectiv îndeplinirea de către ... a cerințelor referitoare la obligația de a prezenta formularul 12A, privind *Declarația privind eligibilitatea în temeiul dispozițiilor art. 180 din OUG nr. 34/2006*, la formularul 12B, privind *Declarația privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art. 181 din OUG nr. 34/2006*, la formularul 12D, privind *Declarația privind conflictul de interese în temeiul dispozițiilor art. 69 din OUG nr. 34/2006*, la capacitatea de exercitare a activității profesionale conform Legii nr. 26/1990, ori la personalul tehnic de specialitate, în situația în care nu au fost depuse documentele solicitate pentru cei doi asociați/subcontractori/susținători.

Pe de altă parte, contestatoarea arată că, prin fișa de date a achiziției – cap. III.2.3.a), s-a solicitat nominalizarea personalului de specialitate de care dispune ofertantul pentru instalarea,

punerea în funcțiune, instruirea personalului utilizator și personalul de specialitate pentru asigurarea service-ului în perioada de garanție. De asemenea, s-a solicitat anexarea documentelor justificative din care să rezulte raportul juridic dintre ofertant și personalul nominalizat (copii integrale acord/contract de colaborare, contract individual de muncă, angajament de participare) și documente justificative din care să rezulte instruirea pentru echipamentele oferite.

În demonstrarea îndeplinirii cerințelor mai sus menționate, contestatoarea arată că ... a depus două contracte de colaborare, care se referă la o colaborare începând din 2013, fără să se refere la obiectul prezentei achiziții publice.

Raportându-se la prevederile punctului 175 din caietul de sarcini, potrivit căroră „Proiectul de amplasare și documentația pentru autorizare, instalarea, punerea în funcțiune, instruirea personalului operator se va realiza de către furnizor la sediul beneficiarului, respectiv în locația de livrare și montare, cu personal autorizat al firmei. Costurile vor fi incluse în prețul ofertei. Se va anexa o declarație în acest sens”, precum și la cele menționate în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 14.602/28.08.2014, potrivit căroră „Montarea, instalarea și punerea în funcțiune cade în sarcina furnizorului de echipamente și acesta va fi efectuat cu personal tehnic de specialitate fără a se solicita expres din partea noastră, modul de angajare/colaborare”, contestatoarea susține că ... nu are personal care să satisfacă simultan cele două condiții, și anume să fie instruit de producător (pentru activități de montare, punere în funcțiune, instruire, service, reparații) și autorizat de CNCAN (prin autorizația de manipulare și posesor de permis de exercitare nivel 2 + nivel 1) pentru a efectua aceste servicii.

Prin urmare, se impune anularea actualului rezultat al procedurii, anularea raportului și a adresei de comunicare și reevaluarea ofertelor, iar pentru motivarea în drept a contestației, autoarea acesteia invocă dispozițiile 45, art. 44, art. 66, art. 69<sup>2</sup> alin. (2) și art. 148<sup>1</sup> din OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale Ordinului ANRMAP nr. 509/2011.

Prin adresa nr. 19496/16.10.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 28950/17.10.2014, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea ei „ca neîntemeiată și nefondată”.

Raportându-se la criticile formulate de contestatoare referitoare la faptul că „achiziția implică pe lângă livrarea instalației radiologice specificate și următoarele servicii (...)”, autoritatea contractantă consideră că, aplicând întocmai prevederile art. 5 din OUG nr.

34/2006, potrivit căroră „contractul de achiziție publică ce are ca obiect principal furnizarea de produse, și, cu titlu accesoriu operațiuni/lucrări de instalare și punere în funcțiune, este considerat contract de furnizare”, în acest caz, obiectul contractului îl reprezintă *Sistem radiologie CBCT - Sistem radiologie panoramic de imagistică dentară și tomografie volumetrică cu fascicol conic* (furnizare de produse), celelalte servicii (manipulare, instalare, etc.) fiind considerate accesorii, dar evidențiate în ofertele depuse de către ambii operatori economici participanți la procedură.

În acest context, autoritatea contractantă apreciază că afirmațiile contestatoarei privind capacitatea ofertantului declarat câștigător de a realiza serviciile solicitate prin caietul de sarcini sunt profund tendențioase și fără forță probantă.

Mai mult, dispozițiile art. 189 alin. (1) din ordonanța de urgență nu instituie suspiciunea de culpă a autorității contractante întrucât, așa cum și contestatoarea menționează, este vorba de un drept, nu de o obligație.

Este relevant, consideră autoritatea contractantă, faptul că, în cuprinsul contestației, nu s-a adus nicio probă, niciun document justificativ din care să rezulte ceea ce afirmă contestatoarea: „vicii de procedură și de evaluare, ce au drept consecință încălcarea flagrantă a OUG nr. 34/2006”. În opinia autorității contractante, întreaga pledoarie a contestatoarei se întemeiază pe o serie de supoziții, fără corespondent în situația faptică, consemnată prin documentele existente la dosarul achiziției.

De altfel, însăși contestatoarea precizează că ... au rolul de a susține, din punct de vedere tehnic, realizarea serviciilor conexe furnizării, necontestând capacitatea tehnică a acestora. Cele două societăți au autorizațiile necesare prevăzute de legislația în vigoare privind instalarea și punerea în funcțiune a echipamentului. Susținerea tehnică nu se concretizează printr-un acord de asociere/subcontractare, ci prin două contracte de colaborare pentru lucrări specifice la instalațiile radiologice. În mod evident însă, dispozițiile OUG nr. 34/2006 referitoare la acordul de asociere se completează cu dreptul comun în materie, adică cu Noul Cod Civil, aplicabil de la 1 octombrie 2011. Astfel, cele două acorduri de colaborare vizează activități cu totul accesorii furnizării echipamentului care face obiectul procedurii în dispută. Mai mult, această colaborare este încheiată în conformitate cu prevederile Codului Civil, în cuprinsul acestora fiind evidențiate și individualizate persoanele care vor duce la îndeplinire obligațiile accesorii furnizării.

În replică, prin adresa nr. 2516/17.10.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 29053/20.10.2014, ... a transmis Consiliului răspunsul la

punctul de vedere înaintat de autoritatea contractantă, prin care reiterează aspectele precizate în contestație referitoare la inacceptabilitatea și neconformitatea ofertei declarate câștigătoare.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Sistem radiologic CBCT – Sistem radiologic panoramic de imagistică dentară și tomografie volumetrică cu fascicol conic”, coduri CPV 33115000-9 *Aparate de tomografie (Rev. 2)*, 51411000-6 *Servicii de instalare de echipament de imagistică (Rev. 2)*, ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura, licitație deschisă online, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din 20.08.2014, odată cu care a publicat și documentația de atribuire.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire în discuție, respectiv, desemnarea câștigătoare a unei oferte ce nu ar respecta unele condiții de participare în competiție, ... a înaintat Consiliului prezenta contestație (însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 5.806,46 lei), solicitând anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare, cu consecința respingerii ei.

Consiliul constată că, în fapt, autoarea criticilor pretinde nerespectarea de către autoritatea contractantă, în procesul de evaluare a ofertei câștigătoare, chiar a unora dintre cerințele proprii documentației de atribuire, dar și ale legislației specifice.

În cauză, se reclamă faptul că oferta desemnată câștigătoare, deși are aparența uneia depuse de un grup de operatori economici, autoritatea contractantă a evaluat-o ca și când ar aparține unui singur operator economic.

Contrar susținerilor autorității contractante, ce raportează libertatea asocierii la ofertare la dispozițiile de drept comun, Consiliul consideră că, în domeniul achizițiilor publice, condițiile de participare trebuie să se supună, cu întâietate, regulilor de la art. 41 și următoarele din OUG nr. 34/2006.

În concordanță cu acestea: *Orice operator economic are dreptul de a participa, individual sau într-un grup de operatori, la procedura de atribuire.*

De asemenea, art. 44 și 45 din ordonanță detaliază modalitățile de participare într-un grup de operatori care ofertează, respectiv: în asociere și prin subcontractare.

Ori, dispozițiile de drept comun, conform art. 297 din OUG nr. 34/2006, devin aplicabile doar în lipsa unor prevederi explicite ale ordonanței.

Astfel că, pentru a fi respectate condițiile de ofertare, în special, cerințele de calificare din procedura de atribuire, raporturile juridice dintre operatorii economici aparținând unui grup de ofertanți trebuie să se supună exigențelor legislației achizițiilor publice.

În cauză, întrucât oferta desemnată câștigătoare aparține unui grup de ofertanți, autoritatea contractantă trebuia să o evalueze complet și să stabilească care sunt relațiile dintre acești operatori economici, respectiv să identifice calitățile distincte (ofertant unic, ofertant asociat, subcontractant, terț susținător al ofertantului/ților), dar și, implicit, modalitatea de îndeplinire a cerințelor de calificare.

Astfel, privitor la capacitatea tehnică a ofertanților, autoritatea contractantă a precizat în fișa de date a achiziției (secțiunea *III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională*) obligația de a deține o „Autorizație de furnizare ASR emisă de CNCAN”.

Cum, în situația de față, ofertantul ... nu deține o astfel de autorizație, se impunea ca, în condițiile permise de art. 190 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, asociatul/ții său/i ori subcontractantul, în limitele precizate la art. 11 alin. (7) din HG nr. 925/2006, să dețină autorizația în cauză.

Ori, conform celor susținute de autoritatea contractantă, dar și probate prin documentele din oferta desemnată câștigătoare, ... nu au aceste calități în procedura de atribuire.

Mai mult, niciunul dintre acești doi operatori economici nu are nici calitatea de terț susținător al ofertantului, nefiind declarat ca atare, așa cum impun dispozițiile art. 190 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, precum și cele ale art. 11<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006, ce ar fi putut să suplinească, prin propriile capacități, lipsa amintitei certificări a ofertantului.

În mod similar, privitor la aceeași capacitate tehnică a ofertanților, impusă prin fișa de date a achiziției, nici cerința de prezentare a personalului tehnic de specialitate nu este respectată de oferta desemnată câștigătoare, întrucât personalul autorizat de care ar dispune aparține unui operator economic care nu are relații de asociere, subcontractare ori susținere tehnică cu ....

Prin urmare, deși nu se poate nega dreptul oricărui ofertant de a intra în relații comerciale cu orice furnizor/prestator de servicii legate de îndeplinirea unui viitor contract de achiziție publică, totuși, cerințele de calificare (ce dovedesc capacitatea ofertantului de a executa contractul) rămân opozabile doar ofertantului.

În cazul de față, ofertantul desemnat câștigător trebuia să probeze îndeplinirea cerințelor de calificare, prin propriile capacități, ori prin



capacități asociate sau substituite, conform dispozițiilor amintite ale legislației achizițiilor publice.

Lipsa relațiilor sale contractuale cu cei doi operatori economici (...), de natura celor impuse prin legislația aplicabilă în domeniu, nu o îndreptățeau la aprecierea (aparținând și autorității contractante) că cerințele în cauză ar fi îndeplinite.

Acceptând o astfel de situație, autoritatea contractantă a ignorat caracterul obligatoriu al propriei documentații de atribuire, acordându-i ofertantului în cauză un avantaj incorect.

În drept, pentru nerespectarea cerințelor de calificare arătate, oferta desemnată câștigătoare trebuia respinsă, în temeiul dispozițiilor coroborate ale art. 36 alin. (1) lit. b), art. 37 și art. 81 din HG nr. 925/2006, ca inacceptabilă.

Cât privește susținerile contestatoarei legate de obiectul achiziției, inexistența unui proces-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor ori a listei de ofertanți ce trebuia postată în SEAP conform art. 69<sup>2</sup> alin. (2) din OUG nr. 34/2006, precum și cele legate de cerințele privind calitatea celui ce livrează/montează echipamentele și a personalului său (autorizat CNCAN), Consiliul constată că ele sunt formulate în strânsă corelare cu criticile împotriva actualului rezultat, respectiv nu au calitatea de motive de fapt și de drept ale unor cereri distincte de cele analizate mai sus.

Pentru cele ce preced, considerând întemeiate solicitările contestatoarei ... în concordanță cu dispozițiile art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite contestația și anulează rezultatul procedurii de atribuire, privitor la oferta desemnată câștigătoare, conținut de raportul procedurii nr. 18.641/06.10.2014 și de adresa nr. 18.642/06.10.2014, subsecventă acestuia și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în 10 zile de la primirea prezentei decizii, prin reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare, privitor la aspectele de inacceptabilitate a ei, reținute mai sus.

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

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

...