



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

...Str.Stavropoleos nr.6, sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745, www. cnsr.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 fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. , formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr...., având CUI ..., reprezentată convențional de avocat ..., cu sediul procedural ales la Cabinet de , din ..., împotriva deciziei de anulare a procedurii de atribuire, emisă de SPITALUL DE PSIHIATRIE ȘI PENTRU MĂSURI DE SIGURANȚĂ ...cu sediul în ...jud...., în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziție produse de curățenie”, s-a solicitat desființarea deciziei de anulare a procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la finalizarea procedurii de atribuire.

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

DECIDE

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în, în contradictoriu cu SPITALUL DE PSIHIATRIE ȘI PENTRU MĂSURI DE SIGURANȚĂ ...cu sediul în ...jud....,
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 înregistrată sub numărul de mai sus, S.C. ... S.R.L. a criticat decizia de anulare a procedurii de atribuire, emisă de SPITALUL DE PSIHIATRIE ȘI PENTRU MĂSURI DE SIGURANȚĂ ...în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziție produse de curățenie”, solicitând desființarea deciziei de anulare a procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante la finalizarea procedurii de atribuire.

În motivarea contestației, S.C. ... S.R.L. arată că, ulterior comunicării procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. și a anexei nr. , autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință, prin adresa nr. , faptul că este la egalitate cu un alt ofertant în privința a două produse, respectiv, manuși de menaj 1,70 lei/per și saci PVC 1.00 lei/buc, solicitând o nouă ofertă în vederea reevaluării, solicitare la care societatea sa nu a răspuns, motivat de faptul că procedura de atribuire nu a fost organizată pe loturi, criteriul de atribuire aplicându-se pentru toată cantitatea de produse, și nu pentru anumite produse, iar prețul total se obținea prin înmulțirea prețului unitar/unitate de măsură cu cantitatea maximă aferentă acordului-cadru.

În urma evaluării ofertelor, contestatorul arată că, prin adresa nr. , i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire potrivit căruia procedura de atribuire a fost anulată conform prevederilor art.148¹, lit.a din O.U.G. nr.34/2006, deoarece numărul operatorilor care au îndeplinit criteriile de calificare și selecție a fost inferior numărului indicat în invitația de participare (acord-cadru cu 3 operatori economici).

Consultând anexa la procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, arată contestatorul că în cuprinsul acesteia apar ca ofertanți S.C. ... S.R.L., și , nu și ofertantul S.C. S.R.L., de unde rezultă, în opinia sa, că au fost considerate ca admisibile trei dintre cele 4 oferte depuse.

Prin urmare, apreciază contestatorul, motivul invocat, respectiv prevederile art.148¹, lit.a din O.U.G. nr.34/2006, nu subzistă, fiind admisibile 3 oferte, exact numărul impus prin invitația de participare.

Dacă în urma consultării dosarului achiziției, ar rezulta că, de fapt, doar doi (sau unul) dintre ofertanți au prezentat oferte declarate admisibile, se solicită analiza cronologiei și conținutului comunicărilor dintre societatea sa și autoritatea contractantă, din care rezultă că autoritatea contractantă a optat, în condițiile art.148¹, alin.2 lit.b din ordonanță, pentru continuarea procedurii de atribuire cu operatorii care îndeplineau criteriile de selecție, inclusiv cu societatea sa căreia, după ședința de deschidere a ofertelor din data de 20.07.2015, i-a solicitat reofertarea prețului pentru două produse.

Față de cele menționate, decizia de anulare a procedurii de atribuire este, în opinia contestatorului, arbitrară și contrară scopului și principiilor reglementate de art.2 din O.U.G. nr.34/2006.

În drept, se invocă prevederile art.2, art.124 și urm., art.142 și urm., art.255 și urm. din O.U.G. nr.34/2006.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. , înregistrat la C.N.S.C. sub nr. , SPITALUL DE PSIHIATRIE ȘI PENTRU MĂSURI DE SIGURANȚĂ ...în calitate de autoritate contractantă, a solicitat respingerea contestației formulată de S.C. ... S.R.L., ca neîntemeiată și inadmisibilă, din următoarele considerente:

- În cadrul procedurii de atribuire au depus oferte 4 operatori economici, care au fost deschise la data de , ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. și anexa privind ofertele financiare.

În cuprinsul procesului - verbal s-a consemnat lista documentelor depuse de fiecare operator economic, precizează autoritatea contractantă, și constatându-se că S.C. S.R.L. nu a prezentat toate documentele de calificare astfel cum au fost solicitate prin fișa de date/caietul de sarcini/anunțul de atribuire și nici mostrele obligatorii, oferta financiară a acestui operator nu a mai fost deschisă, acesta fiind motivul pentru care în anexa procesului-verbal apar numai 3 operatori economici.

Autoritatea contractantă susține că, așa cum a arătat contestatorului prin răspunsul nr. , eronat consideră acesta că în urma încheierii procesului-verbal de deschidere a ofertelor comisia de evaluare a apreciat că sunt admisibile ofertele celor 3 participanți la procedură, sens în care se invocă art.33 alin.6 din H.G. nr.925/2006.

După prima etapă de evaluare, după cum se arată, s-a solicitat S.C. S.C. S.R.L. și S.C. ... S.R.L., prin adresele nr. , respectiv nr. , reoferțarea pentru produsele ale căror prețuri erau egale, iar în data de , comisia de evaluare a analizat documentele ofertanților participanți la procedură și a încheiat procesul-verbal de evaluare a ofertelor nr. , în care s-a constatat că:

- oferta depusă de S.C. S.R.L. este admisibilă;
- oferta depusă de S.C. S.R.L. este neconformă,
- oferta depusă de S.C. S.R.L. este neconformă,
- oferta depusă de S.C. S.R.L. este inacceptabilă,

astfel că s-a dispus anularea procedurii de atribuire, în temeiul art.148¹, lit.a din O.U.G. nr.34/2006.

Având în vedere că în fișa de date nu este menționat faptul că se poate încheia acordul-cadru și în condițiile art.148¹, lit.b din O.U.G. nr.34/2006, ci s-a optat pentru încheierea unui acord-cadru cu trei operatori economici, se susține că au fost respectate principiile privind transparența, tratamentul egal și nediscriminarea între operatorii economici.

În drept, se invocă prevederile art.274 din O.U.G. nr.34/2006.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documente aflate la dosarul achiziției publice.

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

La data de , SPITALUL DE PSIHIATRIE ȘI PENTRU MĂSURI DE SIGURANȚĂ ...a inițiat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziție produse de curățenie”, sens în care a publicat, în SEAP, invitația de participare nr.....

Valoarea estimată a acordului-cadru este între 8.966,5 lei și 358.660 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Au fost depuse 4 oferte, printre care și cea a contestatorului, oferte care au fost deschise la data de , ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal nr. .

Prin raportul procedurii de atribuire nr. , autoritatea contractantă a dispus anularea procedurii de atribuire în temeiul art.148¹, lit.a din O.U.G. nr.34/2006, deoarece numărul ofertelor admisibile este mai mic decât numărul minim indicat în invitația de participare (minimum 3).

Împotriva rezultatului procedurii, respectiv a deciziei de anulare a procedurii de atribuire, S.C. ... S.R.L. a depus, în termen legal, prezenta contestație.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

S.C. ... S.R.L. critică decizia de anulare a procedurii de atribuire, susținând că, în speță, nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art.148¹ lit.a din O.U.G. nr.34/2006, deoarece, în realitate, au existat 3 oferte declarate admisibile.

Prin urmare, Consiliului îi revine sarcina de a determina dacă, în cauză, măsura anulării procedurii de atribuire a fost adoptată cu respectarea condițiilor prevăzute de art.148¹ lit.a din O.U.G. nr.34/2006 sau nu.

Astfel, potrivit articolului menționat,

„În cazul în care numărul operatorilor economici care au îndeplinit criteriile de calificare și selecție și care au prezentat oferte admisibile este mai mic decât numărul minim indicat în anunțul/invitația de participare, autoritatea contractantă are dreptul:

a) fie de a anula procedura de atribuire pentru încheierea acordului-cadru;

b) fie de a continua procedura de atribuire pentru încheierea acordului-cadru numai cu acel/acei operator/operatori economic/economici care îndeplinește/îndeplinesc criteriile de calificare și selecție solicitate și care au prezentat ofertă admisibilă.”

Consiliul reține ca având relevanță în soluționare, următoarele prevederi din invitația de participare nr..../06.07.2015:

- secțiunea II: OBIECTUL CONTRACTULUI, unde se precizează:

„II.1) DESCRIERE

II.1.1) Denumire contract:

ACHIZIȚIE PRODUSE DE CURĂȚENIE

II.1.2) Tip contract: Furnizare

II.1.3) Modalitatea de atribuire: Încheierea unui acord-cadru

II.1.4) Informații acord-cadru

Contractele subsecvente urmează să se atribuire prin reluarea competiției: Nu

Reluarea competiției se va face în SEAP: Nu

Perioada previzionată pentru desfășurarea acordului-cadru (în luni):42

Acordul cadru urmează să se încheie cu: mai mulți ofertanți”.

Așadar, față de prevederile enunțate ale invitației de participare, în considerarea dispozițiilor art.148¹ lit.a din ordonanța de urgență, Consiliul determină că autoritatea contractantă putea uza de dreptul de a anula procedura de atribuire doar dacă numărul operatorilor economici care au îndeplinit criteriile de calificare și selecție și care au prezentat oferte admisibile în cadrul procedurii, este mai mic de 2, acest număr fiind cel care rezultă din sintagma „*mai mulți ofertanți*”, menționată în cadrul invitației de participare, document la care face trimitere textul legal enunțat.

Faptul că în fișa de date, la secțiunea II: OBIECTUL CONTRACTULUI, apare precizat „**Acord cadru cu 3 operatori economici**”, nu prezintă relevanță atâta vreme cât art.148¹ lit.a din ordonanța de urgență, după cum s-a arătat, face trimitere exclusiv la informațiile din *anunțul/invitația de participare*, iar nu la cele din fișa de date.

Astfel fiind, urmează să se verifice dacă în cadrul procedurii au fost depuse cel puțin două oferte considerate admisibile în sensul art.37 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, iar nu dacă au fost depuse cel puțin 3 oferte admisibile.

Verificând procesul-verbal de deschidere a ofertelor nr. , Consiliul reține că, în conținutul acestuia, s-au indicat ofertele depuse, respectiv de către S.C. S.R.L., S.C. ... S.R.L., S.C. S.R.L. și S.C. S.R.L., iar, în anexele acestuia, au fost evidențiate prețurile oferite pe fiecare produs și mostrele prezentate, mai puțin în cazul ofertei depusă de S.C. S.R.L.

Raportat la dispozițiile art.33 alin.4 și 6 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, conform cărora:

„(4) Ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal semnat de membrii comisiei de evaluare și de reprezentanți ai operatorilor economici prezenți la ședință, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței respective, aspectele formale constatate la deschiderea ofertelor, elementele principale ale ficărei oferte, consemnându-se totodată lista documentelor depuse de fiecare operator economic în parte. (...)

(6) Orice decizie cu privire la calificarea/selecția ofertanților sau, după caz, cu privire la evaluarea ofertelor se adoptă de către comisia de evaluare în cadrul unor ședințe ulterioare ședinței de deschidere a ofertelor.”,

vor fi respinse susținerile contestatorului conform cărora din conținutul anexei nr. , a procesului-verbal de deschidere, se înțelege că autoritatea contractantă a considerat că sunt admisibile 3 dintre cele 4 oferte depuse, deoarece listele conținând evidențierea sub formă tabelară a mostrelor depuse de 3 dintre cei 4 ofertanți, nu pot conduce la o concluzie în sensul celei avansate de contestator.

Procesul-verbal de deschidere a ofertelor și anexele sale nu conține, după cum rezultă din întregul său conținut, și nu poate conține vreo decizie în sensul admisibilității ofertelor, după cum eronat consideră contestatorul, o asemenea decizie, conform aceluiași dispoziții legale, fiind adoptată în cadrul unor ședințe ulterioare ședinței de deschidere a ofertelor.

Motivul pentru care autoritatea contractantă nu a evidențiat în anexa nr. inclusiv mostrele prezentate de S.C. S.R.L., a fost acela că acest ofertant, după cum susține autoritatea contractantă, nu a prezentat mostre, iar nu că au fost considerate admisibile doar 3 din cele 4 oferte depuse.

Nu constituie un argument în sensul că autoritatea contractantă a analizat ofertele și a stabilit care dintre acestea sunt admisibile încă înainte de a fi efectuat demersul de a solicita contestatorului reofertarea prețului pentru două produse, deoarece demersul despre care se face vorbire se circumscrie etapei de evaluare a ofertelor, în care autoritatea contractantă are obligația, înainte de a decide admisibilitatea ofertelor, să efectueze o evaluarea integrală a acestora sub toate aspectele.

De altfel, faptul că autoritatea contractantă nu stabilise admisibilitatea ofertelor la data efectuării demersului la care face contestatorul referire, rezultă din chiar conținutul adresei nr. , în care se solicită „o nouă ofertă în vederea re-evaluării ofertelor financiare”.

De asemenea, demersul susmenționat al autorității contractante nu poate fi interpretat nici în sensul că aceasta a optat pentru continuarea procedurii, posibilitate recunoscută de art.148¹ din ordonanța de urgență pe lângă cea de anulare a procedurii, o astfel de decizie nefiind regăsită în vreun act întocmit de autoritatea contractantă ulterior ședinței de deschidere a ofertelor.

Din contră, în singurul proces-verbal încheiat în etapa de evaluare a ofertelor, înregistrat sub nr. , se regăsesc deciziile autorității contractante de declarare, ca admisibilă, a ofertei contestatorului, de respingere, ca neconforme, a ofertelor depuse de S.C. S.R.L. și S.C. S.R.L., precum și de anulare a procedurii de atribuire.

Așadar, susținerile contestatorului nu au niciun suport, stabilirea admisibilității ofertelor având loc ulterior ședinței de deschidere a ofertelor, iar opțiunea de a continua procedura nerezultând a fi fost adoptată vreodată.

Continuând verificarea spre a stabili dacă, în cadrul procedurii, au fost depuse cel puțin două oferte admisibile, Consiliul constată că, potrivit raportului procedurii de atribuire nr.14388/03.08.2015,:

- oferta depusă de S.C. S.R.L. a fost declarată admisibilă;
- oferta depusă de S.C. S.R.L. a fost considerată neconformă;
- oferta depusă de S.C. S.R.L. a fost considerată neconformă.

În condițiile în care S.C. S.R.L. și S.C. S.R.L. nu au înțeles să formuleze vreo contestație împotriva rezultatului procedurii de atribuire, despre care au luat cunoștință din adresele nr. și , confirmate de primire de fiecare dintre aceștia, Consiliul nu poate proceda la efectuarea vreunei

analize cu privire la admisibilitatea ofertelor acestora, deciziile de respingere fiind rămase definitive.

Prin urmare, oferta contestatorului este singura declarată de autoritatea contractantă ca admisibilă, în timp ce ofertele depuse de S.C. S.R.L. și S.C. S.R.L. nu sunt unele admisibile.

Referitor la oferta depusă de S.C. S.R.L., se constată că în raportul procedurii de atribuire nr. se regăsește mențiunea „Respins” în ceea ce privește „Cerințe minime de calificare publicate în anunț”, această decizie intervenind, după cum afirmă autoritatea contractantă în punctul de vedere, ca urmare a neprezentării tuturor documentelor de calificare solicitate și a mostrelor.

Raportat la dispozițiile art.213 alin.2 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, conform cărora comisia de evaluare are obligația de a încheia raportul procedurii de atribuire în care trebuie să se regăsească și **„f) denumirea/numele ofertanților respinși și motivele care au stat la baza acestei decizii;”**, dar și la dispozițiile de la art.72 alin.2 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, unde sunt expres evidențiate atribuțiile comisiei de evaluare, Consiliul constată că referirea susmenționată din raportul procedurii de atribuire nu respectă rigorile legii în vedere identificării concrete a motivelor de respingere a ofertei, situație în care nu se poate considera că această ofertă a format obiectul vreunei evaluări în acord cu dispozițiile legale incidente.

Totodată, din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, rezultă că autoritatea contractantă a întocmit și transmis adrese de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire doar S.C. ... S.R.L., S.C. S.R.L. și S.C. S.R.L., nu și S.C. S.R.L., de unde se trage concluzia că au fost încălcate și prevederile art.206 alin.1 și 2 și art.207 alin.2 din ordonanța de urgență.

În acest context, în care autoritatea contractantă nu a evaluat oferta depusă de S.C. S.R.L., Consiliul nu se poate substitui comisiei de evaluare și proceda la efectuarea evaluării ofertei, atribuție ce aparține exclusiv acesteia, și, pe cale de consecință, nu poate concluziona nici că au fost depuse cel puțin două oferte admisibile și astfel măsura de anulare a procedurii a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art.148¹ lit.a din O.U.G. nr.34/2006, așa cum urmărește contestatorul să se constate.

Pe de altă parte, față de împrejurarea că în cazul ofertei depusă de S.C. S.R.L. autoritatea contractantă a procedat doar la deschiderea plicului 1 cu documentele de calificare, nu și a propunerii financiare, Consiliul reține a fi încălcate următoarele prevederi legale:

-art.33 alin.1 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, conform cărora *„Autoritatea contractantă are obligația de a deschide ofertele și, după caz, alte documente prezentate de participanți, la data, ora și în locul indicate în anunțul de participare”*;

-art.33 alin.4 din același act normativ, potrivit cărora *„Ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal semnat de membrii comisiei de evaluare și de reprezentanți ai operatorilor economici prezenți la ședință, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței*

respective, aspectele formale constatate la deschiderea ofertelor, elementele principale ale fiecărei oferte, consemnându-se totodată lista documentelor depuse de fiecare operator economic în parte. (...)";

-art.80 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, conform cărora *"Autoritatea contractantă deschide ofertele la data, ora și adresa indicate în anunțul de participare sau în erată, dacă este cazul, cu excepția situației în care termenul de depunere a ofertelor a fost decalat în urma suspendării procedurii"*.

Cum oferta depusă de S.C. S.R.L. nu se încadrează în niciunul dintre cazurile în care oferta nu se deschide și se restituie, prevăzute la art.172 alin.3 din ordonanța de urgență, fiind respinsă deoarece nu a fost însoțită de toate documentele de calificare și de mostre, așa cum afirmă autoritatea contractantă în punctul de vedere, rezultă că oferta în discuție trebuia deschisă integral în cadrul ședinței de deschidere a ofertelor, respectiv, pe lângă plicul cu documentele de calificare, trebuia deschis și plicul cu propunerea financiară.

În atari condiții, ale deschiderii parțiale a ofertei depusă de S.C. S.R.L., deoarece ședința de deschidere a ofertelor nu se poate repeta (oferțele nu pot fi deschise în mai multe rânduri, așa cum nu se pot deschide o parte dintre oferte la data și ora indicate, pentru ca altele să se deschisă în cadrul altei ședințe, la o altă dată și altă oră), pentru ca astfel să fie luată în considerare și oferta menționată, Consiliul stabilește că, în speța de față, nu pot fi adoptate măsuri de remediere care să permită continuarea procedurii.

De altfel, în cazul în care s-ar accepta ca măsură de remediere refacerea ședinței de deschidere prin deschiderea integrală a ofertei în discuție, s-ar încălca și principiul transparenței prevăzut la art.2 alin.2 lit.d din ordonanța de urgență, însăși scopul desfășurării ședinței de deschidere și consemnării elementelor principale într-o ședință publică (în prezența comisiei de evaluare și a reprezentanților ofertanților) fiind acela de a se asigura transparența desfășurării procedurii și a procesului decizional în cadrul acesteia.

Relevantă în acest sens este și practica judiciară, respectiv decizia nr.3034/10.09.2012, pronunțată de Curtea de Apel ...- Secția a VIII-a contencios administrative și fiscal și decizia nr.2903/R/02.10.2013, pronunțată de Curtea de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrative și fiscal.

În considerarea celor prezentate, ținând seama de imposibilitatea continuării procedurii, Consiliul urmează a decide, pe cale de consecință, menținerea măsurii anulării procedurii de atribuire.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art.278 alin.5 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația.

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

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...