

Re 6/2016

BST pt info BTR

Pentru BTR
03.03.2016



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980

Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 www.cnscc.ro

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 4486CP 103.03.2016

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PRESEDINTE
Intrare Nr. 1/1001/128
16 Luna 03 Ziua 03

Nr. 4.607/22.02.2016

DOMNULUI VALERIU ȘTEFAN ZGONEA
PREȘEDINTE AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
REGISTRATURA GENERALĂ
Nr. intrare 1309
Col. Guna 03., Ziua 01.

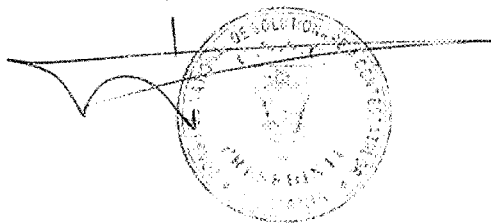
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.), instituție administrativ - jurisdicțională competentă să soluționeze contestațiile formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, are deosebita onoare de a vă prezenta "Raportul de Activitate pe anul 2015".

Pe această cale, dorim să vă asigurăm că instituția noastră va continua să participe și în anul 2016 la sprijinirea și dezvoltarea sistemului de achiziții publice, prin soluționarea cu celeritate a contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică și cu respectarea întocmai a principiilor consacrate de legislația în materie.

Cu aleasă considerație,

BOGDAN LEHEL - LORAND

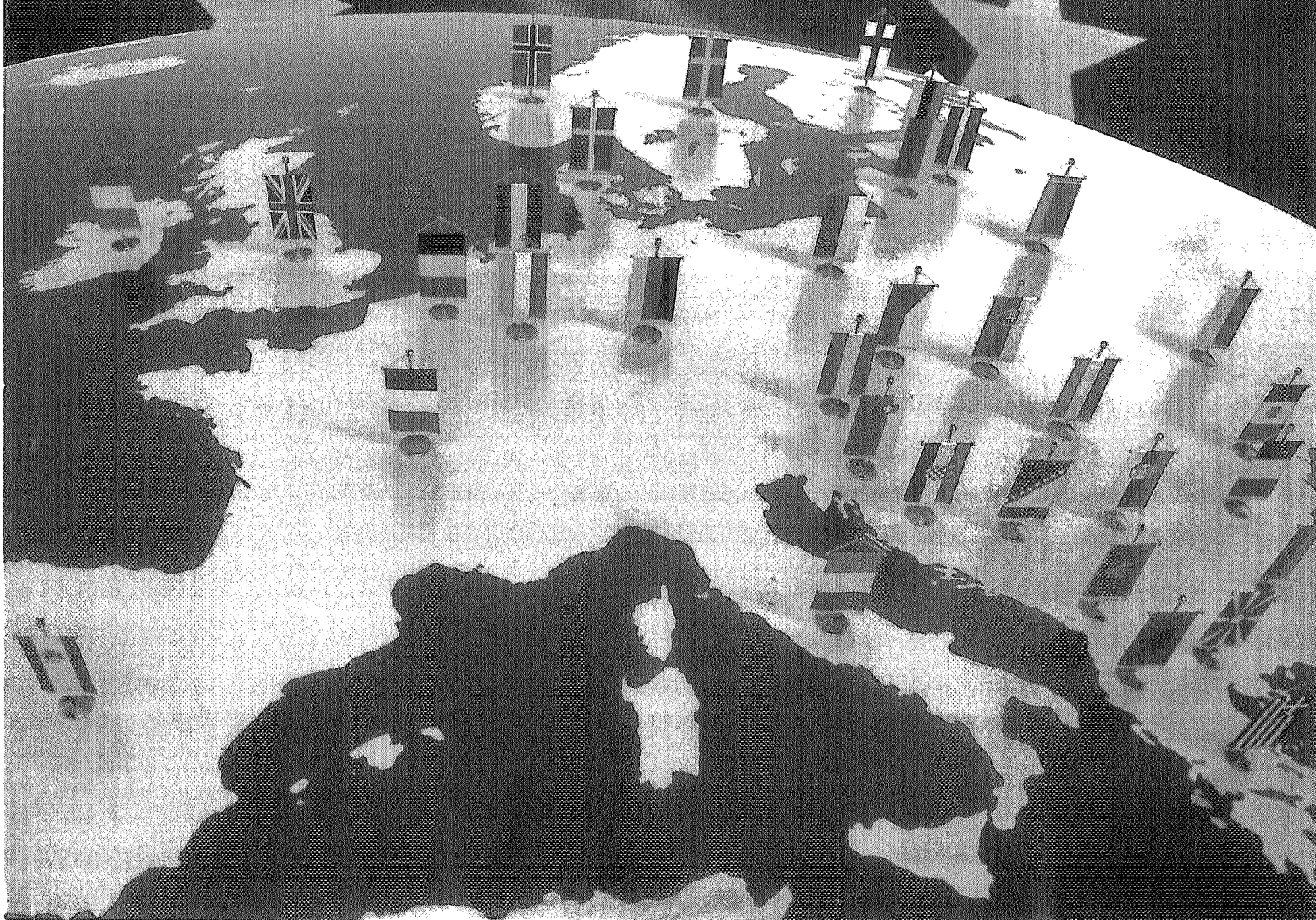
Președinte C.N.S.C.





CONSILIUL NAȚIONAL
DE SOLUȚIONARE
A CONTESTAȚIILOR

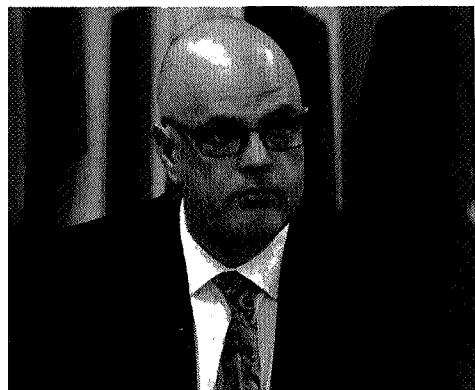
RAPORT DE ACTIVITATE 2015



CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE	3
1. GENERALITĂȚI.....	4
1.1. ROLUL ȘI MIȘIUNEA C.N.S.C.	4
1.2. RESURSELE UMANE, CONDUCEREA ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ	6
2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE – 31 DECEMBRIE 2015	8
2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICII	8
2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI	9
2.1.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI	19
2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.	60
2.2.1. EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.	60
2.3. DECIZII PRONUNȚATE DE CĂTRE C.N.S.C.	61
2.3.1. EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C.	61
2.3.2. SITUAȚIA SOLUȚIONĂRII CONTESTAȚIILOR ÎNREGISTRATE LA C.N.S.C.	63
2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTAT LA VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ..	65
2.4.1. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII	65
2.4.2. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR ÎNȚINUTE ÎN S.E.A.P.	67
3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE 2015 – 31 DECEMBRIE 2015	69
3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE	69
3.1.1. SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA FONDUL CONTESTAȚIILOR ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE	69
4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFEȚIONAREA PERSONALULUI	72
4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ	73
4.1.1. PROIECTE ȘI ÎNȚIATIVE	73
4.2. DECIZII CU PRIVIRE LA EXISTENȚA UNOR POTENȚIALE CONFLICTE DE INTERESE	74
4.3. PERFEȚIONAREA PROFESIONALĂ	74
4.4. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG	75
5. BUGETUL C.N.S.C.	81
CONCLUZII ȘI PREVIZIUNI	82

Cuvânt înainte



BOGDAN LEHEL LORAND

Președinte C.N.S.C.

2015 a fost un an plin de evenimente și frământări în ceea ce privește sistemul achizițiilor publice din România, iar anul în curs se anunță a fi unul la fel, dacă avem în vedere obligația de definitivare, adoptare și implementare a noului ansamblu legislativ, al cărui impact se va resimți mult timp la nivelul întregului spectru de entități din domeniu – autorități contractante, operatori economici, instituții de control, instanțe judecătorești și, nu în ultimul rând, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. Trecerea de la un cadru de norme la altul este un proces dificil, în care problemele de interpretare și aplicare a legii sunt inerente.

Specialiștii Consiliului au participat activ la conturarea noilor proiecte legislative, inclusiv la conceperea Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 901/2015.

Numărul de contestații este un indicator al disfuncționalităților din interiorul sistemului, iar intrarea în vigoare a noului cadru legal va releva, cel mai probabil, și alte dificultăți, cu precădere legate de asimilarea și citirea corectă a acestuia.

Mecanismul jurisdicțional asigurat de Consiliu s-a dovedit capabil să genereze într-un timp foarte scurt soluții temeinice și legale, ceea ce a determinat majoritatea persoanelor vătămate de autoritățile contractante să apeleze la acesta. Prin Ordinul președintelui Consiliului nr. 32/2015 au fost instituite norme de abordare unitare în soluționarea contestațiilor de către cele 11 complete ale Consiliului, norme de natură a semna, preveni și diminua sau elimina inconsecvențele în abordarea cauzelor de către complete. În același scop, în anul 2015, Consiliul a organizat mai multe întâlniri consultative cu magistrați implicați în soluționarea litigiilor privind achizițiile publice, în special de la curțile de apel, dar și cu experți din Agenția Națională pentru Achiziții Publice, ministere, autorități de management, alte instituții publice centrale sau locale. Devine tot mai evident că este nevoie, mai mult decât oricând, de efortul concertat al profesioniștilor pentru a face față schimbărilor ce se succed în ritm accelerat.

Pentru întâlnirea dintre vechiul și noul cadru legal, Consiliul își propune întărirea capacității sale funcționale și identificarea de soluții practice unitare și predictibile asupra contestațiilor, care să excludă potențialele controverse. Desigur, alături de eficiența actului de jurisdicție, unul dintre obiectivele asumate rămâne creșterea încrederii operatorilor economici în jurisdicția administrativă.

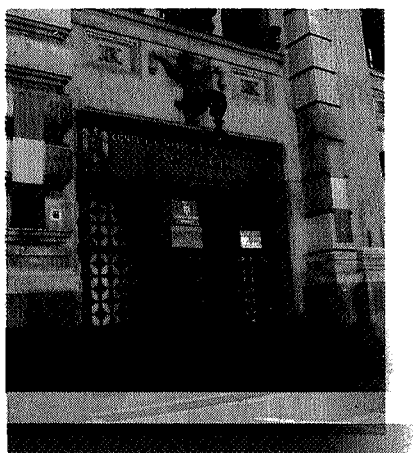
După cum am menționat mai sus, carențele din sistem sunt evidențiate cel mai bine în reclamațiile înaintate de mediul de afaceri Consiliului, care va continua să depună toate eforturile pentru îndeplinirea dreptății, însă aceasta depinde, în principal, de calitatea și coerența cadrului normativ.

Menținerea accentului pe furnizarea unor rezultate rapide și de calitate, coroborată cu experiența acumulată în cei 10 ani de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, a consolidat poziția Consiliului în sistemul jurisdicțional specializat și, deopotrivă, a atenuat vulnerabilitățile la adresa instituției.



1. GENERALITĂȚI

1.1. ROLUL ȘI MISIUNEA C.N.S.C.



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR (C.N.S.C.) este un organism de jurisdicție specifică (în domeniul achizițiilor publice), creat în scopul garantării respectării legislației de către autoritățile contractante, datorită rolului său principal de remediere și subsidiar de anulare a procedurilor de atribuire nelegale.

Consiliul este un organism administrativ, cu atribuții jurisdicționale, de drept public, care se bucură de independența necesară îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional, nefiind subordonat niciunei autorități sau instituții publice și care respectă prevederile constituționale reglementate de art. 21 alin. (4).

Cu toate că activitatea pe care o desfășoară (soluționează contestațiile formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractului de achiziție publică) conduce spre sfera puterii judecătorești, în cadrul căreia, însă, nu poate fi integrat datorită naturii sale, acest organism face parte din sfera puterii executiv – administrative.

Potrivit prevederilor legale¹, cei 33 membri ai Consiliului, dintre care cel puțin jumătate licențiați în drept, sunt funcționari publici cu statut special, numiți în funcție prin decizia primului ministru, la propunerea președintelui Consiliului, urmare a promovării unui concurs².

Principala sarcină a membrilor Consiliului este soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire prin complete specializate formate din 3 membri³.

Inițial, competența Consiliului în soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire, era limitată până la momentul încheierii contractului, însă, datorită modificărilor intervenite prin Legea nr. 279/2011⁴ la O.U.G. nr. 34/2006, această limitare de competență a fost eliminată, motiv pentru care Consiliul se va putea pronunța asupra legalității actelor emise în cadrul unei proceduri de atribuire, dacă a fost legal sesizat, indiferent dacă autoritatea contractantă a ales să încheie sau nu contractul de achiziție publică.

Conform legislației, C.N.S.C. funcționează pe baza unui Regulament de organizare și funcționare propriu care a fost aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1037/2011⁵. În activitatea sa, C.N.S.C. se supune numai legii; în exercitarea atribuțiilor sale Consiliul adoptă decizii, iar în desfășurarea activității sale Consiliul asigură aplicarea coerentă a legislației în vigoare, conform principiilor de drept expres reglementate⁶: legalitate, celeritate, contradictorialitate și dreptul la apărare.

Conform prevederilor art. 267, alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006, contestațiile formulate de către operatorii economici la C.N.S.C. se repartizează aleatoriu, în mod electronic, spre soluționare unui complet format din 3 (trei) membri ai Consiliului, dintre care unul are calita-

tea de președinte de complet. În cadrul fiecărui complet, cel puțin președintele acestuia trebuie să fie licențiat în drept.

Pentru buna funcționare a instituției și pentru rezolvarea cu celeritate a contestațiilor depuse de către operatorii economici, fiecărui complet de soluționare a contestațiilor îi este repartizat personal tehnico-administrativ cu statut de personal contractual, cu studii juridice, economice sau tehnice.

Președintele Consiliului, ales dintre membrii Consiliului, pe o perioadă de 3 ani⁷, prin vot secret, cu majoritate absolută⁸, trebuie să fie licențiat în drept⁹ și are calitatea de ordonator principal de credite¹⁰.

Volumul activității desfășurate în cadrul C.N.S.C. se reflectă, în principal, în numărul de contestații înregistrate, prin numărul de decizii emise și prin numărul de dosare soluționate, în timp ce efectele/rezultatele activității Consiliului se reflectă în numărul deciziilor atacate cu plângere la Curțile de Apel (în a cărei rază teritorială se află sediul autorității contractante) și numărul de plângeri admise.

Un aspect care se impune a fi subliniat este faptul că, pe lângă activitatea desfășurată în domeniul achizițiilor publice în baza O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul are și alte activități/competențe cum ar fi:

- să soluționeze contestațiile pe cale administrativ-jurisdicțională, formulate de orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al partenerului public, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia parteneriatului public-privat¹¹;
- să soluționeze contestațiile pe cale administrativ-jurisdicțională, formulate de orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia contractelor de achiziție publică, inclusiv a contractelor sectoriale, și a acordurilor-cadru atribuite în domeniile apărării și securității¹²;
- să soluționeze contestațiile privind atribuirea contractelor de delegare a gestiunii unui serviciu comunitar de utilități publice pentru care legislația specifică face trimitere la aplicarea O.U.G. nr. 34/2006¹³;

Astfel, pentru exercitarea competențelor reglementate de O.U.G. nr. 114/2011, în vigoare începând cu data de 1 octombrie 2012, CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR a devenit «Unitate deținătoare de informații clasificate», sens în care au fost derulate următoarele acțiuni:

- a fost statuat sistemul relațional cu Autoritatea Desemnata de Securitate – ADS (unitatea specializată din SRI);
- au fost derulate procedurile legale în relația cu ORNISS pentru inițierea și derularea procedurilor de verificare în vederea eliberării certificatelor de securitate/autorizațiilor de acces la informații secrete de stat;
- au fost emise certificate de securitate și autorizații de acces la informații clasificate pentru un număr de 80 de persoane
- au fost inițiate măsuri cu privire la protecția fizică împotriva accesului neautorizat la informațiile clasificate, protecția personalului și a surselor generatoare de informații;
- a fost aprobată declanșarea procesului de acreditare de securitate a sistemului informatic;
- a fost emisă Strategia de Acreditare de Securitate a sistemului informatic;
- s-a inițiat procesul de acreditare de securitate a sistemului informatic.

Având în vedere prevederile H.G. nr. 215/2012, Consiliul a aderat la valorile fundamentale, principiile, obiectivele și mecanismul de monitorizare al Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 și a adoptat Planul sectorial de acțiune în cadrul căruia și-a identificat propriile vulnerabilități instituționale și riscuri, asociate principalelor procese de lucru, precum și măsurile de consolidare a mecanismelor preventive deja existente.

În anul 2015, Consiliul a participat activ la toate întâlnirile, grupurile de lucru, sesiunile, etc. organizate de diverse instituții publice (ANAP, ANI, Consiliul Concurenței, etc.) în vederea interpretării, modificării și elaborării legislației secundare în domeniul achizițiilor publice, a elaborării strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice, a creării unei practici comune în ceea ce privește modul de abordare a prevederilor O.U.G. nr. 34/2006 și transpunerii noilor directive în domeniul achizițiilor publice.



1.2. RESURSELE UMANE, CONDUCEREA ȘI STRUCTURA ORGANIZATORICĂ

Ca și structură organizatorică, Consiliul a funcționat în anul 2015 cu un număr de 33 de consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, conform H.G. nr. 1037/2011, organizați în 11 complete de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

În schema de personal a Consiliului sunt incluse și 54 de persoane cu statut de personal tehnico-administrativ (prin H.G. nr. 1037/2011 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al C.N.S.C. se prevede un număr de 64 de posturi alocate personalului tehnico-administrativ).

Conducerea CONSILIULUI NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR este asigurată de domnul Lehel - Lorand BOGDAN, aflat la al doilea mandat.

În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este ajutat de un colegiu format din trei membri (Florentina DRĂGAN, Silviu – Cristian POPA, Cătălin POPESCU), aleși prin vot secret, cu majoritate absolută, dintre consilierii de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice.

În cadrul CONSILIULUI NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR la data de 31 decembrie 2015 erau angajate un număr de 87 persoane (100% având studii superioare), 60 dintre acestea fiind femei (68,96%) și 27 bărbați (31,04%), media de vârstă la nivel de instituție fiind de 44 de ani.

Din cele 87 de persoane angajate la data de 31 decembrie 2015 în cadrul C.N.S.C., 54 figurau ca personal contractual angajat pe lângă completele de soluționare a contestațiilor, în vreme ce 33 erau consilieri de soluționare a contestațiilor.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului¹⁴ personalul tehnico-administrativ își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor structuri:

- Serviciul registratură, arhivă și biblioteca, ce include:
 - Biroul registratură, arhivă și bibliotecă;
 - Biroul statistică și IT
- Serviciul economic-administrativ și achiziții publice, include:
 - Biroul resurse umane;
 - Biroul de informare și relații publice;
 - Compartimentul financiar-contabilitate;
 - Compartimentul achiziții publice;
- Serviciul Tehnic de pe lângă complete;
- Direcția juridică, include:
 - Serviciul juridic, contencios-administrativ ;
 - Serviciul juridic de pe lângă completele de soluționare a contestațiilor;
- Compartimentul audit public intern



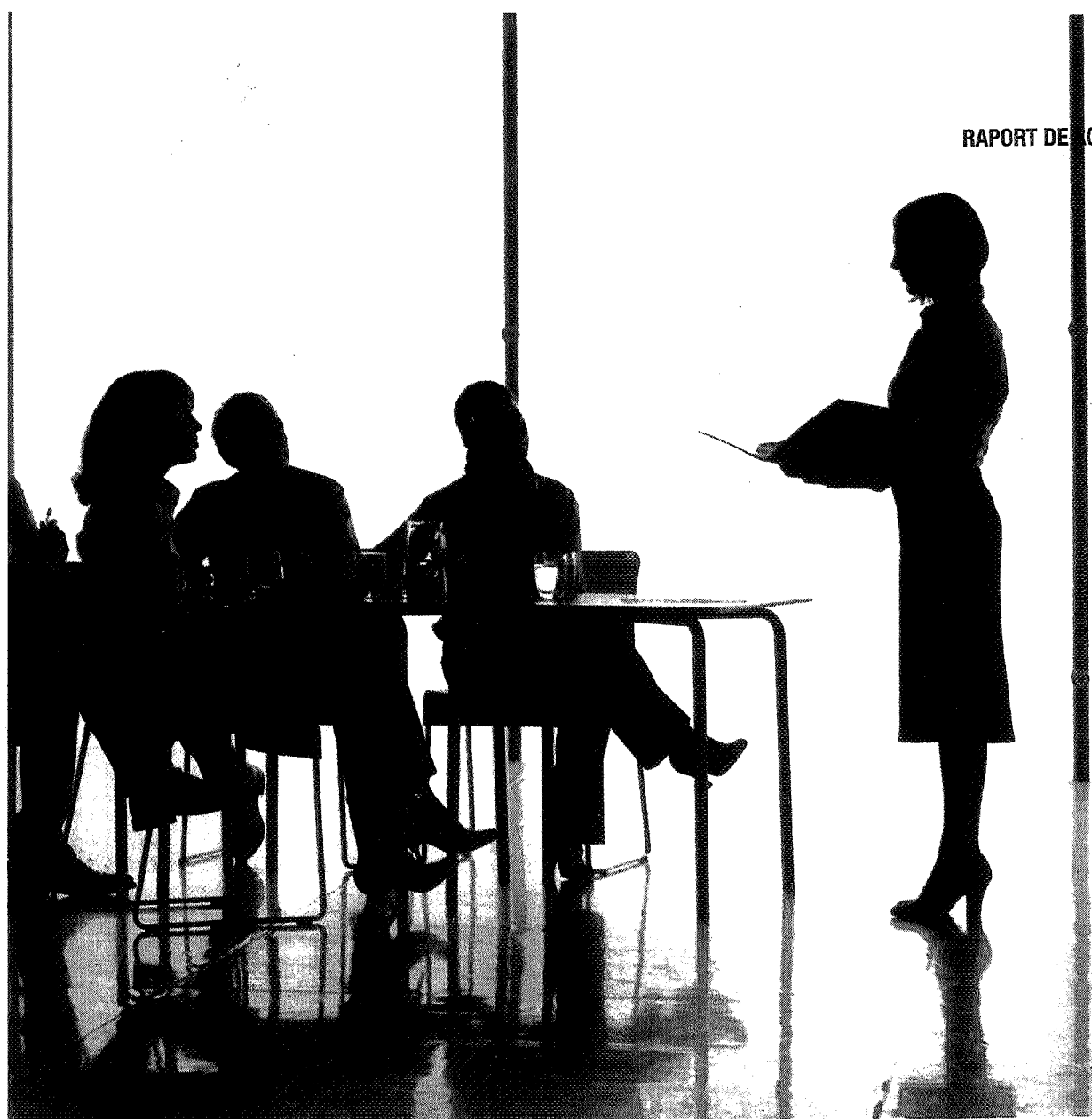
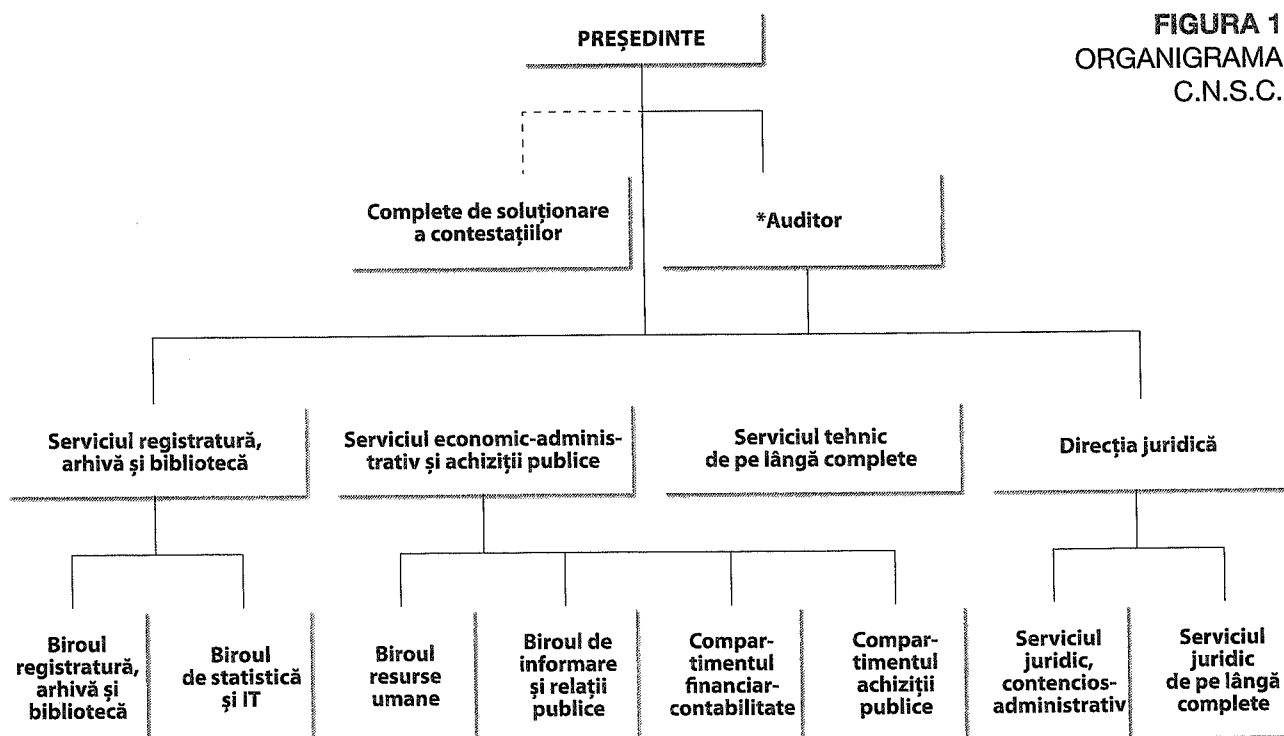


FIGURA 1
ORGANIGRAMA
C.N.S.C.



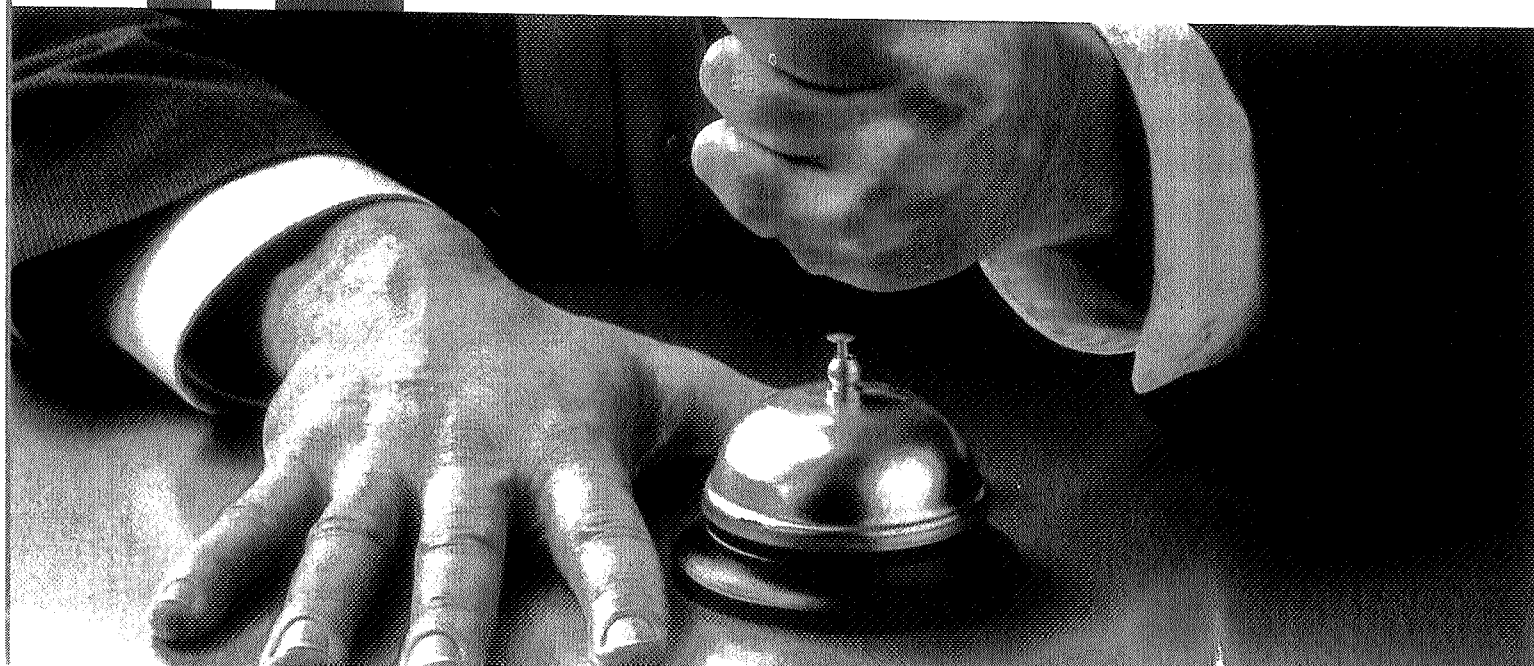


CONSILIUL NAȚIONAL
DE SOLUȚIONARE
A CONTESTAȚIILOR

2. ACTIVITATEA DERULATĂ DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE – 31 DECEMBRIE 2015

2.1. CONTESTAȚII FORMULATE DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI

Numărul contestațiilor formulate/depuse de către operatorii economici, evoluția acestora, obiectul contestațiilor, complexitatea acestora, dar și modul de soluționare, reprezintă indicatori importanți care pot fi utilizați în analiza activității desfășurată de Consiliu.



2.1.1. EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

În intervalul 1 ianuarie – 31 decembrie 2015, numărul contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a atins cifra de 2.559.

Pe parcursul celor douăsprezece luni ale anului 2015, numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. a evoluat după cum urmează:

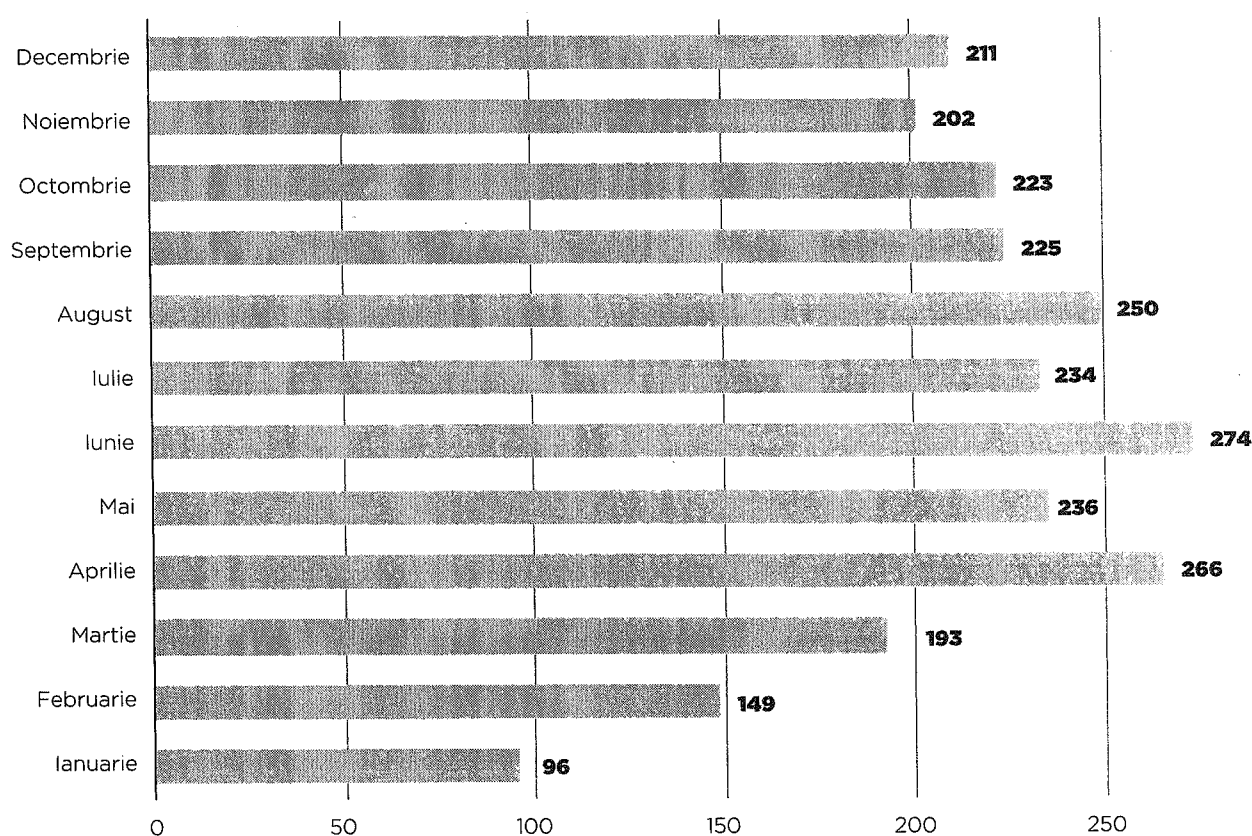


FIGURA 2
EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C. ÎN ANUL 2015

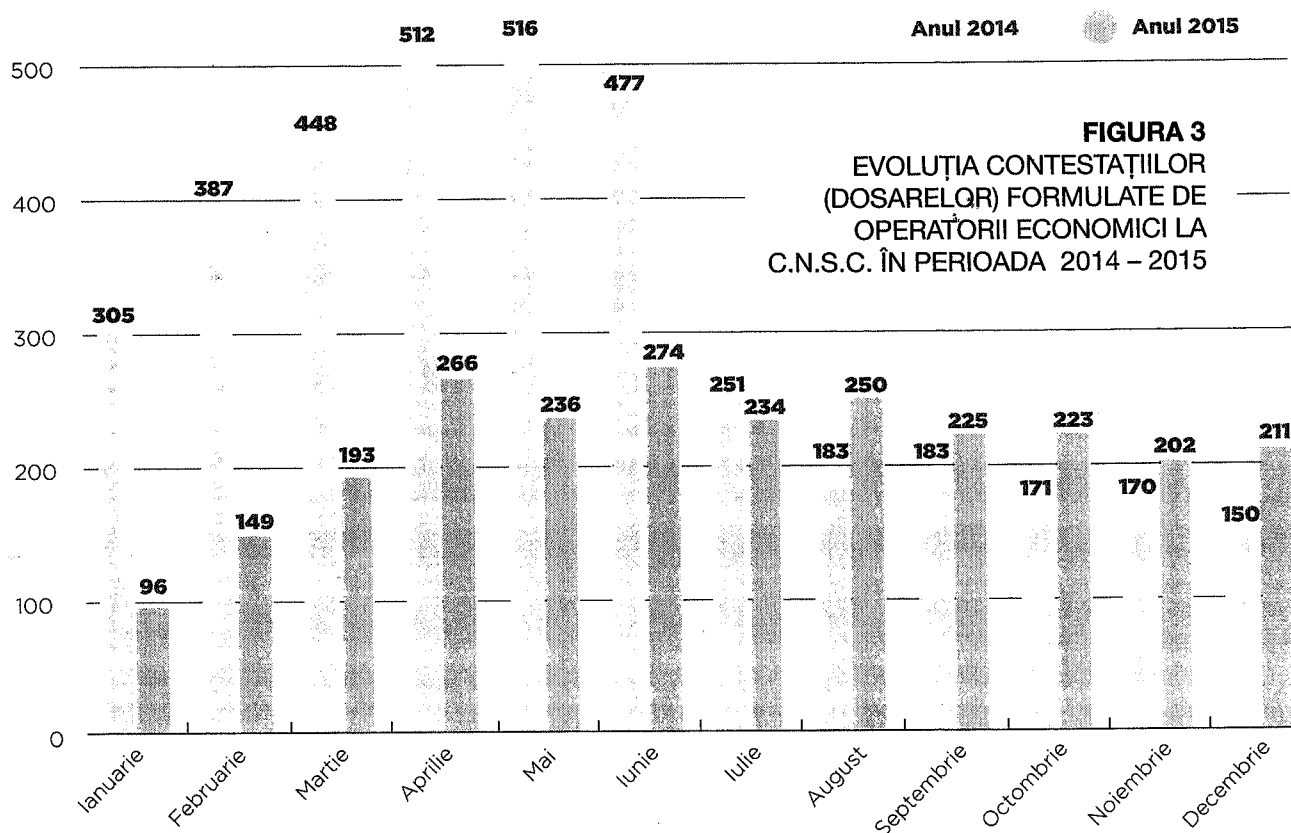
Ianuarie	96
Februarie	149
Martie	193
Aprilie	266
Mai	236
Iunie	274
Iulie	234
August	250
Septembrie	225
Octombrie	223
Noiembrie	202
Decembrie	211

Pe parcursul anului 2015, din totalul de 2.559 de contestații formulate, în 168 cazuri operatorii economici au renunțat la contestație, reprezentând 6,57% din totalul contestațiilor, iar în 116 cazuri operatorii economici nu au constituit garanția de bună conduită, reprezentând 4,53% din totalul contestațiilor.

Analizând evoluția numărului contestațiilor (dosarelor) formulate de operatorii economici și înregistrate la C.N.S.C. pe parcursul anilor 2014 și 2015 s-a constatat că în anul 2015 numărul contestațiilor a fost constant în raport cu semestrul al doilea a anului 2014, când a avut loc o diminu-



EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI



are a numărului contestațiilor până la 41% față de primul semestru a aceluiași an, scădere datorată modificărilor legislative aduse de OUG nr. 51/2014 prin care s-a introdus obligativitatea constituirii garanției de bună conduită.

Comparând evoluția totală a numărului contestațiilor formulate în anul 2015 cu cea înregistrată în anul 2014 s-a constatat o scădere cu 31,81 %, diminuare care poate fi considerată semnificativă.

Motivul acestei scăderi a numărului contestațiilor formulate la C.N.S.C. de către operatorii economici în anul 2015 comparativ cu anul precedent, l-a constituit introducerea obligării operatorilor economici de a constitui garanția de bună conduită¹⁵ pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației și data rămânerei definitive a deciziei Consiliului de soluționare a acesteia, garanție al cărui quantum a fost stabilit în funcție de tipul și valoarea contractului de urmează a fi atribuit, aceasta putând atinge valoarea de maximă de 100.000 de euro¹⁶.

Practic, obligarea operatorilor economici de a constitui garanția de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației și data rămânerei definitive a deciziei Consiliului de soluționare a acesteia, a condus în cel de-al doilea semestru al anului 2014 la o scădere a contestațiilor formulate cu 58,11% comparativ cu primul semestru al aceluiași an, scădere care s-a menținut și în primul trimestru a anului 2015; ulterior numărul contestațiilor a avut o evoluție ascendentă, datorită publicării în Monitorul Oficial¹⁷ a Deciziei nr. 5/15.01.2015 prin care Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 2712 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006 sunt neconstituționale¹⁸.

Scopul introducerii acestui instrument de protejare a autorităților contractante de un eventual comportament necorespunzător al contestatorului, probabil că a fost atins, operatorii economici fiind mai reținuți în sesizarea Consiliului sau a instanțelor judecătorești, însă acest instrument nu garantează că procedurile de atribuire, începând cu data de 30.06.2014, au fost inițiate și derulate în mod corect și legal.

Trebuie menționat faptul că diminuarea numărului contestațiilor formulate de către operatorii economici în anul 2015, comparativ cu anii anteriori s-a datorat, și numărului mai mic de proceduri inițiate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P) în anul 2015, dar și pachetului de modificări legislative începute încă de la sfârșitul anului 2010, care au scăzut „avântul” operatorilor economici de a formula contestații.

Aceste modificări legislative menite a tempera excesul operatorilor economici de a formula contestații au constat în principal în:

- „sanționarea” operatorilor economici cu reținerea unei cote din garanția de participare în situația în care Consiliul va respinge contestația pe fond sau în cazul în care contestatorul renunță la contestație fără ca autoritatea contractantă să fi adoptat măsuri de remediere¹⁹, reglementare impusă în anul 2010²⁰;
- reglementarea verificării „ex ante”, care implică obligarea autorității contractante de a remite Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (A.N.A.P.) spre evaluare documentația de atribuire înainte de transmiterea spre publicare a invitației/anunțului de participare²¹, impusă în anul 2011²²;
- protejarea autorităților contractante de un eventual comportament necorespunzător al contestatorului, prin obligarea operatorilor economici de a constitui garanția de bună conduită²³ pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației și data rămânării definitive a deciziei Consiliului de soluționare a acesteia, reglementare impusă în anul 2014²⁴.

Efectul acestor măsuri legislative, derulat începând cu anul 2011 a continuat și în 2015 și a constat în schimbarea momentului/etapei procedurale de depunere a contestațiilor. Astfel, la fel ca în anii predenți și în anul 2015, având în vedere noile modificări aduse O.U.G. nr. 34/2006, a fost înregistrată o scădere a numărului contestațiilor formulate de către operatorii economici împotriva documentației de atribuire comparativ cu numărul contestațiilor formulate la rezultat; totuși comparativ cu anii precedenți, în anul 2015 această scădere este una majoră și s-a datorat pe de o parte, reglementării controlului „ex ante” efectuat de către ANAP, pe de altă parte, „blocării” unor sume importante de bani o perioadă de timp, datorită obligației de a constitui garanția de bună conduită de către operatorii economici care doresc să conteste un act al autorității contractante emis prin încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

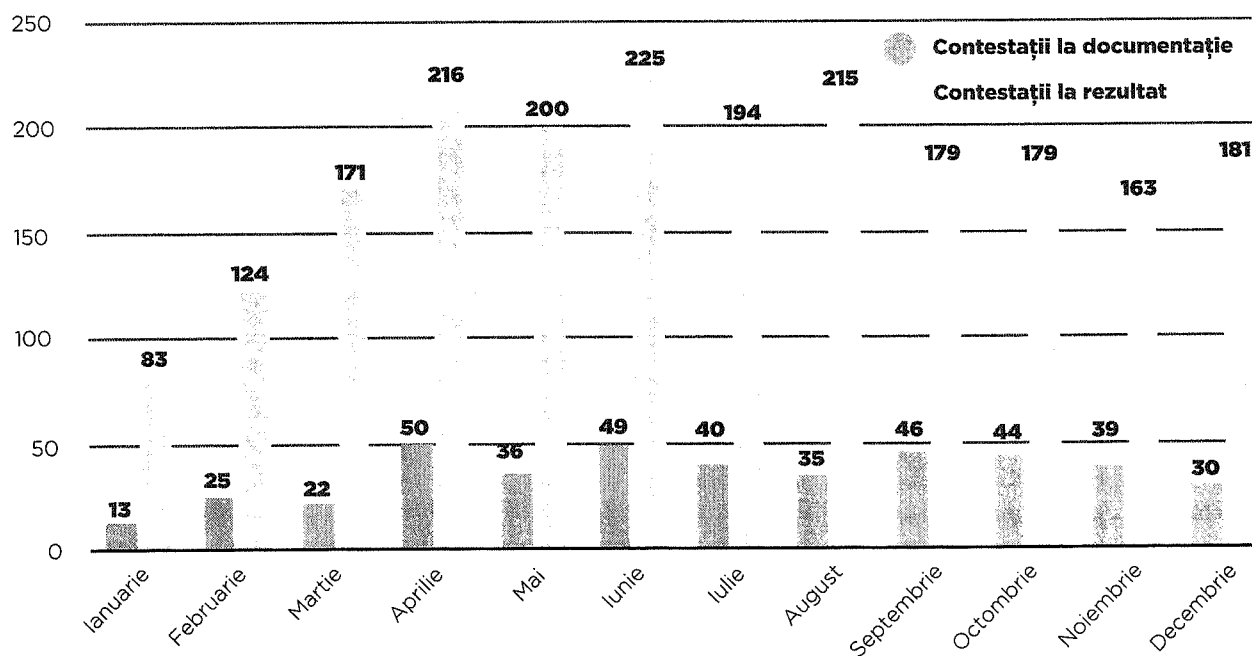


FIGURA 4
SITUAȚIA LUNARĂ A CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE COMPARATIV CU CELE FORMULATE LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN ANUL 2015

Astfel trebuie precizat că în anul 2015, 16,76% din contestațiile formulate la C.N.S.C. de operatorii economici (429) au fost îndreptate împotriva documentațiilor de atribuire - chiar dacă acestea au trecut prin verificarea „ex ante” efectuată de către ANRMAP, iar 83,24% au fost formulate împotriva rezultatului de atribuire (2.130).



EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Raportând însă, numărul contestațiilor formulate în anul 2015 la procedurile inițiate în SEAP comparativ cu anul 2014 se constată o scădere a numărului de contestații formulate în anul 2015 cu 31,81% față de anul 2014, în condițiile în care numărul procedurilor inițiate în SEAP în anul 2015 a crescut cu 21,02% față de anul 2014, astfel cum se poate constata și în graficul de mai jos.

FIGURA 5
SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR
FORMULATE LA
DOCUMENTAȚIA DE
ATRIBUIRE COMPARATIV
CU CELE FORMULATE LA
REZULTATUL PROCEDURII
ÎN ANUL 2015

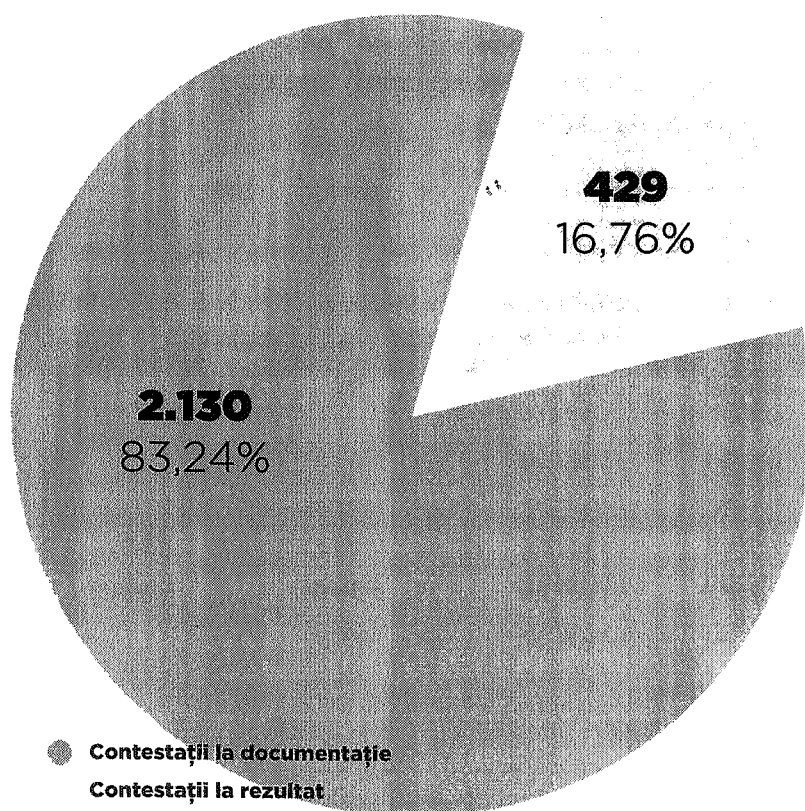
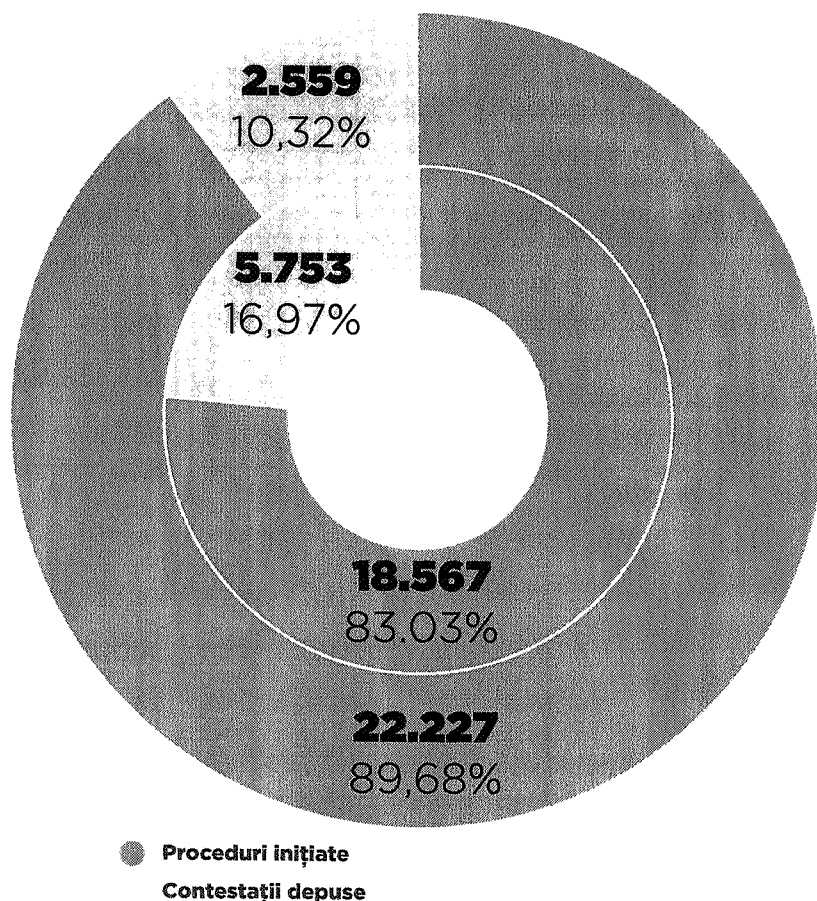


FIGURA 6
SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR
DEPUSE ÎN ANUL 2014
RAPORTAT LA PROCEDURILE
INIȚIATE ÎN SEAP
COMPARATIV CU ANUL 2015



Analizând acest grafic se poate desprinde concluzia că, în anul 2015 au continuat efectele de îngrădire produse de obligația legală de constituire a garanției de bună execuție, efecte începută încă din a doua jumătate a anului 2014, chiar dacă reținerea acestuia de către autoritatea contractantă a fost declarată neconstituțională de către Curtea Constituțională.

Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ-teritoriale (UAT), numărul contestațiilor formulate de operatorii economici a evoluat în anul 2015 după cum urmează:

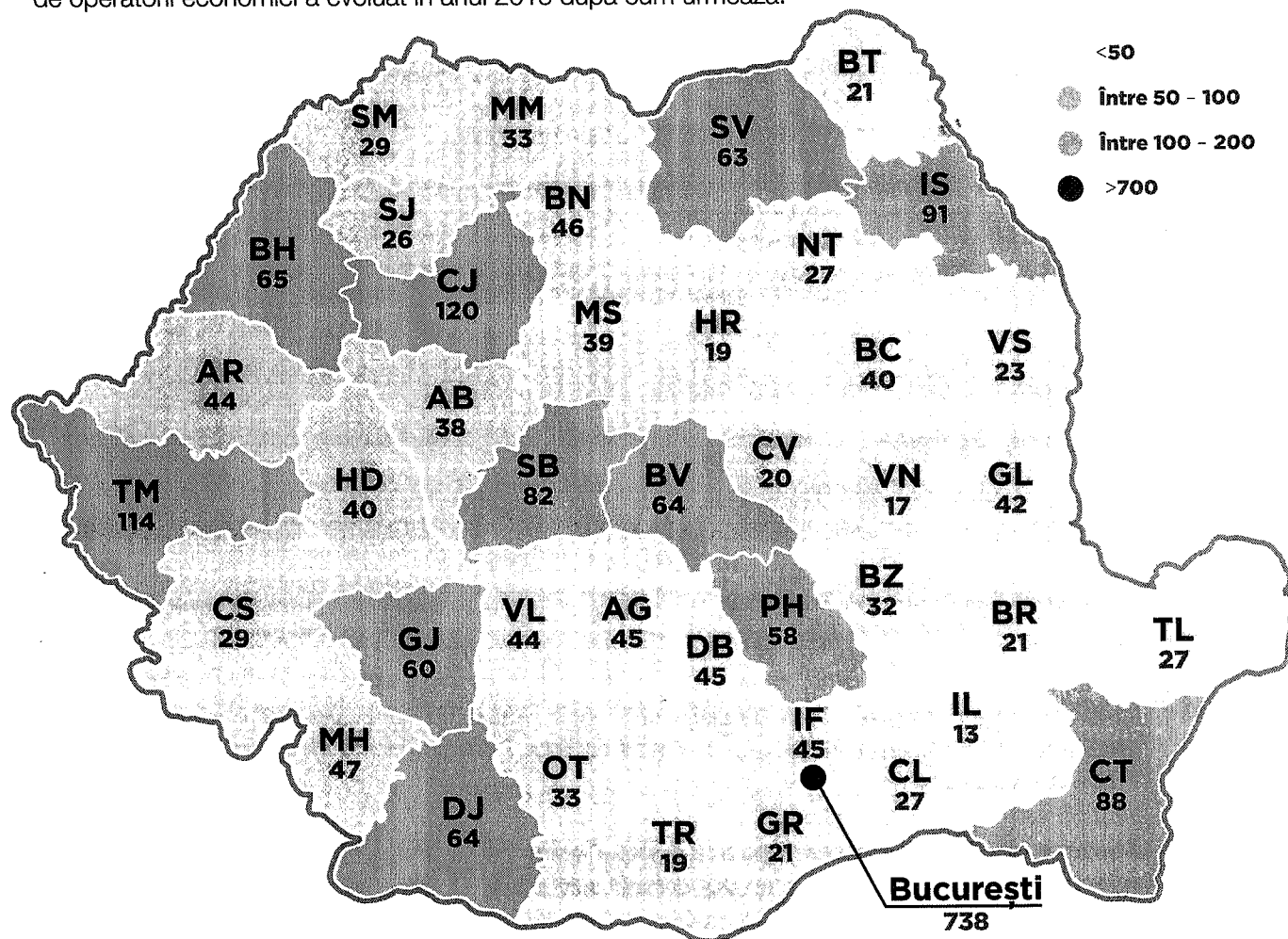


FIGURA 7
DISTRIBUȚIA PE JUDEȚE A CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI ÎN ANUL 2015

JUDEȚ	CONTESTAȚII	JUDEȚ	CONTESTAȚII	JUDEȚ	CONTESTAȚII
BUCUREȘTI	738	ARGHES	45	SATU MARE	29
CLUJ	120	DĂMBOVIȚA	45	CĂLĂRAȘI	27
TIMIȘ	114	ILFOV	45	NEAMȚ	27
IAȘI	91	ARAD	44	TULCEA	27
CONSTANȚA	88	VÂLCEA	44	SĂLAJ	26
SIBIU	82	GALAȚI	42	VASLUI	23
BIHOR	65	BACĂU	40	BOTOȘANI	21
BRAȘOV	64	HUNEDOARA	40	BRĂILA	21
DOLJ	64	MUREȘ	39	GIURGIU	21
SUCEAVA	63	ALBA	38	COVASNA	20
GORJ	60	MARAMUREȘ	33	HARGHITA	19
PRAHOVA	58	OLT	33	TELEORMAN	19
MEHEDINȚI	47	BUZĂU	32	VRANCEA	17
BISTRITA NĂȘAUD	46	CARAȘ SEVERIN	29	IALOMIȚA	13



EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Referitor la numărul de contestații formulate în anul 2015 de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri europene, trebuie subliniat faptul că acestea au fost în număr de 662, ceea ce a reprezentat un procent de 25,87% din numărul total de contestații formulate la Consiliu, în timp ce un număr de 1.897 contestații formulate, adică 74,13% din numărul total al contestațiilor formulate de operatorii economici la C.N.S.C., au vizat proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică finanțate din fonduri publice naționale.

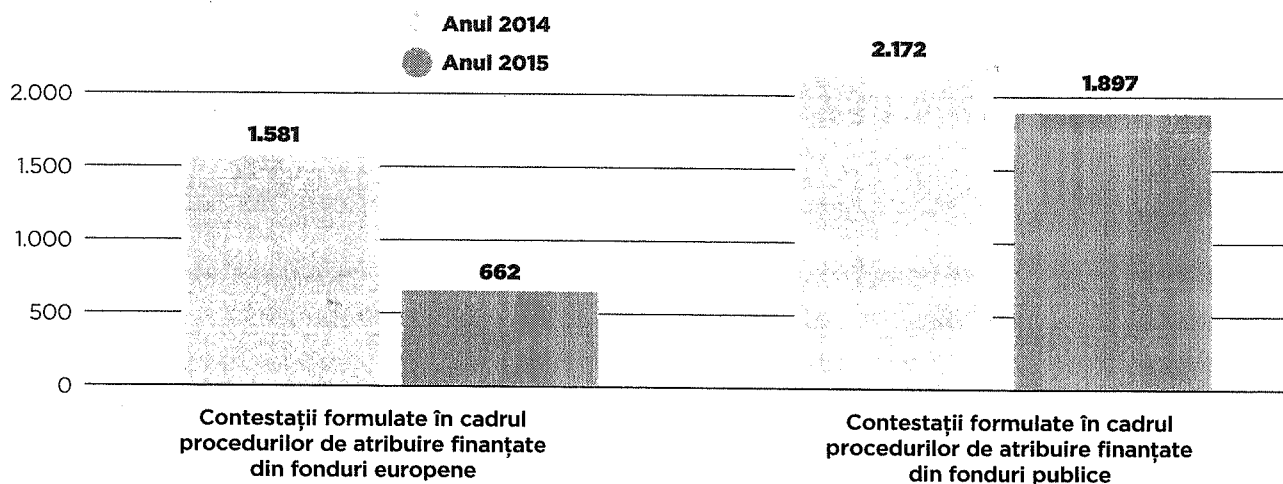


FIGURA 8

SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANUL 2015 DE OPERATORII ECONOMICI ÎN FUNCȚIE DE PROVENIENȚA FONDURILOR DIN CARE AU FOST FINANȚATE PROCEDURILE DE ATRIBUIRE COMPARATIV CU ANUL 2014

Din graficul anterior se poate observa faptul că numărul contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene a scăzut semnificativ în anul 2015 comparativ cu anul precedent, respectiv cu 58,13% (919 contestații), spre deosebire de situația numărului contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri publice naționale, care a înregistrat în anul 2015 o scădere de doar 12,66% (275 contestații).

De-a lungul anului 2014, continuând și în anul 2015, ignorând lipsa transparenței instituționale și a stabilității legislative ce a favorizat modul defectuos de gestionare a fondurilor publice care au condus, pe de o parte, la un mare număr de nereguli în cadrul procedurilor de achiziție publică inițiate, și, pe de altă parte, la o lipsă acută de încredere a operatorilor economici în sistemul de atribuire a contractelor de achiziții publice, au existat voci care au insinuat că principalele motive care au generat un grad scăzut de absorbție a fondurilor europene ar fi numărul mare de contestații, dar și lipsa de celeritate a C.N.S.C. în soluționarea contestațiilor.

Faptul că aceste critici la adresa Consiliului s-au dovedit a fi neîntemeiate și că autoritățile nu au luat în calcul soluționarea problemelor reale cu care se confruntă sistemul autohton de achiziții publice o reprezintă poziției Comisiei Europene din ultimul Raportul MCV. Astfel, documentul relevă că piața autohtonă a achizițiilor publice include o combinație de mai mulți factori ce lezează capacitatea achizitorilor publici („lipsa de stabilitate”; „fragmentarea cadrului juridic”; „sistemul instituțional”; „calitatea concurenței în domeniul achizițiilor publice”) și care generează „un procent ridicat de proceduri de atribuire supuse plângerilor”. „Există o percepție generală a nivelurilor ridicate de corupție, fraudă și conflict de interese. Observatorii societății civile au remarcat diferențe majore în numărul de cazuri identificate și urmărite în diferite părți ale țării și prin diverse agenții; autoritățile de la nivel local sunt afectate în special de lipsa de transparență în alocarea de fonduri publice pentru proiecte de achiziții publice, iar riscurile de corupție în atribuirea contractelor de achiziții publice la nivel local fiind substanțial”, au punctat experții CE.

Subliniind faptul că „există preocupări privind capacitatea și gradul de expertiză a personalul care se ocupă cu procedurile de atribuire, la nivel național și local”, raportul MCV arată că „numărul de profesioniști în domeniul achizițiilor publice pare a fi insuficient în raport cu volumul de muncă în acest domeniu - ceea ce conduce la documente de licitație inadecvate care declanșează plângeri din partea operatorilor economici și face evaluarea și executarea contractelor dificile”. Documentul mai atrage atenția asupra faptului că „utilizarea repetată a excepțiilor afectează transparența și deschiderea pieței achizițiilor publice și creează potențialul pentru corupție”.

În privința activității C.N.S.C. raportul anulează criticile aduse pe plan intern instituției administrativ-jurisdicțională ce are ca atribuții soluționarea contestațiilor formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziție publică, subliniind că aceasta „acționează ca un filtru eficient în prevenirea unui număr substanțial de nereguli în procedurile de atribuire, atât în cazul de la nivel național și de proiecte europene finanțate”.

De altfel, statisticile oficiale prezentate în diagrama de mai jos relevă faptul că în ultimii ani, datorită măsurilor legislative adoptate pe plan intern, numărul contestațiilor formulate a scăzut constant.

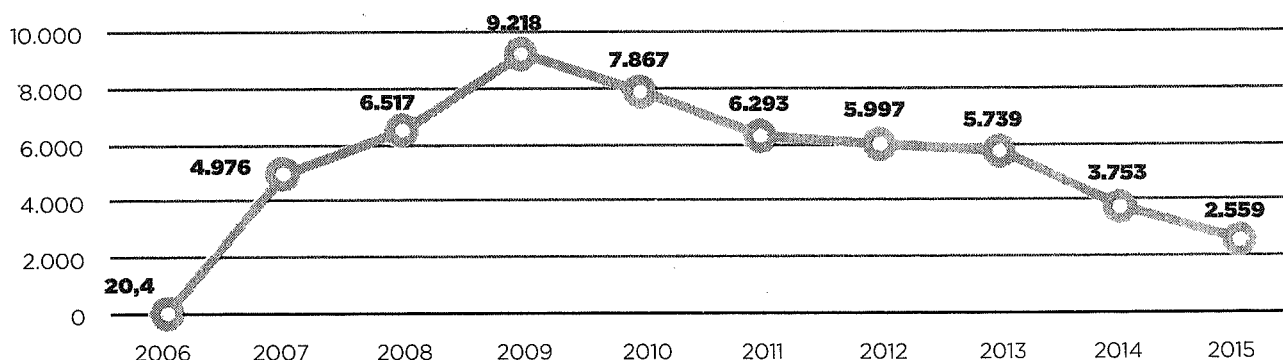


FIGURA 9
EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI LA C.N.S.C.
ÎN PERIOADA 2006 – 2015

Că acest organism administrativ jurisdicțional - C.N.S.C. - nu a fost o piedică în calea absorbției fondurilor europene reiese extrem de clar și din evoluția comparativă între contestațiile formulate la C.N.S.C. în anii 2014 și 2015 în cadrul unor proceduri finanțate din fonduri europene și numărul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene inițiate în S.E.A.P.

Astfel, dacă raportăm numărul total al contestațiilor formulate la C.N.S.C. în perioada 2014 - 2015 în cadrul procedurilor de atribuire finanțate din fonduri europene, se observă că în intervalul menționat acesta a scăzut cu 58,13 %, de la 1.581 contestații, la 662.

Diminuarea numărului contestațiilor formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de atribuire finanțate atât din fonduri publice (bugete locale / buget de stat), dar mai ales în cadrul procedurilor finanțate din fonduri europene, s-a făcut simțită o dată cu introducerea obligației de constituire a garanției de bună conduită, începând cu 30.06.2014, diminuare care a continuat și în anul 2015, după cum se poate observa din diagramele de mai jos



EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

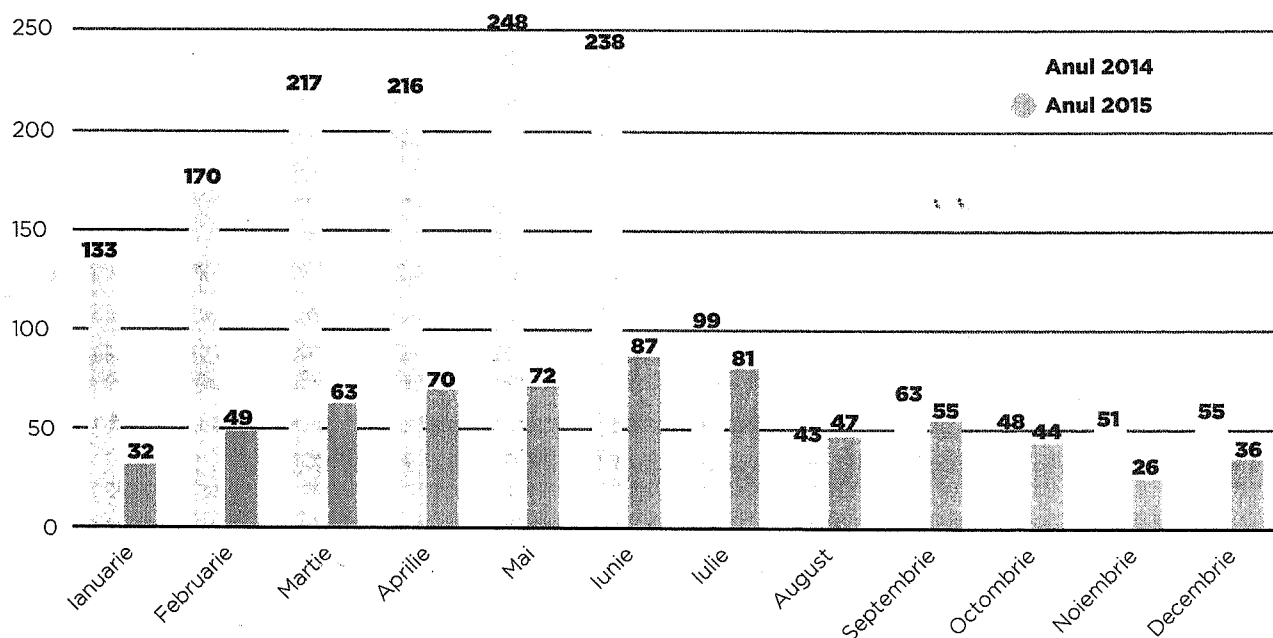


FIGURA 10

SITUAȚIA COMPARATIVĂ A CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANII 2014 ȘI 2015, ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI ÎNȚINUTE DIN FONDURI EUROPENE

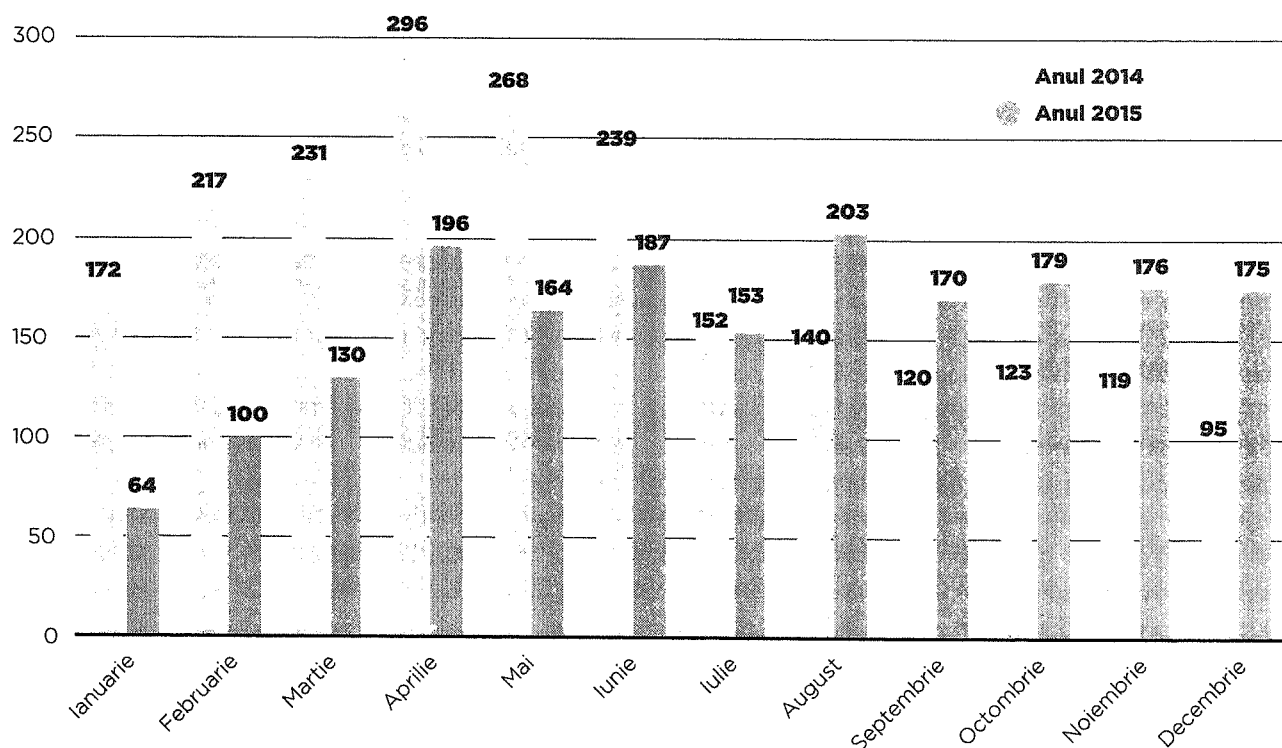


FIGURA 11

SITUAȚIA COMPARATIVĂ A CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANII 2014 ȘI 2015, ÎN CADRUL PROCEDURILOR DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ FINANȚATE DIN FONDURI PUBLICE (BUGET LOCAL/BUGET DE STAT)

Astfel, în anul 2015, urmare a inițierii în S.E.A.P. a unui număr de 3.510 de proceduri de atribuire finanțate din fonduri europene, la C.N.S.C. au fost formulate pe acest segment doar 662 contestații, ceea ce înseamnă un procent de numai 18,86%.

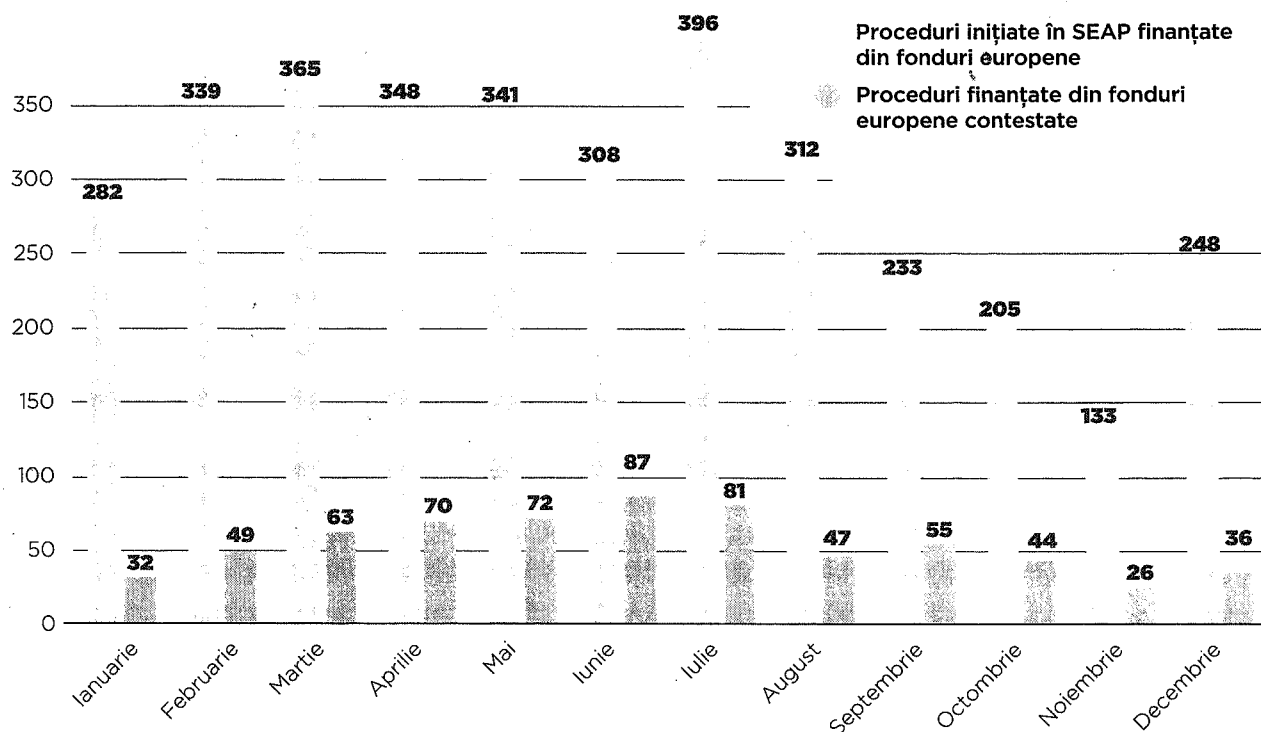
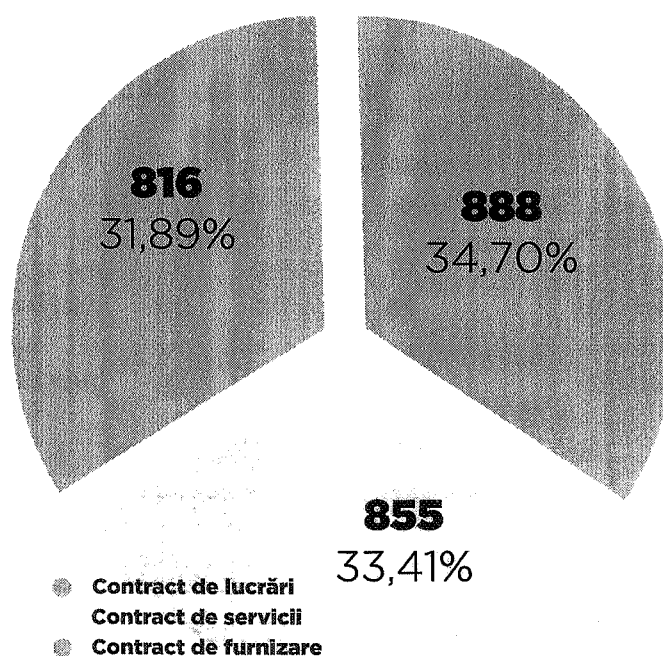


FIGURA 12
SITUAȚIA COMPARATIVĂ ÎNTRE NUMĂRUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANUL 2015 DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI ÎN CADRUL UNOR PROCEDURI FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ȘI CEL AL PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎNȚEATĂ ÎN S.E.A.P.

Contestațiile formulate de către operatorii economici, în cadrul procedurilor de atribuire, pot fi clasificate și în funcție de obiectul contractului de achiziție publică, situație care în anul 2015 s-a prezentat astfel:

- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuția de lucrări - 888 (34,70%);
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect prestarea de servicii - 855 (33,41%).
- proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect furnizarea de produse – 816 (31,89%);



FIGURĂ 13
SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANUL 2015 DE CĂTRE OPERATORII ECONOMICI ÎN FUNCȚIE DE TIPUL CONTRACTULUI



EVOLUȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Analizând diagrama referitoare la contestațiile formulate în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se poate observa că pe fondul diminuării numărului contestațiilor în anul 2015 comparativ cu anul precedent, cea mai importantă scădere s-a înregistrat la contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect execuția de lucrări (-40,44%)

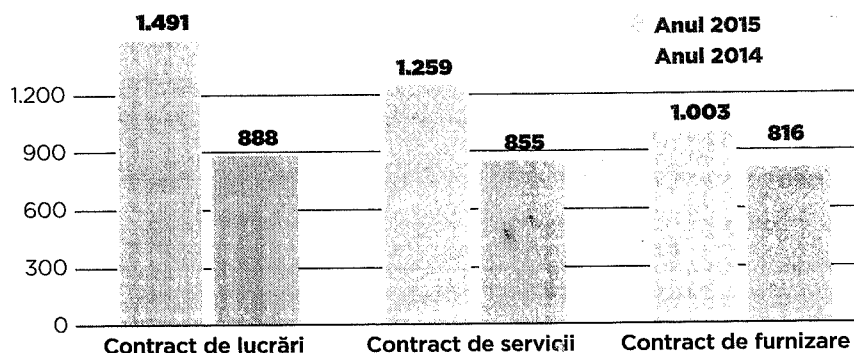


FIGURA 14
SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE ÎN ANUL 2015 DE OPERATORII ECONOMICI ÎN FUNCȚIE DE TIPUL CONTRACTULUI COMPARATIV CU ANUL 2014

Pe parcursul anului 2015, celor 11 complete de soluționare a contestațiilor le-au fost repartizate aleatoriu, în mod electronic, în vederea soluționării, în medie, 233 contestații/dosare.

Deși numărul contestațiilor formulate în anul 2015 de către operatorii economici a scăzut complexitatea dosarelor a fost una vastă, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției respectând întocmai termenele de soluționare a contestațiilor, prevăzute la art. 276, alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, modificată și completată²⁵. În privința termenului de soluționare a contestațiilor trebuie subliniat faptul că acesta este printre cele mai scurte din Uniunea Europeană, România situându-se înaintea Germaniei și Austriei.

Este importat de subliniat faptul că, de la înființarea sa și până la data de 31 decembrie 2015, la C.N.S.C. au fost înregistrate un număr de 53.592 contestații formulate de operatorii economici.

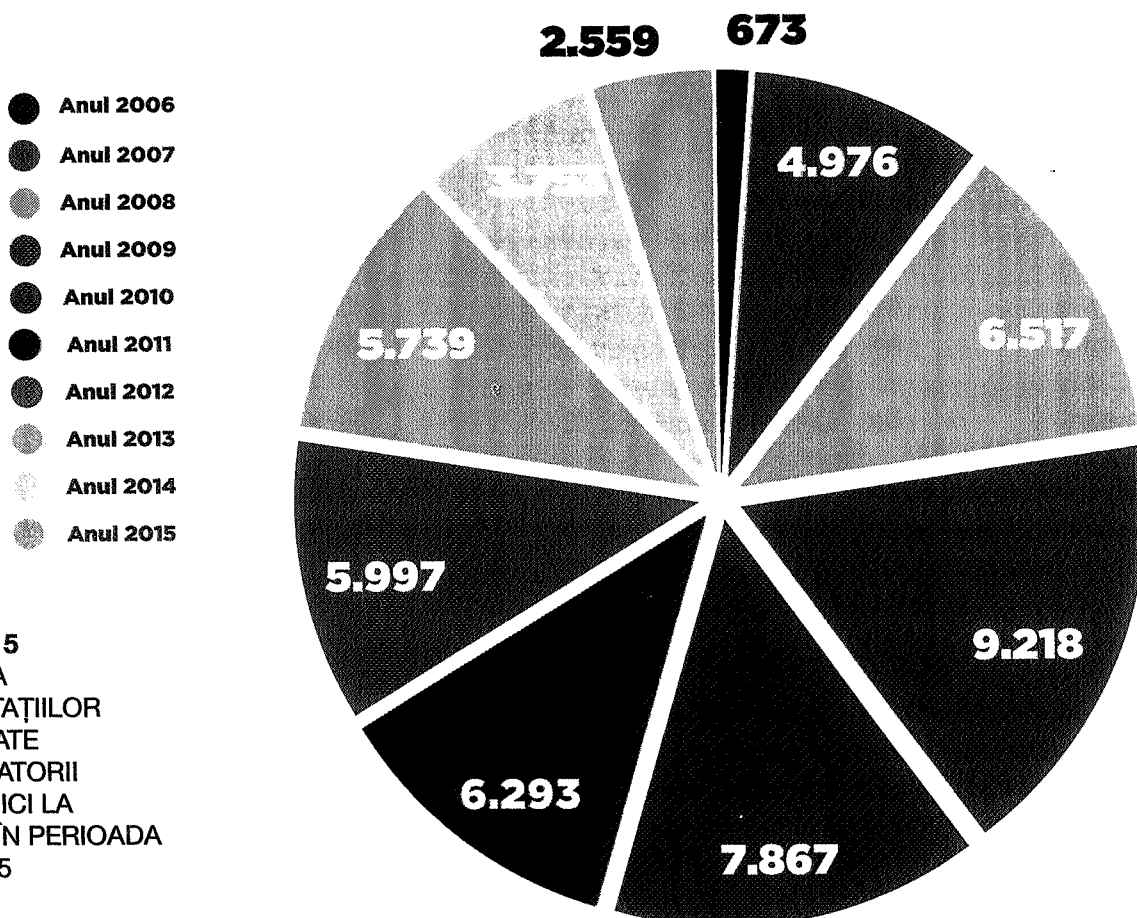


FIGURA 15
EVOLUȚIA
CONTESTAȚIILOR
FORMULATE
DE OPERATORII
ECONOMICI LA
C.N.S.C. ÎN PERIOADA
2006-2015

2.1.2. OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Indiferent de obiectul dreptului subiectiv (prestație, abstențiune), contestația formulată în cadrul unei proceduri de atribuire are întotdeauna ca obiect protecția acestui drept, însă pot exista și situații în care obiect poate fi și protecția unor interese.

În momentul în care se recurge la formularea unei contestații, aceasta se va individualiza, devenind astfel un proces/litigiu, iar obiectul acestuia este constituit din ceea ce părțile înțeleg să supună soluționării, ceea ce ele vor pretinde consilierilor să verifice, să aprecieze, să constate, să soluționeze. Rezultă astfel „ipso facto” că acțiunea de soluționare a contestației aduce în discuție atât o problemă de fapt, cât și una de drept, pe care consilierii de soluționare sunt chemați să le rezolve prin decizia Consiliului, în vederea asigurării protecției dreptului subiectiv.

Obiectul contestației îl poate constitui anularea totală sau parțială a unui act administrativ sau obligarea unei autorități contractante (în sensul OUG nr. 34/2006) care refuză să emită un act sau să efectueze o anumită operațiune.

Așa cum s-a reținut anterior, urmare a analizării obiectelor celor 2.559 contestații formulate de operatorii economici la CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR în anul 2015, a rezultat că 429 contestații (16,76%) dintre acestea au vizat documentațiile de atribuire, iar 2.130 contestații au vizat rezultatul procedurii (83,24%).

Făcând o analiză a obiectului contestațiilor formulate împotriva cerințelor impuse în cadrul documentației de atribuire s-a observat că cel mai des contestate sunt:

- cerințe restrictive cu privire la experiența similară, criterii de calificare, specificații tehnice;
- criterii de atribuire și factori de evaluare fără algoritm de calcul, cu algoritm de calcul netransparent sau subiectiv;
- menționarea în cadrul documentației de atribuire a unor denumiri de tehnologii, produse, mărci, producători, fără a se utiliza sintagma „sau echivalent”;
- lipsa unui răspuns clar, complet și fără ambiguități din partea autorității contractante, la solicitările de clarificări vizând prevederile documentației de atribuire;
- forma de constituire a garanției de participare;
- impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive;
- nedivizarea achiziției pe loturi, în cazul produselor/lucrărilor similare;

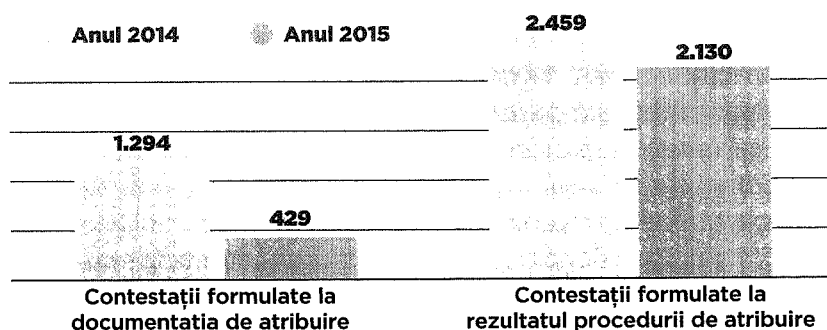
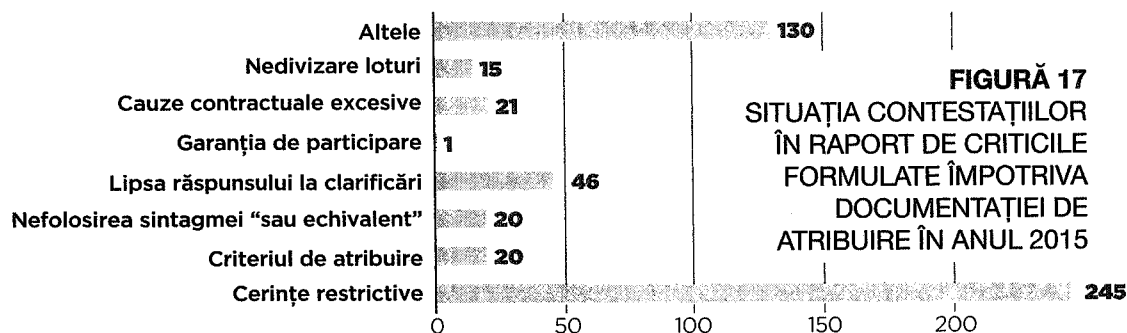


FIGURA 16
SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR FORMULATE LA DOCUMENTAȚIA DE ATRIBUIRE ȘI LA REZULTATUL PROCEDURII ÎN PERIOADA 2014-2015



FIGURĂ 17
SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR ÎN RAPORT DE CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE ÎN ANUL 2015



Pentru înțelegerea acestor aspecte, prezentăm, în cele ce urmează, câteva cazuri:

1 NEDIVIZARE PE LOTURI

Consiliul nu este ținut să analizeze obiecțiile formulate de contestatoare în ordinea în care aceasta le-a expus în acțiunea sa. În speță, dat fiind că invalidarea hotărârii autorității de grupare a 20 de tipuri de produse în cadrul lotului 1 are ca efect anularea licitației, prin prisma imposibilității de redivizare a ei, Consiliul apreciază că se impune pronunțarea cu prioritate asupra legalității și temeiniciei formării lotului 1. Asupra acestui aspect sesizat de reclamantă, Consiliul observă că, într-adevăr, atât în anunțul de participare, cât și în fișa de date a achiziției, autoritatea a prevăzut că achiziția este divizată în trei loturi, dintre care lotul 1 are valoarea cea mai mare (8.766.393 lei, fără TVA) și este compus din:

- Negatoscop 43 x 80 cm, carcasa metalică, tub fluorescent circular
- Negatoscop 40 x 43 cm, carcasă metalică, tub fluorescent circular
- Aparat Roentgen diagnostic digital
- Mașină automată de dezvoltat pentru filme
- Echipament de protecție radiologică
- Computer tomograf
- Aparat Roentgen dentar
- Ecograf digital Doppler color pentru cabinetul de urologie cu sistem automat de dezinfectie a sondelor
- Ecograf digital Doppler color pentru cabinetul de chirurgie
- Doppler Vascular periferic cu sonde 2 MHz
- Ecograf digital Doppler Color pentru cabinet interne
- Ecograf digital Doppler Color pentru cabinetul de cardiologie
- Ecograf digital Doppler Color pentru cabinetul de obstetrica-ginecologie
- Ecograf digital Doppler color pentru cabinetul de pediatrie
- Doppler Vascular periferic cu sonde de 4 si 8 Mhz
- Ecograf digital Doppler color pentru cabinetul de neurologie
- Ecograf Doppler color pentru cabinetul nefrologie
- Ecograf digital Doppler color pentru cabinetul de gastroenterologie
- Aparat RMN full body
- Artroscop pentru aplicații musculoscheletale

Așadar, pentru lotul 1, organizatoarea licitației dorește să încheie un contract având un obiect complex, compus dintr-o multitudine de echipamente diferite: negatoscop, artroscop, ecografe, RMN, aparate Roentgen, computer tomograf, aparat dezvoltat filme. Reiese cu certitudine că autoritatea nu intenționează să procure un singur produs, ci 20. În pofida acestei diversități, atribuirea este globală, pe întreaga gamă de produse supuse licitației la lotul 1. Fiecare dintre produse are fișa lui tehnică, în care sunt trecute specificațiile tehnice particulare dorite de autoritate. Dacă nu se respectă una dintre aceste specificații,

oferta va fi respinsă pentru toate produsele, chiar dacă pentru unele specificațiile sunt îndeplinite în totalitate.

La modul cum este redactată în prezent documentația de atribuire pentru lotul 1, fiecare operator economic are obligația să prezinte ofertă pentru cele 20 de tipuri de produse, ceea ce înseamnă că participanții care nu vor oferta întreaga gamă vor fi excluși, prin respingerea ofertelor lor ca neconforme. Neacceptând divizarea lotului, garanția de participare a fost stabilită prin raportare la valoarea estimată a întregului lot (2% din 8.766.393 lei, fără TVA), autoritatea impunând ofertanților constituirea unei garanții de participare de 175.327 lei. De asemenea, criteriile de calificare au fost stabilite și prin raportare la cele 20 produse, ofertanții trebuind să fie autorizați de Ministerul Sănătății pentru activitățile de comercializare, reparare, verificare și punere în funcțiune pentru fiecare dintre echipamentele oferite.

Totodată, operatorii economici vor prezenta o cifră medie de afaceri globală care vizează activitatea pe ultimii 3 ani (2012, 2013, 2014) cu o valoare cel puțin egală cu 17.532.786 lei, pentru lotul 1.

Ca experiență similară, ei vor prezenta lista privind principalele livrări de produse efectuate în ultimii 3 ani din care să rezulte furnizarea de produse similare în valoare cumulată de minimum 8.766.393 lei, fără TVA, pentru lotul 1, în baza unuia, maximum două contracte.

În privința organizării procedurii în vederea achiziționării celor 20 de produse, chiar dacă au destinații similare, de la un unic contractant, prin interzicerea împărțirii pe loturi și impunerea condițiilor cumulative de mai sus, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă aduce în mod vădit atingere atât scopului ordonanței de urgență nr. 34/2006, de promovare a concurenței între operatorii economici, cât și principiilor legale al nediscriminării, tratamentului egal și al proporționalității, care guvernează atribuirea oricărui contract de achiziție publică. În pofida argumentului adus de autoritate, că ordonanța invocată nu o obligă la divizarea contractului, atribuirea pe loturi reprezentând un drept, iar nu o obligație, Consiliul subliniază că principiile evocate anterior (nediscriminarea, tratamentul egal și proporționalitatea) prevalează în respectare, indiferent dacă sunt raportate la drepturi ale autorității contractante. Altfel spus, exercitarea de către autoritate a drepturilor sale trebuie să nu conducă la înfrângerea principiilor legale, denumite astfel tocmai pentru rolul fundamental și primordial pe care aceste reguli diriguitoare îl au în raport cu celelalte reguli, circumscrise primelor. De asemenea, ele primează și față de argumentul managementului facil al contractului, autoritatea fiind ținută să promoveze deschiderea pieței și a concurenței între cât mai mulți furnizori de echipamente medicale, indiferent dacă preferă comoditatea administrării unui singur contract de achiziție pentru lotul 1. Altfel spus, concurența nu poate fi sacrificată doar pentru că angajații Orașului ... sau ai Spitalului Orășenesc „Ioan Lascăr” preferă comoditatea gestionării executării unui singur contract pentru 20 de echipamente medicale.

Prin urmare, deși nu este interzisă gruparea acestor echipamente nesimilare și independente într-un singur contract (un singur lot), dacă această grupare determină anumite îngrădiri pentru operatorii economici interesați să participe la licitație, ea devine abuzivă și contrară

principiilor și scopurilor de la art. 2 din ordonanță (promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici).

Art. 17 din ordonanță statuează expres că autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) în relația cu operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, iar art. 2 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 stabilește că, în procesul de aplicare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din ordonanța de urgență.

Prin interdicția ofertării pe loturi separate a celor 20 de produse se restrânge semnificativ numărul posibililor ofertanți doar la aceia al căror obiect de activitate privește comerțul cu toate cele 20 de categorii de produse, mai cu seamă că, pe piața de nișă a dispozitivelor medicale, producătorii și distribuitorii lor se axează, de regulă, pe anumite tipuri de dispozitive, iar nu pe întreaga gamă comercializată pe piață și cuprinsă de autoritate în caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, acceptând doar ofertanți care au în obiectul lor de activitate comercializarea tuturor celor 20 de tipuri de echipamente, autoritatea înfrânge accesul la achiziție al producătorilor/distribuitorilor specializați, cum este și cazul contestatoarei SC ... SRL. Nu toți furnizorii de computer-tomografe sunt și furnizori





OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

de artroscopie sau de ecografe, de exemplu, și viceversa.

Din parcurgerea caietului de sarcini întocmit de autoritate se observă că furnizarea fiecărui tip de aparat este independentă de furnizarea celorlalte. Nicăieri nu se arată că ele trebuie să fie livrate doar împreună și doar de un singur operator economic, mai ales că nu se achiziționează un ansamblu unitar de produse medicale interconectate, ci produse separate.

După cum s-a reținut anterior, se poate acoperi necesitatea autorității de livrare a aparaturii chiar dacă ele provin de la ofertanți diferiți, din perspectiva redactării actuale a caietului de sarcini întocmit de autoritate. Ordonanța nu interzice un număr „exagerat” de loturi, ci dimpotrivă, urmărește acordarea unei șanse și micilor profesioniști, re-

spectiv promovarea accesului cât mai larg la procedură, prin fragmentarea corespunzătoare a achiziției (există numeroase licitații derulate în SEAP cu sute de loturi, în special licitațiile pentru medicamente). Art. 8 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 interzice orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența.

Temerea rămânării cu „loturi neofertate din cauza atractivității scăzute” nu poate constitui o scuză pentru restrângerea accesului operatorilor la întreaga licitație. Cum s-a arătat, dacă un producător de computer-tomografe nu livrează și artroscopie, el nu va avea nicio șansă de a participa la licitație și de a își comercializa produsul. Similar, un producător de artroscopie nu va putea licita tocmai pentru că el nu livrează computer-tomografe. Sunt puține cazurile în care un producător are în obiectul său de activitate curentă producerea a tuturor celor 20 categorii de produse diferite între ele, inclusiv în privința codurilor CPV (nu au aceleași coduri aparatele de radiologie, imagistică Doppler, imagistică RMN, tomografie și endoscopie, după cum judicios a sesizat și contestatoarea).

Poate fi aplicabil prin analogie raționamentul art. 51 din Ordonanța nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, care interzice expres condiționarea vânzării către consumator a unui produs de cumpărarea unei cantități impuse sau de cumpărarea concomitentă a unui alt produs sau serviciu. De asemenea, este interzisă prestarea unui serviciu către consumator, condiționată de prestarea altui serviciu sau de cumpărarea unui produs.

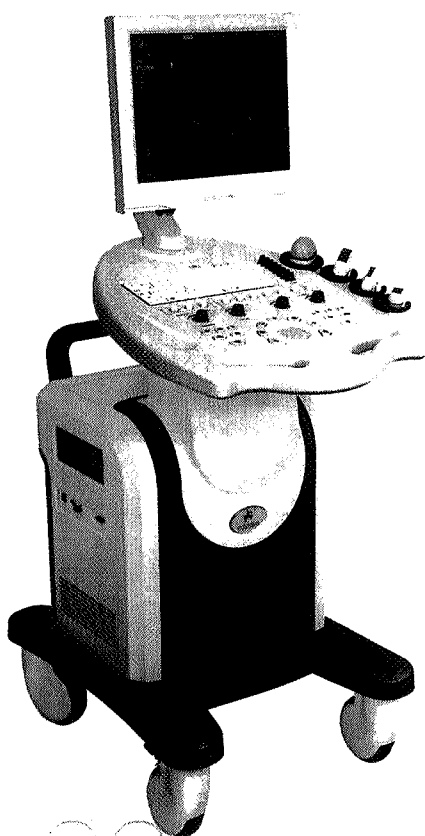
Similar, art. 10 din Legea nr. 296/2004 privind Codul consumului interzice condiționarea vânzării către consumator a unui produs, de cumpărarea unei cantități impuse sau de cumpărarea concomitentă a unui alt produs sau serviciu. De asemenea, este interzisă prestarea unui serviciu către consumator, condiționată de prestarea altui serviciu sau de cumpărarea unui produs.

Conform art. 1 lit. c) din Legea nr. 12/1990 privind protejarea populației împotriva unor activități de producție, comerț sau prestări de servicii ilicite, reprezintă contravenție condiționarea vânzării unor mărfuri de cumpărarea altor mărfuri.

Dacă între comercianți este interzisă practica forțării achiziționării altor produse odată cu cele dorite, cu atât mai mult autoritățile nu pot forța operatorii să ofere un produs „neatractiv” pentru ele doar pentru a putea să liciteze produsele pe care vor să le vândă.

Pe de altă parte, dacă unele produse sunt „neatractive”, riscul Spitalului Orășenesc „Ioan Lascăr” este de a nu le achiziționa nici măcar pe cele „atractive”, dacă firmele furnizoare, din cauza grupării produselor, sunt îndemnate să nu participe la licitație.

Nici argumentul că ofertarea grupată de către un singur operator economic facilitează întocmirea ofertei, transportul și manipularea nu poate fi validat de Consiliu. Posibila existență a 2, 3 sau 20 de furnizori, fiecare pe segmentul său de echipamente medicale, nu îngrădește cu nimic activitățile de ofertare, transport și manipulare. Faptul că există



un singur furnizor sau 20 nu trebuie să preocupe autoritatea, ci, astfel cum s-a arătat în paginile anterioare, asigurarea unei concurențe cât mai mari, respectiv obținerea cât mai multor oferte, astfel încât să existe o bază numeroasă de selecție a contractanților, la prețuri cât mai avantajoase cu putință.

Necesitatea deschiderii pieței, prin redivizarea achiziției în mai multe loturi, este cu atât mai justificată cu cât, din perspectiva autorității contractante, nu prezintă nicio relevanță numărul de contracte pe care le încheie (pentru un lot global sau pentru 20 de loturi), atâta vreme cât obiectivul final al procedurii îl constituie achiziționarea produselor solicitate, iar nu acela de a încheia un singur contract, cu un singur agent economic, pentru o valoare considerabilă. Menținerea grupării achiziției, în scopul atribuirii unui singur contract, este și de natură să trezească suspiciuni, în sensul intenției autorității contractante de a favoriza o anumită sau anumite firme, din numărul limitat al acelor care au în obiectul de activitate furnizarea celor 20 de tipuri de aparate (interzisă expres atât de legislația achizițiilor publice, cât și de cea penală), fără nicio legătură cu argumentele protejării intereselor economice ale autorității și managementului contractului, susținute de autoritatea contractantă.

Despărțirea în mai multe loturi a achiziției, după cum judicios a remarcat și contestatoarea, este de natură a facilita accesul la licitație al întreprinderilor mici și mijlocii. Din redactarea cap. II, secțiunea a 3-a, din Legea nr. 346/2004 rezultă că autoritățile publice locale (din rândul cărora face parte și ...) au obligația de a încuraja creșterea ponderii întreprinderilor mici și mijlocii în valoarea contractelor de achiziții publice de bunuri materiale, lucrări și servicii, creștere care în cazul de față se poate realiza prin divizarea achiziției pe loturi și, implicit, diminuarea corespunzătoare a cuantumului garanției de participare și a cerințelor de calificare.

De altminteri, în Codul european de bune practici pentru înlesnirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la contractele de achiziții publice (European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts), Comisia Europeană a evocat că, deși este permis autorităților contractante să limiteze numărul de loturi pentru care se poate depune oferta, ele nu trebuie să utilizeze această posibilitate pentru a restrânge libera competiție. [„The sub-division of public purchases into lots clearly facilitates access by SMEs, both quantitatively (the size of the lots may better correspond to the productive capacity of the SME) and qualitatively (the content of the lots may correspond more closely to the specialised sector of the SME). Furthermore, sub-dividing contracts into lots and thereby further opening the way for SMEs to participate, broadens competition, which is beneficial for the contracting authorities provided that this is appropriate and feasible in the light of the respective works, supplies and services concerned. Against this background, contracting authorities should keep in mind that, while they are allowed to limit the number of lots tenderers can bid for, they must not use this possibility in a way which would impair the conditions for fair competition. In

addition, making it possible to tender for an unlimited number of lots has the advantage that it does not discourage general contractors from participating and the growth of enterprises.”].

În aceeași direcție, în Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE se arată că: „Achizițiile publice ar trebui adaptate la necesitățile IMM-urilor. Autoritățile contractante ar trebui să fie încurajate să utilizeze Codul celor mai bune practici inclus în documentul de lucru al serviciilor Comisiei din 25 iunie 2008 intitulat „Codul european al celor mai bune practici care facilitează accesul IMM-urilor la contractele de achiziții publice”, care oferă îndrumări cu privire la modul în care acestea pot folosi cadrul de achiziții publice astfel încât să faciliteze participarea IMM-urilor. În acest scop și pentru a stimula concurența, autoritățile contractante ar trebui să fie în special încurajate să împartă în loturi contractele mari. O astfel de repartizare ar putea fi realizată pe baze cantitative, adaptând dimensiunea contractelor individuale astfel încât să corespundă mai bine capacității întreprinderilor mici și mijlocii, sau pe baze calitative, în conformitate cu diferitele meserii și specializări implicate, pentru a adapta conținutul contractelor individuale mai îndeaproape la sectoarele specializate ale IMM-urilor sau în conformitate cu diferitele faze ulterioare ale proiectului. [...] În cazul în care autoritatea contractantă hotărăște că nu ar fi oportun să îm-



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

partă contractul în loturi, raportul individual sau documentele achiziției ar trebui să conțină o prezentare a principalelor motive care să susțină alegerea autorității contractante. Astfel de motive ar putea fi, de exemplu, că autoritatea contractantă constată că o astfel de împărțire ar putea restrânge concurența sau ar risca să facă executarea contractului excesiv de dificilă din punct de vedere tehnic sau costisitoare, sau că necesitatea de a coordona diferenții contractanți pentru loturi ar risca să submineze grav buna executare a contractului.”

Deși în legislația națională în vigoare privind achizițiile publice nu este prevăzută explicit obligația autorității de a recurge la divizarea pe loturi, ea rezultă în mod indirect din principiile care guvernează materia, conform cărora autoritatea trebuie să urmărească sporirea concurenței la procedura de achiziție, iar nu îngrădirea sau diminuarea ei prin gruparea produselor care ar putea fi, la fel de bine, să fie achiziționate separat.

Raportat la principiile evocate și la dificultățile obiective ce pot fi întâmpinate de un operator economic interesat în ofertarea întregii game de produse cerute, dificultăți ce determină restrângerea accesului la procedura competițională inițiată, cauzate fiind de nedivizarea achiziției în mai multe loturi, Consiliul stabilește că se impune reîmpărțirea achiziției, astfel încât și firma contestatoare să poată participa la procedura în cauză, fără a recurge la asociere ori subcontractare pentru acea categorie de bunuri pe care nu le comercializează.

Necesitatea deschiderii pieței, prin divizarea achiziției în mai multe loturi, este cu atât mai justificată cu cât, din perspectiva autorității contractante, nu prezintă nicio relevanță numărul de contracte pe care le încheie (pentru un lot sau pentru 20 de loturi), atâta vreme cât obiectivul final al procedurii îl constituie achiziționarea produselor solicitate, iar nu acela de a încheia un singur contract, cu un singur agent economic.

Prin reîmpărțirea pe loturi și accesul unui număr cât mai mare de operatori economici specializați la procedură, deci a unei cât mai largi concurențe, autoritatea creează premisele pentru obținerea unor prețuri de achiziție mai reduse, în acord cu principiul eficienței utilizării fondurilor publice, iar nu cum argumentează autoritatea contractantă în punctul de vedere nr. 41379/21.07.2015.

Nici nu poate intra în discuție posibilitatea livrării echipamentelor medicale prin intermediul a unu, doi sau chiar 20 de furnizori, oricare dintre aceste variante fiind adecvată pentru asigurarea necesarului autorității contractante. De pildă, computer-tomograful poate fi livrat la fel de bine și în situația în care artroscopul este livrat de alt furnizor sau viceversa, neexistând niciun impediment. În realitate, aparatele dorite de autoritate se pot livra și deconta individual, de operatori economici diferiți, cu sau fără supravegherea unui integrator de proiect. Divizarea pe mai multe loturi a achiziției nu presupune niciun decalaj, contractele separate putându-se încheia în același timp.

Este veridic faptul că este mai comod pentru ... să atribue un singur lot unui singur operator economic, însă comoditatea nu îi dă dreptul respectivei instituții publice să încalce principiile ce guvernează materia achizițiilor publice prin atribuirea unui lot divers, la care operatorii eco-

nomici specializați pe un singur tip de echipament medical nu au acces (fie din cauza obiectului vast al contractului, care le excede propriul obiect de activitate, fie din cauza cerințelor de calificare impuse).

Promovarea concurenței între operatorii economici înseamnă, corelativ, și reprimarea oricărei practici de creare a unui monopol în favoarea unui asemenea operator, respectiv de restrângere a accesului altor operatori la contractele guvernamentale. Protecția liberei concurențe și a libertății comerțului are statut constituțional (art. 135 din Legea fundamentală), iar: „Libertatea comerțului apare ca fiind o cerință fundamentală a economiei de piață, care se concretizează în participarea neîngrădită a comercianților la schimburile de mărfuri și servicii. [...] Totodată, concurența presupune o confruntare loială între comercianții care acționează pe același segment de piață și oferă consumatorilor produse similare. În scopul creării cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, statul trebuie să susțină o politică concurențială corectă, aceasta jucând un rol esențial în facilitarea liberei circulații a mărfurilor, în stimularea inițiativei participanților la activitatea de comerț, realizând și funcția de garanție a unei economii de piață” – decizia Curții Constituționale nr. 230 din 14 martie 2007.

Pretextul managementului livrărilor nu poate fi validat de Consiliu. Posibila existență a doi sau mai mulți furnizori, fiecare pe segmentul său de echipamente

simplul motiv că ofertantul nu a putut prevedea o astfel de necesitate anterior publicării caietului de sarcini, multe dintre întreprinderile mici și mijlocii sunt excluse de la participare, fără a putea beneficia de un tratament egal cu al celorlalți participanți.”

În atari circumstanțe, criticile contestatoarei vizând neacceptarea redivizării în mai multe loturi fiind întemeiate, Consiliul trebuie să oblige autoritatea să își modifice în consecință documentele de derulare a licitației, în sensul relicitizării produselor solicitate la lotul 1 și al acceptării depunerii de oferte pe mai multe loturi, cu reducerea corespunzătoare a cuantumului garanției de participare și a cerințelor de calificare în funcție de lotul/loturile pentru care se poate depune oferta.

Dar, redivizarea achiziției pe loturi, pe care o pretinde în mod întemeiat societatea contestatoare, nu este permisă de configurația tehnică actuală a Sistemului Electronic de Achiziții Publice - SEAP, care nu acceptă schimbarea unei proceduri de atribuire a unui contract unic într-o procedură de atribuire pe loturi, aspect relevat Consiliului în cuprinsul adresei Centrului Național de Management pentru Societatea Informațională nr. 10006/21.03.2013 („În cazul în care autoritatea contractantă inițiază procedura de atribuire în SEAP prin atribuirea unui singur contract sau a mai multor contracte pe loturi, configurația tehnică în SEAP nu permite reîmpărțirea achiziției în mai multe loturi sau comasarea loturilor. Precizăm că la nivelul fișei de date a achiziției, secț. II.1.8) – Împărțire în loturi, autoritatea contractantă decide dacă procedura este împărțită pe loturi sau nu. După publicarea invitației/anunțului de participare nu se poate interveni din punct de vedere tehnic la nivelul fișei de date”). Prin urmare, dacă cererea de divizare este întemeiată, finalitatea nu poate fi alta decât anularea procedurii de atribuire.

În considerarea celor prezentate, ținând seama că nu pot fi adoptate măsuri de remediere a procedurii, în baza art. 278 alin. (2) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația depusă de SC ... SRL și va anula licitația deschisă pentru atribuirea contractului de furnizare, instalare, punere în funcțiune și training aparatură medicală pentru proiectul de investiții „Reabilitarea, reamenajarea, modernizarea și dotarea Ambulatoriului integrat al Spitalului Orășenesc ...din ..., județul ...”, lotul 1 - Aparatură de radiologie imagistică și imagistică ecografică, coduri CPV 33100000-1, 51410000-9 și altele, cu data de deschidere a ofertelor 10.08.2015, organizată de

Referitor la clauza contractuală 10.4: „Echipamentele medicale ce urmează a fi achiziționate prin prezenta procedură vor fi fiabile și economice, apte pentru utilizarea intensivă (24 ore/zi, 7 zile pe săptămână) pe întreaga durată de utilizare (atât în perioada de garanție cât și în perioada de post garanție).”, ea este regăsită și în caietul de sarcini, pag. 7. Este adevărat că ofertanții pot propune amendarea clauzelor contractuale, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, însă la fel de adevărat este și că ei nu pot propune modificarea caietului de sarcini.

Legislația pe linie de achiziție publică nu împiedică folosirea sintagmei „utilizare intensivă în perioadele de garanție și post-garanție”, însă îi

prescrie autorității să precizeze în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire [art. 33 alin. (1) din ordonanță]. În speță, semnificația noțiunilor este atât neclară, cât și contradictorie pe alocuri, deci contrară art. 33 alin. (1) din ordonanță.

Expresia „utilizarea intensivă” nu se confundă cu cea de „24 ore/zi, 7 zile pe săptămână”, aceasta din urmă însemnând o utilizare permanentă, fără întrerupere, fără pauze, non-stop. Din explicațiile aduse în punctul de vedere reiese că, în realitate, autoritatea nu urmărește ca aparatura să fie utilizată non-stop, ci doar „în caz de nevoie, în timpul liber fiind lăsate în stand-by sau în orice condiție recomandată de producător”. Așadar, există o contradicție între redactarea clauzei și voința autorității. Faptul că se face trimitere la „aptitudinea utilizării intensive 24 ore/zi, 7 zile pe săptămână” înseamnă tocmai ca aparatele trebuie să permită o asemenea utilizare, însă în gama de echipamente medicale solicitate de autoritate intră și dispozitive de înaltă precizie, cum este computer-tomograful, ce nu permit folosirea „24 ore/zi, 7 zile pe săptămână” pe durata celor 13 ani de garanție și post-garanție impuse, întrucât progresul tehnic nu este atât de avansat pentru a elimina riscul de supraîncălzire/uzură prematură, respectiv pauzele pentru răcire sau service periodic. Este puțin probabil ca, la acest mo-



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

ment, să existe inventat și produs un computer tomograf cu regimul de funcționare neîntreruptă pe durata celor 13 ani stabilită de autoritate. Capacitatea de stocare termică de minimum 6 MHU, coroborată cu cea de disipare de minimum 810 kHU/min, presupune perioade de repaus pentru evitarea supraîncălzirii tomografului/ reducerea nivelului de zgomot imagistic.

Autoritatea nu poate cere operatorilor, în etapa de elaborare a ofertelor, să intuiască ce a dorit să spună prin sintagma „24 ore/zi, 7 zile pe săptămână”, respectiv să își fundamenteze oferta pe simple presupuneri, iar pe de altă parte, condiția ca unele aparate medicale de înaltă precizie ce formează lotul 1 să funcționeze 13 ani în continuu trebuie considerată drept imposibilă tehnic și, în consecință, nescrisă (art. 1402 C. civ.). Este unanim admis că nicio persoană nu se poate îndatora la o obligație imposibilă (ad imposibilum nulla est obligatio), iar imposibilitatea utilizării non-stop a computer-tomografului în decursul a 13 ani este una notorie și absolută (obiectivă), adică un asemenea regim de funcționare nu poate fi atins de niciun tomograf și nici asumat de vreun ofertant.

Într-adevăr, Consiliul nu poate obliga autoritatea contractantă să achiziționeze un echipament de o performanță mai scăzută, întrucât s-ar limita dreptul autorității de a contracta produse ale căror caracteristici corespund întocmai necesităților sale obiective, prevăzut la art. 35 alin. (2) din ordonanță, însă nici trece cu vederea peste condiția imposibilă tehnic regăsită la clauza contractuală 10.4 și în caietul de sarcini.

Drept urmare, pentru a respecta rigorile art. 33 alin. (1) din ordonanță, dar și pentru a evita eventuale neplăceri în etapa de implementare a contractului, se impune ca autoritatea să elimine din documentația de atribuire sintagma „24 ore/zi, 7 zile pe săptămână” aferentă regimului de funcționare a aparaturii de la lotul contestat ori să îi atribuie semnificația reală și dincolo de echivoc. În redactarea actuală, practic, cu excepția celor cauzate de forța majoră, orice defecțiune a aparatelor ivită în decursul celor 13 ani de funcționare fără oprire ar atrage răspunderea contractuală a furnizorului pentru încălcarea clauzei 10.4.

În Ghidul privind principalele riscuri identificate în domeniul achizițiilor publice și recomandările Comisiei Europene ce trebuie urmate de autoritățile de management și organismele intermediare în procesul de verificare a procedurilor de achiziții publice, aprobat prin Ordinul nr. 543/2.366/1.446/ 1.489/1.441/879/2013, la cap. IV – Recomandări privind managementul procedurii de atribuire (aplicabile beneficiarilor), pct. 5 – Redactarea contractului, se prevede că, dacă în contract sunt clauze nerezonabile, care nu sunt în acord cu practicile de piață, există riscul de a exclude operatorii economici serioși. Cu titlu de exemplu se menționează că, în cazul introducerii unor clauze care impun contractantului asumarea unor riscuri disproporționate față de practicile de piață, candidații vor avea tendința fie să se retragă din competiție (reducându-se astfel în mod artificial concurența), fie să încerce să se eschiveze:

a) prin introducerea de rezerve (care sunt în mod normal inaccep-

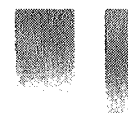
tabile în cadrul unei proceduri deschise); sau

b) acceptându-le formal, dar încercând să le ocolească în faza de execuție a contractului.

Pentru evitarea acestor consecințe, este recomandabil ca documentația de atribuire și clauzele de execuție să fie conforme cu standardele de piață în domeniu.

SC ... SRL critică și clauza contractuală 18.5: „Produsele care, în timpul perioadei de garanție, le înlocuiesc pe cele defecte beneficiază de o nouă perioadă de garanție care decurge de la data înlocuirii produsului.”, însă această clauză este formulată clar și nu aduce atingere dispozițiilor legale. Contestatoarea însăși recunoaște că perioada garanției de bună funcționare este cea agreată de părți, respectiv convențională.

Este de subliniat că orice contract de achiziție publică este un contract administrativ, nu unul comercial (civil), în lumina definiției contractului de achiziție publică și a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004. Fiind un contract cu ajutorul căruia administrația publică (sau entitățile asimilate) își realizează o parte din sarcinile sale, avându-se în vedere și obiectul său, se consideră că regimul juridic aplicabil contractelor administrative este unul exorbitant de drept public. Prerogativele de putere publică ale administrației au la bază faptul că administrația încheie contractul în scopul de a satisface un interes general. În virtutea acestor prerogative, administrația are posibilitatea de a impune clauze exorbitante



medicale, nu îngrădește cu nimic managementul livrărilor.

În fine, potrivit Codului civil, art. 14 alin. (1) și art. 15:

- orice persoană fizică sau persoană juridică trebuie să își exercite drepturile și să își execute obligațiile civile cu bună-credință, în acord cu ordinea publică și bunele moravuri;

- niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe.

Presupunând că pârâțul nu ar avea nicio obligație de a rediviza achiziția, ci doar un drept, din textele reproduse rezultă că acest drept nu poate fi exercitat oricum, ci doar cu bună-credință, în acord cu ordinea publică și bunele moravuri, fără scopul a vătăma sau păgubi pe altul, neexcesiv și rezonabil.

În circumstanțele reținute mai sus, dacă nu o afectează cu nimic relotizarea achiziției, iar o astfel de relotizare – cum s-a evidențiat – îi este absolut necesară contestatoarei și altor profesioniști care livrează doar un singur tip de aparatură medicală pentru a putea accede la licitația pendinte, Consiliul consideră că ... nu are niciun motiv să refuze realizarea ei, cu excepția abuzului de drept, interzis de normele legale precitate. Cu alte cuvinte, prin răspunsul negativ exprimat, autoritatea dă dovadă de rea-credință și se face vinovată de săvârșirea unui abuz de drept împotriva contestatoarei.

Pe de altă parte, actuala structură a lotului 1 este în dezavantajul autorității, care riscă să respingă o ofertă conformă pentru 19 produse, doar pentru că nu respectă o anumită specificație tehnică pentru produsul 20. Rămânând grupate, este posibil ca autoritatea să nu achiziționeze niciun aparat, deoarece o simplă neconformitate, la oricare dinte aparatele respective, duce la respingerea ofertei pentru toate aparatele. În altă ordine de idei, dacă ar rediviza lotul 1, șansele autorității de a atribui contractul pentru fiecare aparat în parte ar crește.

Poziția autorității pârâte aduce atingere și principiului proporționalității, descris în decizia Curții Constituționale nr. 266/2013 în sensul că orice măsură luată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - nu depășește ceea ce este necesar pentru îndeplinirea scopului și proporțională - corespunzătoare scopului urmărit. În jurisprudența Curții Europene de Justiție, nu de pu-

ține ori s-a statuat că „principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite” (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, Rec., p. I-2211, punctul 60). În condițiile amintite, este evident că pârâțul și-a exercitat dreptul într-un mod excesiv și nerezonabil, urmărind sau acceptând să pună în dificultate, să creeze inconveniente în participarea individuală la licitație a operatorilor specializați doar pe un anumit tip de gaze medicale.

Prin împărțirea pe loturi și accesul unui număr cât mai mare de operatori economici specializați la procedură, deci a unei cât mai largi concurențe, autoritatea creează premisele pentru obținerea unor prețuri de achiziție mai reduse, în acord cu principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

Într-o speță similară, fiind dedusă instanței de judecată decizia Consiliului de obligare a autorității la împărțire pe loturi, Curtea de Apel Ploiești, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, prin decizia irevocabilă nr. 1386 din 20 octombrie 2009, a confirmat legalitatea ei, raționând că, prin admiterea contestației de către Consiliu s-a creat posibilitatea



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

participării la procedura de atribuire a mai multor agenți economici, cu respectarea principiilor care guvernează achizițiile publice, în condițiile unui tratament egal și nediscriminatoriu, cu promovarea concurenței și utilizarea eficientă a fondurilor publice. Mergând pe aceeași linie, Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, a statuat în decizia civilă irevocabilă nr. 2482 din 10 noiembrie 2008 că, dacă gruparea produselor într-un singur lot determină anumite îngrădiri pentru operatorii economici interesați în participarea la licitație, ea devine abuzivă și contrară principiilor și scopurilor ordonanței, pe care autoritatea este obligată să le respecte.

Faptul că autoritatea are obligația de a diviza achiziția pe loturi pentru a nu se îngradi concurența a fost confirmat și în decizia civilă nr. 3501 din 19 septembrie 2013 a Curții de Apel ..., Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal:

Pe fondul plângerii, Curtea observă că principala critică adusă deciziei Consiliului de către petenta autoritate contractantă vizează considerentele Consiliului în sensul că se impunea divizarea achiziției pe mai multe loturi.

Această critică este nefondată, întrucât exercitarea de către autoritatea contractantă a drepturilor sale trebuie să respecte principiile consacrate de ordonanță, astfel încât gruparea mai multor activități diferite într-un singur contract sau acord-cadru să nu determine anumite îngrădiri pentru operatorii economici interesați să participe la licitație, într-o asemenea situație devenind abuzivă și contrară principiilor și scopurilor reglementate de art. 2 din ordonanță.

Prin interdicția ofertării pe loturi se restrânge semnificativ numărul posibilităților ofertanților la cei al căror obiect de activitate privește multitudinea de tipuri de servicii și de lucrări, mai cu seamă că operatorii economici se axează, de regulă, pe anumite tipuri de servicii sau lucrări, și nu pe întreaga gamă cuprinsă de autoritatea contractantă în caietul de sarcini.

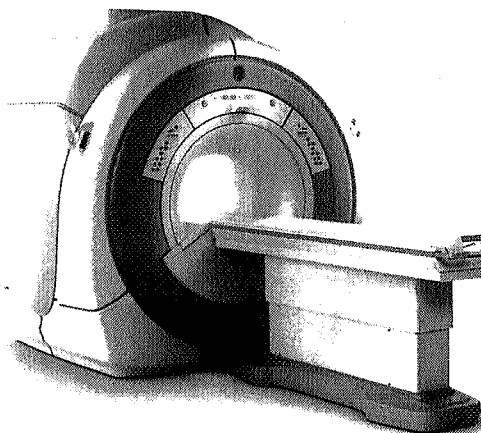
Astfel, acceptând numai ofertanți care au în obiectul lor de activitate prestarea tuturor tipurilor de activități supuse licitației, autoritatea limitează accesul la procedura de achiziție publică al profesioniștilor autorizați.

Cât privește susținerea petentei în sensul că, potrivit normelor de drept comunitar, este permisă încheierea unui acord-cadru având un obiect complex, compus dintr-o multitudine de servicii și lucrări diferite, Curtea nu neagă această posibilitate a autorității contractante, însă aceasta nu este una absolută, ci trebuie să respecte, cum s-a arătat mai sus, principiile și scopurile consacrate de ordonanță.

Aceeași instanță, în decizia civilă nr. 5445 din 2 decembrie 2013 a reținut că, „într-adevăr, în cuprinsul dispozițiilor ordonanței nu se prevede în mod expres obligația autorității contractante de a diviza obiectul contractului de achiziție publică, ci se stabilește dreptul ei de a forma loturi, cu respectarea anumitor condiții [în acest sens fiind art. 23 și 27-29 din ordonanță, precum și art. 10 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006]. Cu toate acestea, Curtea constată că, în anumite împrejurări, dreptul autorității contractante de a aprecia dacă se im-

pune sau nu formarea de loturi pentru atribuirea contractului poate deveni în același timp și o obligație, iar aceasta ar derivă din necesitatea respectării tuturor obligațiilor stabilite în sarcina sa prin ordonanță și normele de aplicare, precum și a principiilor generale statuate la art. 2 din ordonanță.”

Nu se poate impune operatorului economic extinderea obiectului său de activitate ori apelarea la asociați sau subcontractanți doar pentru a putea participa la licitație, după cum în mod judicios a sesizat și motivat Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 5480 din 5 decembrie 2013: „În privința apărării petentei referitoare la aceea că ofertanții au posibilitatea de a se asocia, a subcontracta sau de a prezenta susțineri din partea diverșilor terți, Curtea, la rândul său, va reține că potrivit art. 44 din ordonanță, acesta este un drept al ofertantului și nu o obligație impusă acestuia, astfel că într-o eventuală lipsă a unui acord prealabil de asociere, pentru



în contract, de a controla modul de executare a contractului și de a dispune rezilierea contractului atunci când interesul public nu mai primește prin executarea contractului o satisfacție completă și continuă.

Orice contract cu o autoritate publică centrală sau locală cuprinde clauze ce pot fi considerate exorbitante pentru particulari, dată fiind calitatea aparte a beneficiarului și destinația vizând interesul public a contractului. În consecință, și contractele de achiziție publică presupun anumite rigori pe care trebuie să le accepte cei care doresc să se implice într-o relație contractuală cu statul sau entitățile publice ale sale. Nimic nu oprește contestatorul să nu participe la licitația în curs dacă nu dorește să își asume clauza exorbitantă 18.5 din modelul contractului de achiziție publică. Aceeași lege organică a contenciosului administrativ instituie regula conform căreia principiul libertății contractuale este subordonat principiului priorității interesului public.

Art. 1.716 alin. (1) și (2) C. civ. dispun că vânzătorul care a garantat pentru un timp determinat bună funcționare a bunului vândut este obligat, în cazul oricărei defecțiuni ivite înăuntrul termenului de garanție, să repare bunul pe cheltuiala sa. Dacă reparația este imposibilă sau dacă durata acesteia depășește timpul stabilit prin contract sau prin legea specială, vânzătorul este obligat să înlocuiască bunul vândut. Clauza nu este una neuzuală, în sensul codului (art. 1.203), ci dimpotrivă, fiind regăsită în mod frecvent în documentațiile de atribuire, putând fi asimilată unei uzanțe (o simplă căutare pe internet evidențiază numeroase cazuri în care a fost utilizată clauza în practica achizițiilor publice).

Nici aceste texte legale și nici altele nu interzic autorității să propună în modelul de contract că, pentru produsul care îl înlocuiește pe cel defect, va curge o nouă perioadă de garanție. Producătorul trebuie să fie conștient că produsele de folosință îndelungată ce urmează a fi achiziționate trebuie să fie corespunzătoare din punct de vedere tehnic cel puțin în perioada de garanție declarată. Cu alte cuvinte, ofertarea unui produs care nu este în măsură să funcționeze fără probleme măcar pe durata de garanție atrage răspunderea culpabilă a producătorului, iar beneficiarului Spitalul Orășenesc „Ioan Lascăr” din ... nu i se poate imputa defectarea produsului utilizat în condiții normale pe durata garanției acordate.

În viziunea contestatoarei ar însemna că se poate oferta un produs ce nu este fiabil, respectiv care trebuie înlocuit de numeroase ori în perioada de garanție de trei ani, știind că la finalul acesteia nu va avea nicio obligație de a înlocui produsul nefiabil. Totodată, contractantul va fi încurajat să aducă un produs cu probleme, ce nu va funcționa minimum trei ani, mai cu seamă dacă defectarea [inerentă a] lui necesită o înlocuire în partea de final a perioadei de garanție.

În punctul său de vedere, autoritatea a arătat că, în mod firesc, dorește ca produsul de înlocuire să satisfacă aceleași caracteristici tehnice ca și cel inițial, inclusiv sub aspectul funcționării corespunzătoare pe durata de garanție stabilită în caietul de sarcini (trei ani).

De altminteri, în dreptul pozitiv a și existat la un anumit moment o dispoziție conform căreia „produsele de folosință îndelungată care înlo-

cuiesc produsele defecte în cadrul termenului de garanție vor beneficia de un nou termen de garanție, care curge de la data preschimbării produsului” [Ordonanța Guvernului nr. 21/ 1992 privind protecția consumatorilor, art. 14 alin. (3), forma inițială].

Art. 1.169 C. civ. prescrie că părțile sunt libere să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri, iar clauza contractuală 18.5 se încadrează în aceste limite și nici nu este disproporționată.

Față de situația faptică și de drept evocată mai sus, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de petentă este de prisos, ea neputând schimba soarta procedurii de atribuire inițiată de autoritatea contractantă, în sensul compatibilizării ei cu dispozițiile legale, ci dimpotrivă, poate conduce la confirmarea existenței și a altor abateri, de natură să întărească soluția de anulare a licitației pentru lotul 1, dispusă mai sus, mai cu seamă că, în pofida vehementei ce transpare din punctul de vedere al autorității, aceasta din urmă nu aduce argumente de ordin tehnic împotriva celor care fundamentează contestația, respectiv care să probeze că specificațiile tehnice impuse reflectă, într-adevăr, necesitățile obiective ale spitalului și nu au caracter discriminatoriu [între altele, societatea contestatoare a prezentat indicii temeinice că doar un singur tip de computer tomograf/aparat RMN (GE Healthcare) răspunde integral cerințelor din fișa tehnică].



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

2 REMEDIEREA SPECIFICAȚIILOR DIN CADRUL CAIETULUI DE SARCINI

Contestatoarea critică direct un număr de 7 specificații tehnice considerate ca aparținând exclusiv producătorului Toshiba, și indirect, analizează o serie de specificații în strânsă legătură cu cele criticate, susținând că există specificații „perechi”, o valoare mai mică a uneia fiind compensată de o valoare mai mare a alteia, deci nu se poate stabili performanța unui produs doar din analiza unei specificații, fiind necesar a se analiza în totalitate produsul. Mai critică o serie de specificații arătând că acestea sunt neclare, fiind necesară reformularea lor.

În replică, autoritatea contractantă susține că specificațiile tehnice criticate aparțin mai multor producători, chiar și contestatoarea având printre produsele sale unele care răspund specificațiilor respective. Contestatoarea, atât în contestație, cât și în concluziile depuse, explică ce înseamnă fiecare din parametrii criticați, respectiv cum se traduce, practic, o valoare mai mică sau mai mare. Autoritatea contractantă, în punctul său de vedere, nu răspunde, însă, la toate argumentele tehnice formulate de contestatoare, după cum nici nu răspunde dacă există mai multe aparate care răspund fiecare în parte, tuturor cerințelor din documentația de atribuire. Pe de altă parte, contestatoarea solicită obligarea Autorității la eliminarea, fie la modificarea

acestor cerințe tehnice în așa fel încât Autoritatea să urmărească o performanță minimă a echipamentelor din clasa solicitată (CT cu 16 slice-uri) (conform criteriului de atribuire „pretul cel mai scăzut”), astfel încât să permită mai multor operatori economici participarea la Procedură. Altfel spus, contestatoarea solicită ca specificațiile tehnice să fie aliniate astfel încât să poată participa la procedură și aparate care au 16 slice-uri, și nu doar cele care au mai multe slice-uri”.

Cerința contestatoarei, astfel cum este formulată în repetate rânduri, nu poate fi luată în considerare, întrucât autoritatea contractantă nu a solicitat CT cu 16 slice-uri, ci CT cu minim 16 slice-uri, niciun operator economic nu a criticat această cerință. Dacă contestatoarea deține un aparat cu număr mai mare de slice-uri, care să îndeplinească cerințele, nimic nu o împiedică să participe la procedură cu acel aparat. Contestatoarea susține, în repetate rânduri, că a verificat echipamentele CT cu 16 slice-uri, dar a găsit doar din gama Toshiba care să îndeplinească cerințele. Ca sursă de informare, contestatoarea indică Tabelul ITN. În tabelul respectiv, însă, atașat în extras la contestație, pentru a demonstra că un singur aparat îndeplinește specificațiile, prezintă comparativ datele echipamentului Toshiba Achilion RXL, cu 32 slice-uri. Prin urmare, contestatoarea încearcă să demonstreze că deși s-a solicitat un aparat cu minimum 16 slice-uri, specificațiile tehnice nu permit niciunui aparat din această gamă să participe la procedură, fiind aferente unor aparate cu număr mai mare de slice-uri.

În analiza sa, Consiliul va lua în considerare că specificația „număr de secțiuni rotație în achiziție: minim 16” („Number of rows” în tabelul ITN) nu a fost criticată de niciun operator economic, prin urmare, „minim 16” înseamnă că orice ofertant poate participa cu un aparat cu număr mai mare de slice-uri. De asemenea, comparația cu aparatele Toshiba realizată de contestatoare este parțial corectă, întrucât a comparat aparatele cu 16 slice-uri a 3 producători, cu aparatul Toshiba Achilion RXL, cu 32 slice-uri.

Prima specificație tehnică criticată de contestatoare este cea referitoare la „Poziția pe verticală a mesei în afara gantry-ului: minim în intervalul 35-80 cm”. contestatoarea menționează că niciun aparat tomograf cu 16 slice-uri, fie că este fabricat de ..., GE sau Philips, nu poate coborî masa de pacient până la înălțimea minimă de 35 cm. Toți producătorii menționați oferă o înălțime minimă a mesei de 45-50cm, care este considerată optimă pentru poziționarea pacientului. Singurul producător care oferă o înălțime minimă de 31,2 cm a mesei este producătorul Toshiba. Din punct de vedere al relevanței clinice/medicale pe care specificația tehnică o prezintă, o coborâre a mesei mai jos de 45-50cm nu prezintă niciun avantaj pentru pacienții europeni, pentru că, inclusiv în cazul aducerii pacientului pe targă sau în scaun cu roțile, înălțimea convenabilă este în domeniul 45-50 cm. Prin punctul de vedere formulat, autoritatea contractantă arată că a modificat această cerință, în sensul unui acces mai larg, prin răspunsul la clarificări oferit unui alt potențial ofertant.

În răspunsul dat ca urmare a punctului de vedere formulat de au-



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

metru. După cum explică atât contestatoarea, cât și autoritatea contractantă, nivelul minim care este necesar trebuie stabilit astfel încât să ofere posibilitatea pacienților să se așeze pe masă. Coborârea trebuie să fie posibilă la nivelul pacienților aflați pe targă sau în căruț, după cum și a celor mici de înălțime. În condițiile în care autoritatea a acceptat modificarea nivelului minim de la 33 la 44 cm, este nejustificat refuzul acesteia de a accepta un centimetru în plus, în condițiile în care nu se poate considera că acest centimetru ar îngreuna accesul pacienților la aparat.

În egală măsură, înălțimea maximă de ridicare este justificată de necesitatea introducerii pacientului în gantry, și nu pentru ca acesta să stea la înălțime. Autoritatea contractantă nu justifică, în niciun fel, motivul pentru care a ridicat atât de mult acest parametru. Cu siguranță, niciunul din aparatele respective nu a fost conceput astfel încât înălțimea mesei să nu permită scanarea pacientului. Dacă în ceea ce privește înălțimea minimă autoritatea contractantă are o serie de explicații, în ceea ce privește ridicarea mesei pentru pacient la 99 cm nu se justifică, din moment ce pentru unele tipuri de aparate scanarea se poate realiza și la înălțimi mai mici.

Prin urmare, Consiliul consideră că acceptarea solicitărilor contestatoarei, respectiv intervalul de 45-80 este justificată, fiind comună mai multor aparate prezentate în analiza ITN.

Cu privire la specificația tehnică „Focar mare min. de 2 mm²”, contestatoarea susține

că această cerință este o cerință abuzivă pentru că elimină de fapt toți producătorii care au performanțe mai bune decât ale tubului Rx al producătorului Toshiba, în condițiile în care dimensiunea focarelor trebuie să fie cât mai mică, justificat de faptul că un focar mic este o precondiție pentru obținerea unei rezoluții spațiale cât mai bune a imaginii.

Autoritatea contractantă precizează că dintr-o greșeală de tehnoredactare, aceasta formulare a fost eronat scăpată în corpul specificației tehnice, formularea corectă fiind cea care există și pentru focarul mic, maxim suprafață, întrucât, practic, la acest criteriu nu se poate încadra niciun echipament existent pe piață. Astfel, autoritatea propune Consiliului ca măsură de remediere a documentației și reformularea acestui criteriu astfel: „focar mare max 2 mm pătrați”.

Ca urmare a recunoașterii celor susținute de contestatoare, precum și faptul că în concluziile scrise, contestatoarea nu a revenit asupra acestei cerințe, Consiliul va admite acest capăt de cerere și va dispune modificarea cerinței astfel cum a propus autoritatea contractantă, respectiv „focar mare max 2 mm pătrați”.

Cu privire la specificația tehnică „Rata maximă de răcire a anodei: minim 850 kHU”, contestatoarea arată că această caracteristică a aparatului subliniază faptul că rata de răcire a anodei tubului Rx este în strânsă legătură cu celălalt parametru care se referă la înmagazinarea căldurii în anodă, și anume capacitatea de stocare termică a anodei. Dacă tubul Rx are o capacitate mare de stocare a căldurii, atunci nu este nevoie de o rată înaltă de stocare a căldurii, pentru ca tubul poate înmagazina mai multă căldură. Dacă, însă, capacitatea de stocare este mai mică, cum este în aceasta cauză, de minim 4 MHU (chiar valoarea echipamentului produs de Toshiba, spre exemplu), atunci este nevoie de o rată de răcire mai înaltă, și de aici, specificația Autorității pentru o rată de răcire înaltă – pe care echipamentele tomograf de 16 slice produse de GE, ... și Philips (MX16 Evo) nu o îndeplinesc, ofertele acestor producători urmând a fi eliminate, chiar dacă capacitatea lor de stocare caldura este mult superioară.

Analizând comparația ITN atașată, se poate observa că niciunul dintre echipamentele GE sau ... nu pot îndeplini această cerință (“Dissipation rate, HU min”), iar echipamentul Philips care ar îndeplini aceasta specificație tehnică, nu îndeplinește specificațiile tehnice referitoare Grosime secțiune.

Apărățile autorității contractante sunt nerelevante prin prisma susținerilor contestatoarei. Astfel, deși aceasta explică, justificat, că acest parametru trebuie corelat cu capacitatea de stocare termică a anodei „Heat storage”, aceasta vorbește doar de specificația “Dissipation rate, HU min” Contestatoarea nu solicită, așa cum rezultă clar din contestație, micșorarea acestui parametru, ci solicită corelarea între cei doi parametri, astfel încât aparatul să aibă o capacitate de funcționare corespunzătoare. Sub acest aspect, autoritatea nu aduce nicio lămurire Consiliului.

Ea susține că nu poate accepta micșorarea acestui parametru minimal, întrucât ar duce la afectarea calității echipamentului solicitat, ex-

punerea pacienților la riscuri suplimentare și a spitalului la costuri adiacente inutile. Mai mult, solicită ... să coteze tehnologii superioare cerințelor minime, întrucât conform respectării proporționalității și utilizării eficiente a fondurilor, invocate de contestatoare și avute în vedere de autoritate, potențiala cotare din partea ... a echipamentului Somatom Scope - cel mai de jos în gama 16 sliceuri - poate fi schimbată cu echipamente tehnic superioare, precum Somatom Emotion 16 sau Sensation - mai ales având în vedere că bugetul permite cotarea de echipamente vârf de gamă din categoria min 16 sliceuri, sau chiar superioare, care să satisfacă cerințele tehnice minime impuse prin caietul de sarcini. Consiliul, verificând specificațiile aparatului Somatom Emotion

16, dar și ale aparatului din gama superioară Somatom Perspective 128 slice-uri, observă că nu îndeplinesc această cerință, deși autoritatea contractantă susține că ar îndeplini specificațiile. Astfel, apărările autorității contractante sunt contradictorii, pe de o parte, susținând că o serie de aparate sunt superioare tehnologic, și, cu toate acestea, le exclude de la procedură. Autoritatea contractantă nu ține seama, în modul de elaborare a specificațiilor, de compensarea acestui parametru de un alt parametru funcțional, și, mai mult, nici când i se atrage atenția, nu face o analiză coroborată a specificațiilor tehnice, astfel încât să permită ofertanților participarea cât mai largă la procedură, cu produse competitive. Pe de altă parte, deși ea însăși indică o serie de echipamente ca fiind superioare tehnologic, se observă, în mod clar, că acestea nu pot participa la procedură.

Prin urmare, este necesară reanalizarea de către autoritatea contractantă a celor două specificații tehnice „pereche” pentru a verifica în ce măsură capacitatea de stocare a anodei compensează rata mică de răcire a anodei.

Cu privire la specificația tehnică: „Lungimea efectivă a detectorului pe axa z (în izocentru): minim 24 mm”, contestatoarea arată că această cerință nu poate fi îndeplinită de niciunul dintre echipamentele ..., GE, Philips și este în completă contradicție cu specificațiile tehnice ale caietului de sarcini referitoare la “Grosimea minimă a secțiunilor în achiziția spirală: max. 0,6mm” și “Grosimea minimă a secțiunilor în achiziția axială max. 0,6mm”, dar și cu specificația tehnică “Număr de elemente de detectori pe axa z: minim 24”.

În argumentele prezentate, contestatoarea arată că toate echipamentele CT de 16 slice ale producătorilor ..., GE, Philips au 24 coloane de detector, dintre care 16 coloane au grosimea subțire de 0,6-0,625 mm, pentru a putea furniza secțiuni subțiri de 0,6-0,625 mm, și încă 8 coloane de detectori cu grosimea dublă, respectiv 1,2-1,25 mm, pentru a putea furniza și secțiuni cu această grosime (și nu numai secțiuni subțiri). Dacă se impune ca grosimea detectorului să fie de 0,6mm (condiție care nu poate fi îndeplinită de echipamentele GE și Philips – a se vedea ITN “Reconstructed slice with options mm”) atunci lungimea efectivă maximă a detectorului este (pentru minim 24 coloane de detectori, așa cum este solicitat) de $16 \times 0,6 + 8 \times 1,2 = 19,2$ mm, deci nu are cum să fie 24 cm, așa cum se solicită în această specificație tehnică. ..., care respecta cerința de Grosime element detector de 0,6mm, este eliminată (împreună cu GE și Philips), pentru că lungimea efectivă a detectorului ajunge numai la valoarea 19,2 mm.

Raționamentul contestatoarei este continuat, aceasta arătând că o grosime mică a elementului de detector, care este de natura să elimine echipamentele GE și Philips (dar nu și ...), iar pe de altă parte, se cere o Lungime efectivă totală a detectorilor de minim 24 mm, care nu poate fi obținută de echipamentele ..., GE (și unul din aparatele Philips) chiar dacă acestea respecta numărul minim de coloane de detector (cerut a fi de minim 24). Aparatul Philips care ar respecta specificația tehnică de 24 mm a lungimii efective a detectorului, are o grosime minimă a secțiu-





OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

nii 0,75 mm, deci nu respectiva cerința referitoare la grosimea maximă a secțiunii minime (max 0,6mm).

Analizând susținerile părților și tabelul ITN, Consiliul observă că societatea contestatoare a făcut referire în cele redactate mai sus la Lungimea efectivă a detectorului pentru aparatele cu 16 slice-uri, fără să se refere la aparatele cu număr mai mare de slice-uri. Concluzia comparației o realizează, însă, prin raportare la aparatul Toshiba Achillion RXL, cu 32 slice-uri. Din tabelul ITN rezultă că sunt mai multe aparate cu o lungime a detectorului mai mare de 24 mm, chiar contestatoarea deținând un număr de 4 aparate cu o lungime a detectorului mai mare decât cea solicitată (Somatom Definition Flash, Somatom Definition AS+ Fast Care, Somatom Definition Edge, Somatom Perspective) pentru aparatele cu un număr mai mare de slice-uri. Drept urmare, Consiliul va respinge această solicitare, nefiind indicii că participarea societății contestatoare ar fi restricționată

prin existența acestei specificații tehnice.

Cu privire la specificația tehnică „Rezoluția de contrast scăzut: ”obiect” de maxim 3mm pentru o diferență de contrast de 0,3% pe fantoma CATPHAN de 20 cm, detectat cu o încărcare de doză de max. 20 mGy”, contestatoarea arată că rezoluția de contrast scăzut reprezintă capacitatea echipamentului de a diferenția un obiect greu vizibil față de mediul în care se află, capacitate aflată în legătură directă nu doar cu dimensiunea obiectului, cu diferența de contrast și cu doza de radiație indicate în specificație de Autoritate, dar și cu parametri de scanare utilizați (timpul de rotație, valoarea tensiunii anodice, grosimea secțiunii folosite), precum și cu algoritmul folosit. Ceea ce este relevant pentru Consiliu în analiza acestei solicitări, este faptul că susținerea contestatoarei potrivit căreia acest parametru este definit în mod diferit de fiecare producător în parte (producatorul ..., definește rezoluția de contrast scăzut, pe o fantoma CATPHAN de 20 cm, pentru un obiect de 5mm, pentru o diferență de contrast de 0,3%, respectiv 3 HU (Hounsfield Units), la o rotație de 0,6s, o tensiune de 130kV, pe o secțiune de 10mm și o doză de 12,88 mGy).

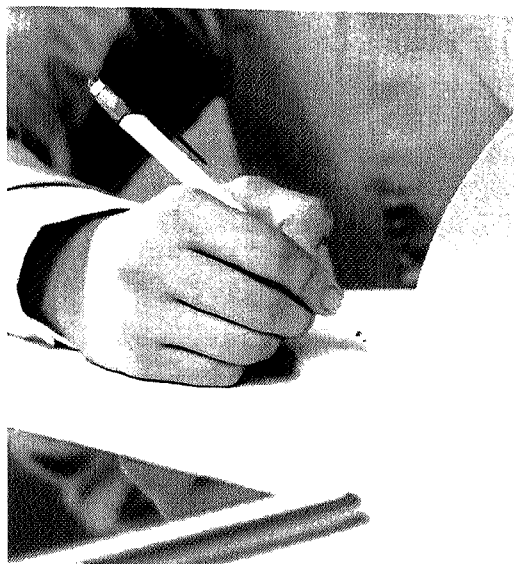
Urmarind comparația ITN atașată (“Low contrast resolution mm, at %”), se poate observa, într-adevăr, că fiecare dintre producătorii (GE, Philips, ... și Toshiba, Hitachi) definește într-un mod diferit acest parametru. În punctul de vedere, autoritatea contractantă arată că în urma studiului de piață, s-a raportat această caracteristică la un standard de scanare a unei fantome folosite de toți producătorii și se solicită raportarea gradului de încărcare - iradiere maximal admis pentru detectarea unui detaliu clinic - țesut, structură, de 3 mm.

Autoritatea arată că, dacă petenta nu face măsurătorile la un obiect detectat 3 mm, ci la un alt obiect, acceptă echivalarea matematică a măsurătorii respective și, în consecință, nu e relevantă dimensiunea obiectului pe care o declară standard producătorul, ci valoarea maximă a dozei admisibile pentru a scana un detaliu de 3 mm.

Astfel, va solicita declarație de la producător sau echivalarea dozei la detecția unui obiect de 3 mm în evaluarea încadrării în acest criteriu.

Punctul de vedere exprimat de autoritatea contractantă este relevant, în sensul că aceasta recunoaște că fiecare dintre producători stabilește un alt mod de măsurare a acestui parametru, deci ceea ce susține contestatoarea este corect. Consiliul mai observă că autoritatea contractantă arată că va cere declarații din partea producătorului și va echivala matematic măsurătorile, în situația în care ele se realizează altfel, dar modalitatea de echivalare matematică a acestor măsurători trebuia precizată, în conformitate cu principiul transparenței, în documentația de atribuire. De asemenea, și declarația producătorului în dovedirea acestui parametru trebuia solicitată prin documentația de atribuire, inclusiv informațiile pe care aceasta trebuie să le cuprindă.

După cum rezultă din datele prezentate de contestatoare, măsurătorile sale în contrast scăzut s-au realizat pe obiecte de 5 mm, și nu de 3, la o încărcare - iradiere mai mică decât cea cerută de autoritate, respectiv de 12,88 mGy. Alți producători măsoară obiecte mai mici cu



o încărcare –iradiere mai mare. După cum susține contestatoarea, calitatea scanării are în vedere și alți parametri decât cei indicați de autoritatea contractantă. Prin urmare, în măsura în care autoritatea contractantă dorește să echivaleze aceste măsurători, trebuie să indice clar modalitatea de echivalare și condițiile de testare, precum și informațiile pe care producătorii trebuie să le dea în declarațiile respective. Aceste date trebuie puse la dispoziția operatorilor economici înainte de depunerea ofertelor, fiind necesară precizarea lor în cadrul documentației de atribuire.

Prin urmare, este necesară publicarea în SEAP a acestor informații, prin intermediul unei clarificări.

Cu privire la specificația tehnică: „Gama mA: minim intervalul 10-300 mA”, contestatoarea invocă analiza comparativă ITN (“mA range”), valoarea minimă solicitată pentru curentul anodic, de 10 mA, poate fi îndeplinită doar de echipamentele tomograf de 16 slice Toshiba și GE, neputând fi îndeplinită de echipamentele ... și Philips.

Contestatoarea consideră că valoarea de 10 mA nu are nicio aplicație clinică pentru ca niciun protocol de imagine CT nu poate folosi un curent atât de mic pentru a se obține imagini de diagnostic medical. Prin urmare, aceasta cerință nu prezintă nicio relevanță clinică/medicală, reprezentând un obstacol nejustificat în calea participării operatorilor economici și fiind redactată contrar principiului proportionalității.

Autoritatea consideră această caracteristică tehnică drept un criteriu important ce definește calitatea unei scanări, mai ales în cazurile în care sunt necesare doze foarte mici - copii, persoane expuse foarte des la examinări cu raze X, fundamentală în definirea calității imaginii și în consecință, în stabilirea diagnosticului imagistic.

Foarte multe dintre scanările efectuate cu acest tip de aparat se efectuează în condiții de scanare ce impun amperaje cât mai mici (valori la limita inferioară a intervalului mA), dar care să obțină o calitate a imaginii cât mai bună, astfel că o flexibilitate și o plajă mare a acestui parametru permite o mai optimă selectare a acestui parametru, astfel încât să permită scanări diverse în condiții de siguranță a pacienților și generarea unor imagini diagnostice.

Analizând comparativ informațiile prezentate de părți, Consiliul reține că nu există nicio dovadă științifică din care să rezulte că un amperaj de 20 mA, deci cât amperajul unei baterii obișnuite de aparat foto, ar fi dăunătoare pentru pacientul scanat sau că ar genera o cantitate mai mare de radiații. Dimpotrivă, cantitatea de radiații se reglează în funcție de pacient, iar amperajul mai mic sau mai mare este important pentru posibilitatea surprinderii imaginii prin scanare. De altfel, din analiza altor documentații de atribuire publicate în SEAP de alte autorități contractante, pentru aparate similare, Consiliul a observat că valorile respective au plecat de 25-30 mA, documentația de față fiind una dintre cele mai restrictive sub acest aspect. Demn de remarcat este că niciunul din aparatele ..., inclusiv cele cu număr mare de slice-uri, nu îndeplinește cerința unui amperaj atât de mic, în ciuda susținerilor autorității contractante.

Cu privire la specificația tehnică „Reducere de doză prin sistem de tip iterativ-în configurație standard-performanța sistemului de reducere de doză iterativă minim 50-60% reducere de doză”, contestatoarea solicită inserarea în această specificație tehnică a mențiunii ca valoarea respectivă de reducere a dozei să fie certificată de un organism internațional acreditat (ex. FDA – Food and Drugs Authority). Solicită aceasta pentru ca valoarea minimă a parametrului cerut, fiind una relativă (procentul indicat este în comparație cu o altă valoare), și nu una absolută, se ajunge la situația paradoxală în care un producător compară, pentru un anumit organ, doza de la un protocol standard (de ex. 20 mSv) cu doza pentru același organ obținută cu algoritmul de imagine iterativă, de 10 mSv, și afirmă că reducerea de doză este de 50%, iar un alt producător, care pentru același organ utilizează un protocol de doză scăzută (low dose) de 10 mSv (și nu protocol standard de 20mSv), iar cu procedeul de reconstrucție iterativă utilizează o doză de 8mSv, reduce doza cu numai 20%. În acest mod, producătorul care asigură doza cea mai mică pentru pacient (8mSv) este eliminat pentru că nu reduce doza cu minim 50%, deși folosește o doză mult mai mică decât celălalt producător care utilizează o doză mai mare (10mSv), dar a redus-o pe cea inițială cu 50% și îndeplinește, astfel, cerința obligatorie a caietului de sarcini!

Autoritatea contractantă, în punctul de vedere, formulează apărări



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

străine de cererile contestatoarei. Aceasta expică importanța acestui parametru funcțional, deși nimeni nu a negat această importanță, după cum susține că nu trebuie înlăturată această specificație, deși nimeni nu a solicitat acest lucru. De asemenea, nu formulează nicio apărare în legătură cu existența sau inexistența unor criterii de evaluare unitară a acestui parametru.

Nivelul de reducere a dozei iterative nu se găsește în documentul Analiza Comparativa ITN, contestatoarea susținând că nu există măsurători comune pentru toți producătorii, astfel încât rezultatele obținute să poată fi comparate corect, transparent și obiectiv. Aceasta consideră că în momentul în care, însă, acest lucru este acreditat de un organism internațional specializat, atunci toate aceste valori procentuale relative sunt neutru certificate și nu reprezintă numai afirmații necertificate și/ sau nedovedite ale producătorilor.

Având a se pronunța asupra acestui aspect, Consiliul remarcă faptul că niciuna din părți nu arată dacă există standarde pentru măsurarea acestui parametru, pentru a putea cere unui laborator sau organism autorizat să realizeze aceste măsurători. În același timp, niciuna din părți nu furnizează vreo informație din care să rezulte în ce ar consta o asemenea verificare de către un organism autorizat, care ar fi durata ei, costurile aferente. De asemenea, în condițiile în care nu există standarde unitare de măsurare a acestor parametri, riscul de a folosi metode diferite există și în situația în care pro-

ducătorii s-ar adresa unui organism autorizat. Singura modalitate de comparare unitară a ofertelor ar fi precizarea clară în documentația de atribuire a condițiilor de testare, respectiv folosirea unui protocol standard, de exemplu, de 20 mSv, sau low dose, de exemplu, de 10 mSv, astfel încât toate ofertele să poată fi comparate unitar. Prin urmare, este necesară publicarea de către autoritatea contractantă a unei clarificări cu privire la acest aspect.

În ceea ce privește solicitările petentei privind specificațiile tehnice considerate „ambiguu formulate și neproporționale cu scopul procedurii”, Consiliul observă că autoritatea contractantă acceptă ca fiind întemeiate următoarele solicitări:

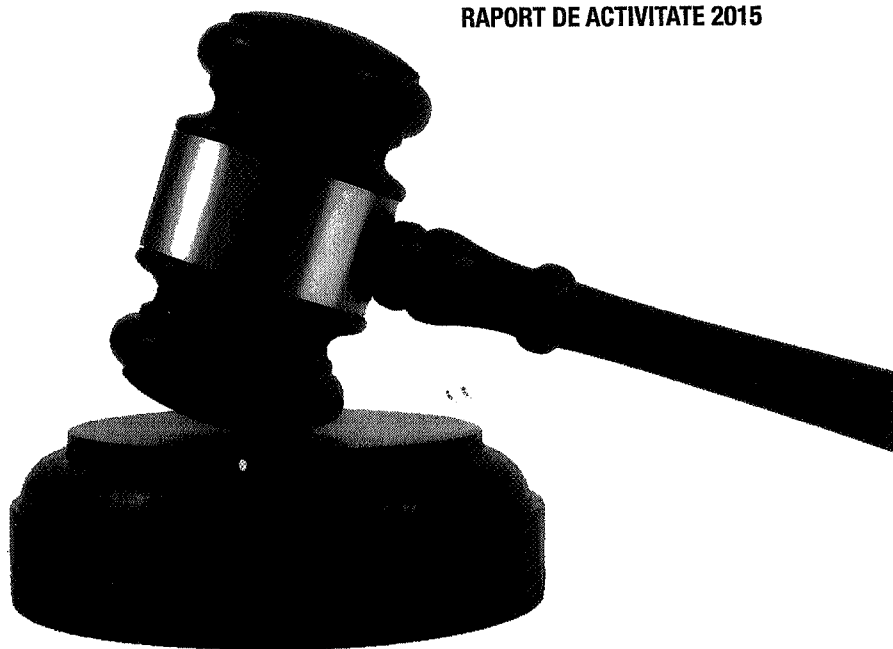
- „procesor de mare viteză min dual core 2 GHz pentru consola de achiziție”, în „procesor de mare viteză min dual core, minim 2 GHz pentru consola de achiziție”
- „procesor de mare viteză min dual core, minim 2 GHz pentru consola de postprocesare”
- ”Consola de achiziție și reconstrucție 1 monitor LCD color, mărimea ecranului 19 inch, rezoluție 1280x1024” în „Consola de achiziție și reconstrucție 1 monitor LCD color, mărimea ecranului minim 19 inch, rezoluție minim 1280x1024”
- ” consola de postprocesare 1 monitor LCD color, mărimea ecranului 19 inch, rezoluție 1280x1024” în „1 monitor LCD color, mărimea ecranului minim 19 inch, rezoluție minim 1280x1024”

Drept urmare, Consiliul va dispune elaborarea unei clarificări referitoare la aceste remedieri.

În ceea ce privește caracteristica tehnică „număr fizic de detectori pe coloana de detector min: 670- 800 elemente detector”, contestatoarea solicită precizarea numărului minim, și nu a unui interval, deoarece cu cât numărul este mai mare, cu atât aparatul este mai performant. Aceasta susține că orice număr de elemente peste 670 s-ar încadra în cerința respectivă, deci este inutilă stabilirea unui interval. Apărările autorității contractante sunt, și de această dată, străine de cererile contestatoarei. Astfel, aceasta susține că ... induce în eroare Consiliul cu afirmația proprie, încercând să coboare nivelul minimal al specificației către Somatom Scope fiind aparatul din gama inferioară a

Autoritatea susține că dorește impunerea unui nivel calitativ minim și accesul la tehnologie actuală, ultraperformantă și solicită Consiliului respingerea solicitării de remediere propusă de SC ... SRL.

Consiliul găsește întemeiată critica formulată de contestatoare. Verificând tabelul ITN, Consiliul observă că producătorii au exprimat acest parametru printr-un număr fix, deoarece acești detectori există fizic, sunt numărabili. Cu cât numărul detectorilor este mai mare, cu atât aparatul este mai performant. Contestatoarea nu susține reducerea numărului de detectori, așa cum în mod nefondat, susține autoritatea contractantă, ci dorește eliminarea intervalului, pentru a nu exista dubii de interpretare. Minim 670 elemente detector nu înseamnă că numărul acestora poate coborâ sub acest număr, ci înseamnă că orice număr, de la 670 la maximum existent tehnologic, poate fi acceptat.



Prin urmare, este necesară acceptarea respectivei modificări a documentației de atribuire.

Ca și în cazul specificației anterioare, și în ceea ce privește specificația tehnică „masă de examinare domeniul de deplasare pe orizontală 150-170 cm” contestatoarea face aceleași precizări: nu este necesară menționarea unui interval, deoarece cu cât acest parametru este mai mare, cu atât aparatul este mai performant. Astfel, trebuie menționat doar minimum acceptat, respectiv „minimum 150 cm”. Ca și în cazul precedent, autoritatea nu a înțeles solicitările contestatoarei, aceasta argumentând că cerința este „una clară și acoperitoare pentru nivelul de tehnologie minimal solicitat, întrucât diverși producători au diverse valori pentru acest parametru fundamental, ce asigură o bună calitate a scanării și o imagine diagnostic în urma acetei scanări. În plus, caracteristica acestui parametru impune acoperirea unui domeniu de mișcare, scanare, care să permită acoperirea în orice moment a diverselor cerințe de examinare”. Verificând tabelul ITN, Consiliul observă că acest parametru este prevăzut pentru toți producătorii ca număr fix, și nu ca interval, respectiv 150 cm, 170 cm, 160 cm, 190 cm, 200 cm, 239 cm. Consiliul constată că cele două părți, deși nu se înțeleg, în realitate susțin același lucru, „minimum 150 cm” însemnând orice dimensiune mai mare sau egală cu acest număr. Prin urmare, chiar dacă „diverși producători au diverse valori pentru acest parametru

fundamental”, aceștia pot participa la procedură, chiar și aparatele superioare din gama ..., la care masa se deplasează 200 cm. Este clar că autoritatea contractantă nu a înțeles cele susținute de contestatoare, argumentele sale întărind chiar cele spuse de aceasta. Astfel cum este formulată în prezent cerința autorității contractante, aparatele care au un domeniu de deplasare mai mare de 170 cm ar fi excluse, or din punctul său de vedere rezultă altceva, respectiv că acceptă orice parametru mai mare de 150 cm, inclusiv 200 cm.

Drept urmare, este necesară modificarea cerinței, în sensul „masă de examinare deplasare pe orizontală: minimum 150 cm”

Că aceasta este interpretarea corectă, rezultă cu prisosință și din celălalt parametru tehnic criticat de contestatoare, respectiv „Lungime orizontală de scanare min intervalul 150- 170 cm”, la care contestatoarea solicită, de asemenea, excluderea limitei superioare, și stabilirea limitei minime, respectiv „minimum 150 cm”. Dacă am lua în considerare cele susținute de autoritatea contractantă, ar rezulta că masa de deplasează în gantry de la centimetrul 150 la centimetrul 170, acestea fiind cerințele minime. În realitate, cerința este ca scanarea să se realizeze pe o suprafață mai mare de 150 cm, de la centimetrul 1 la maximum, cu cât suprafața de scanare este mai mare, cu atât aparatul poate fi folosit pe pacienți mai înalți.

Autoritatea susține că „caracteristica acestui parametru impune acoperirea unui domeniu de mișcare, scanare, care să permită acoperirea în orice moment a diverselor cerințe de examinare. Ea este una acoperitoare și din punct de vedere a mediei de înălțime europene- plasat între 160- 175 cm, bărbat/femeie, astfel încât se justifică pe deplin”.

Prevederea specificației „minimum 150 cm” acoperă această specificație, aceasta cu atât mai mult cu cât, ca și în cazul parametrului anterior, producătorii îl exprimă și pe acesta ca număr fix, și nu ca interval, respectiv 150 cm, 170 cm, 160 cm, 190 cm, 200 cm, 239 cm.

Dacă autoritatea contractantă dorea o limită mai mare a acestui parametru, trebuia să indice expres acest lucru, și nu să



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

indice un interval, în condițiile în care niciun producător nu are exprimată această specificație sub formă de interval.

Astfel Consiliul consideră a fi relevante următoarele dispoziții legale: - Art. 35 din OUG nr. 34/2006: „(2) Specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.

(3) Specificațiile tehnice definesc, după caz și fără a se limita la cele ce urmează, caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, cerințe privind impactul asupra mediului înconjurător, siguranța în exploatare, dimensiuni, terminologie, simboluri, teste și metode de testare, ambalare, etichetare, marcare și instrucțiuni de utilizare a produsului, tehnologii și metode de producție, precum și sisteme de asigurare a calității și condiții pentru certificarea conformității cu standarde relevante sau altele asemenea. (..)

(5) Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.”

- Art. 33 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 „Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului

o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”.

Rezultă, astfel, că rolul specificațiilor tehnice este acela de a descrie cât mai bine produsul astfel încât să corespundă necesităților obiective ale autorității contractante, și nicidecum de a îngreuna accesul ofertanților la procedura de atribuire. Ceea ce dorește autoritatea contractantă este un Computer tomograf de ultimă generație, produs cel mai devreme în 2014, cu o serie de specificații tehnice superioare. Prin urmare, producătorii care răspund acestor cerințe, nu trebuie obstrucționați prin introducerea de specificații tehnice restrictive sau de natură a da naștere la interpretări în etapa de evaluare a ofertelor. Totodată, este important ca ofertanții să cunoască de la început documentele și informațiile pe care trebuie să le cunoască, modalitatea în care autoritatea contractantă consideră a fi îndeplinită o specificație tehnică.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite în parte contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu S... și va dispune:

- modificarea specificațiilor tehnice referitoare la „Poziția pe verticală a mesei în afara gantry-ului: minim în intervalul 35-80 cm”, „Focar mare min. de 2 mm²”, rata maximă de răcire a anodei: minim 850 kHU”, Gama mA: minim intervalul 10-300mA, astfel cum rezultă din motivarea prezentei;

- reformularea specificațiilor tehnice „Număr fizic de elemente de detector pe coloana de detector: minim între 670-800 elemente de detector”, „Masa examinare pacient-cerința: domeniul de deplasare pe orizontală: minim interval 150-170cm”, „Consolă de achiziție: „procesor de mare viteză: minim dual core 2x2 GHz”, „Consola de postprocesare: procesor de mare viteză: minim dual core 2x2 GHz”; „Parametri de scanare: -Lungimea orizontală de scanare: minim intervalul 150-170cm”; „Consola de achiziție și reconstrucție: -2 monitoare tip LCD, color, mărimea ecranului: min. 19”, rezoluție: min.1280x1024”, „Consola de postprocesare: -1 monitor tip LCD, color, mărimea ecranului: min. 19”, rezoluție: min.1280x1024 pentru studii de comparație și urmărire”, astfel cum rezultă din motivarea prezentei;

- clarificarea specificațiilor tehnice «Rezoluția de contrast scăzut: ”obiect” de maxim 3mm pentru o diferență de contrast pentru o diferență de contrast de 0,3% pe fantoma CATPHAN de 20cm detectat cu o încărcare de doză de max.20 mGy», „reducere de doză prin sistem de tip iterativ-în configurație standard-performanța sistemului de reducere de doza iterativa minim 50-60% reducere de doză”, astfel cum rezultă din motivarea prezentei.

În temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca nefondate criticile formulate de contestatoare referitoare la specificația tehnică „Lungimea efectivă a detectorului pe axa z (în izocentru): minim 24 mm”.

3 DOCUMENTAȚIE DE ATRIBUIRE RESTRICTIVĂ

În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în S.E.A.P., invitația de participare nr. .../..., potrivit căreia valoarea estimată a contractului, fără TVA, este de 150.000 RON, reprezentând echivalentul a 33.928,20 EURO, fără T.V.A.

Nemulțumită de cerințele caietului de sarcini S.C. ... S.A. a înaintat contestația de față solicitând eliminarea cerințelor/ condițiilor precizate în cadrul contestației considerate restrictive, în opinia acestuia. Analizând criticile formulate de S.C. ... S.A., Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de mențiunile cuprinse la alineatul 6, din capitolul III - „Scopul și obiectul contractului”, alineatul 2 din cadrul capitolului V „Obligațiile prestatorului” și alineatul nr. 17 din cadrul capitolului antementționat.

Trecând la analiza primei cerințe criticate de S.C. ... S.A., Consiliul reține următoarele aspecte:

- obiectul contractului de servicii supus procedurii de atribuire în cauză îl constituie achiziția serviciilor de întreținere, reparații și inspecția tehnică periodică pentru parcul auto al Autorității de Supraveghere Financiară, în vederea asigurării parametrilor normali de funcționare a autoturismelor ținând cont de caracteristicile tehnice impuse de producător și pentru a asigura deplasarea pasagerilor în condiții de securitate maximă. În cadrul anexei nr. 1 a caietului de sarcini sunt prezentate mărcile de autoturisme din dotarea autorității contractante care fac obiectul prestării serviciilor de repararea și întreținere;

- S.C. ... S.A. critică cerința prevăzută de autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini la capitolul III „Scopul și obiectul contractului”, alineatul 6, respectiv „Prestarea serviciilor va fi asigurată de către o unitate de service autorizată conform legii, deținătoarea autorizației tehnice de funcționare (clasele I și II) eliberată de RAR și vizată pentru anul în curs, dotată cu utilaje, echipamente și SDV-uri specifice, cu personal specializat și calificat pentru mărcile de autoturisme care sunt menționate în Anexa nr.1”, coroborat cu alineatul 2 din cadrul capitolului V „Obligațiile prestatorului”, potrivit căruia „Prestatorul trebuie să fie agreeat de S.C. Automobile Dacia S.A. și să asigure service în condiții de garanție și pentru autovehiculele Dacia Duster, întrucât parcul auto al A.S.F. include și această marcă”;

- raționamentul conturat de contestator în favoarea argumentelor potrivit cărora cerința referitoare la nelegalitatea solicitării de către autoritatea contractantă a agreeerii din partea S.C. Automobile Dacia S.A. pentru autovehiculele Dacia Duster se bazează pe de o parte, pe faptul că, autorizația tehnică eliberată de Registrul Auto Român este documentul care atestă capabilitatea tehnică a agentului economic de a efectua activități de reparații, întreținere, etc., în conformitate cu legislația în vigoare (aceasta se eliberează agenților economici care îndeplinesc condițiile de dotare, documentație tehnică și tehnologii corespunzătoare, au angajat personal calificat corespunzător lucrărilor pe care le execută și înde-

plinesc condițiile de onorabilitate și de capacitate profesională), iar pe de altă parte potrivit Ordonanței nr. 82/2000 privind autorizarea operatorilor economici care desfășoară activități de reparații, de reglare, de modificări constructive, de reconstrucție a vehiculelor rutiere, precum și de dezmembrare a vehiculelor scoase din uz, aprobată cu modificări prin Legea nr. 222/2003, agenții economici care desfășoară activități specifice în termenul de garanție a vehiculelor noi trebuie să aibă și abilitarea din partea producătorului, respectiv sau din partea reprezentantului autorizat al acestuia. Astfel din interpretarea textului de lege reiese că, pentru vehiculele care nu mai sunt în termenul de garanție, condiția abilitării din partea producătorului nu are caracter obligatoriu, iar din cele 31 de autoturisme care alcătuiesc parcul auto al Autorității de Supraveghere Financiară, doar 4 autoturisme, marca Dacia, model Duster, sunt încă acoperite de perioada de garanție acordată de producător;

- de asemenea, din examinarea documentelor aflate în copie la dosarul cauzei, Consiliul constată că urmare a contestației formulate de S.C. ... S.A., autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor 256 ind. 3 din O.U.G. nr. 34/2006, publicând în SEAP, în 28.09.2015 următoarea măsură de remediere:

„Cerință restrictivă conform documentației: Prestatorul trebuie să fie agreeat de S.C. Automobile Dacia S.A. și să asigure service în condiții de garanție și pentru autovehiculele Dacia Duster, întrucât parcul auto al A.S.F. include



și această marcă”,

Măsură de remediere adoptată: Prestatorul trebuie să fie abilitat din partea S.C. Renault Commercial Roumanie S.R.L. sau din partea reprezentantului autorizat al producătorului să asigure service în termenul de garanție pentru autovehiculele noi Dacia Duster, întrucât parcul auto al A.S.F. include 4 autoturisme de acest tip aflate în perioada de garanție”;

- referitor la fondul cauzei, Consiliul va proceda la soluționarea criticilor în discuție aferente, analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire, cu luarea în considerare a legislației în vigoare în domeniul achizițiilor publice și a argumentelor transmise de către petenți, precum și ținând seama de măsura de remediere adoptată de autoritatea contractantă;

- Consiliul determină că în speță sunt incidente următoarele dispoziții legale:

Ordonanța nr. 82/2000 privind autorizarea operatorilor economici care desfășoară activități de reparații, de reglare, de modificări constructive, de reconstrucție a vehiculelor rutiere, precum și de dezmembrare a vehiculelor scoase din uz, aprobată cu modificări prin Legea nr. 222/2003, respectiv:

Art. 1.

alin. (1) Prevederile prezentei ordonanțe se aplică tuturor agenților economici care desfășoară activități prin care se pot influența parametrii constructivi, funcționali și de calitate ai vehiculelor rutiere, față de reglementările legale referitoare la condițiile tehnice privind admiterea și menținerea în circulație a acestora pe drumurile publice.

alin. (2) În sensul prezentei ordonanțe, prin activități care pot influența parametrii constructivi, funcționali și de calitate ai vehiculelor rutiere se înțelege:

a) activități de reparații, întreținere și reglări funcționale ale vehiculelor rutiere;

b) activități de reparații, reconstrucții, montări, verificări și etalonări ale componentelor și echipamentelor vehiculelor rutiere;

c) modificări constructive și reconstrucția vehiculelor rutiere;

d) activități de dezmembrare a vehiculelor rutiere uzate, în vederea comercializării și reciclării.

alin. (3) Activitățile menționate la alin. (2) se pot desfășura numai în ateliere specializate, în baza autorizației tehnice.

(4) Autorizația tehnică este documentul prin care se atestă capacitatea tehnică a agentului economic de a efectua, în conformitate cu legislația în vigoare, activitățile prevăzute la alin. (2). Art. 2

alin. (5) Agenții economici care desfășoară activități specifice în termenul de garanție a vehiculelor noi trebuie să aibă și abilitarea din partea producătorului vehiculului rutier respectiv sau din partea reprezentantului autorizat al acestuia.

dispozițiile pct. 1 ale Cap. II: Reguli de procedură privind evaluarea capacității tehnice și autorizarea operatorilor economici care desfășoară activități de reparații, de întreținere și/sau de reglare funcțională a vehiculelor rutiere, de reconstrucție produse, de înlocuire de șasiuri și/sau caroserii ale vehiculelor rutiere din Reglementarea RNTR 9/2005, apro-

bată prin Ordinul nr. 2131/2005, cu modificările și completările ulterioare, care precizează în mod expres că activitățile de reparații, de întreținere și/sau de reglarea funcțională a vehiculelor rutiere, de reconstrucție produse, precum și activitățile de înlocuire de șasiuri și/sau caroserii ale vehiculelor rutiere se pot presta numai de operatorii economici care au capacitatea tehnică adecvată și care, în urma unei evaluări, au fost autorizați de către RAR;

Ordinul Ministrului Transporturilor nr. 1022/2013 la cap. II Clasificarea operatorilor economici în funcție de tipul și complexitatea activității din Anexa 1 la Ordinul Ministrului Transporturilor nr. 1022/2013 pentru modificarea și completarea Reglementărilor privind autorizarea operatorilor economici care desfășoară activități de reparații, de întreținere, de reglare, de modificări constructive, de reconstrucție a vehiculelor rutiere, precum și de dezmembrare a vehiculelor scoase din uz RNTR 9, aprobate prin Ordinul Ministrului transporturilor, construcțiilor și turismului nr. 2131/2005 definește noțiunile de clase I și II astfel: „Clasa I - operatorii economici care îndeplinesc condițiile de autorizare din reglementări pentru a desfășura toate operațiunile prevăzute pentru cel puțin unul dintre sistemele A1.1-A1.8 și care dețin abilitarea din partea unui producător de vehicule sau a reprezentantului autorizat al acestuia; Clasa II - operatorii economici care îndeplinesc condițiile de autorizare din reglementări pentru a desfășura toate operațiunile prevăzute pentru cel puțin unul dintre sistemele A1.1-



A1.8 și care nu dețin abilitarea din partea unui producător de vehicule sau a reprezentantului autorizat al acestuia”.

Din economia textelor legale mai sus invocate, Consiliul constată că posibilitatea legală a operatorilor economici de a presta activitățile reglementate se dobândește prin autorizarea de către RAR în urma evaluării.

De asemenea, Consiliul constată că cerința solicitată de autoritatea contractantă referitoare la abilitarea din partea producătorului respectiv sau din partea reprezentantului autorizat al acestuia pentru agenții economici care desfășoară activități specifice în termenul de garanție a vehiculelor noi este pe deplin justificată în raport de dispozițiile art. 1 alin. (4) coroborat cu art. 2 alin. (5) din Ordonanța nr. 82/2000 mai sus enunțată. În raport de cele mai sus reținute, critica formulată de S.C. ... S.A. referitoare la solicitarea autorizației tehnice eliberată de Registrul Auto Român este nefondată, iar critica referitoare la solicitarea agreerii din partea producătorului respectiv sau din partea reprezentantului autorizat al acestuia, este lipsită de obiect, având în vedere măsura de remediere adoptată de autoritatea contractantă, măsură care a fost publicată în SEAP, la data de 28.09.2015.

Este relevant în soluționare și argumentul adus de autoritatea contractantă în favoarea solicitării ca prestatorul să fie abilitat din partea producătorului, respectiv sau din partea reprezentantului autorizat al acestuia, respectiv faptul că cerința astfel cum a fost remediată este în legătură cu obiectul contractului, este solicitată în strictă corelare cu necesitățile autorității contractante, întrucât această cerință a fost stabilită urmare a prevederilor contractului de furnizare autoturisme nr. 29/27.05.2015 încheiat de autoritatea contractantă cu S.C. Renault Commercial Roumanie S.R.L., care la art. 15.4 menționează faptul că „dacă defecțiunea face obiectul garanției, lucrările de reparații și înlocuirea pieselor defecte este gratuită, Furnizorul având obligația de a remedia defecțiunea sau de a înlocui produsul (dacă nu există soluție tehnică de reparație) în perioada convenită, fără costuri suplimentare pentru Achizitor”. Astfel autoritatea contractantă menționează faptul că această obligație contractuală nu poate fi îndeplinită de o societate care prestează servicii de reparație auto dacă nu este abilitată de către producătorul autovehiculului; reparațiile autoturismelor la un operator care nu este agreat de producător se pot efectua numai contracost, ceea ce implică cheltuieli suplimentare din partea autorității contractante pentru prestarea acestor servicii.

Referitor la ultima critică formulată de S.C. ... S.A. vizavi de solicitarea

autorității contractante a de i se pune la dispoziție un autoturism la schimb, pe întreaga durată de imobilizare a autovehiculului în service-ul auto, Consiliul constată netemeinicia acesteia din următoarele considerente:

- în cadrul capitolului V „Obligațiile prestatorului”, la pct. 17, autoritatea contractantă a menționat următoarea prevedere: „Prestatorul va pune la dispoziția Beneficiarului, pe întreaga durată de imobilizare a autovehiculului în service-ul auto, un autoturism la schimb”;

- societatea contestatoare critică faptul că autoritatea contractantă solicitând mașină la schimb, autoritatea contractantă solicită de fapt, un alt serviciu, în plus, față de cel de reparații și întreținere auto, respectiv închirierea de autovehicule (chiar dacă nu se percepe o chirie/zi, este evident că prețul la care va fi atribuit contractul, va include și acel cost privind folosința mașinii);

- în replică la susținerile societății contestatoare, autoritatea contractantă menționează în cadrul punctului de vedere formulat faptul că „a solicitat să se pună la dispoziție un autoturism, nu a cerut ca operatorul să dețină un autoturism. Această prevedere referitoare la solicitarea autorității contractante de a pune la dispoziție un autoturism la schimb, pe întreaga durată de imobilizare a autovehiculului în service-ul auto este o practică uzuală a societăților care au ca obiect de activitate serviciile în domeniul auto”;

- analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat și întocmit cerința în discuție, Consiliul apreciază că prin aceas-



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

tă cerință autoritatea contractantă dorește ca activitatea sa să nu fie perturbată, astfel că în mod justificat a aplicat principiul precauției, pentru respectarea de către prestator a termenelor de prestare a serviciilor, gestionând în acest mod riscul întreruperii activității;

- în considerarea celor antemenționate sunt relevante în soluționare susținerile autorității contractante, potrivit cărora „ASF are în dotare un număr mic de autoturisme raportat la activitatea pe care o desfășoară și ca urmare a acestui fapt, imobilizarea pe o perioadă îndelungată a unui autoturism, împiedică desfășurarea în bune condiții a activității, creează disfuncționalități care pot fi importante din punct de vedere economic, financiar, de imagine, în funcție de tipul de activitate care este afectată”;

- în ceea ce privește stabilirea valorii estimate aferente contractului de achiziție publică în cauză, potrivit dispozițiilor art. 25 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, „autoritatea contractantă are obligația de a estima valoarea contractului de achiziție publică pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, fără taxa pe valoarea adăugată, luând în considerare orice forme de opțiuni și, în măsura în care acestea pot fi anticipate la momentul estimării, orice eventuale suplimentări sau majorări ale valorii contractului”;

- corelativ, potrivit dispozițiilor art. 26 din ordonanța de urgență mai sus invocată, „valoarea estimată a contractului de achiziție publică trebuie să fie determinată înainte de inițierea procedurii de atribuire a contractului respectiv. Această valoare trebuie să fie valabilă la momentul transmiterii spre publicare a anunțului de participare sau, în cazul în care procedura de atribuire nu presupune publicarea unui astfel de anunț, la momentul transmiterii invitației de participare”;

- având în vedere cadrul juridic anterior fixat, Consiliul apreciază că valoarea estimată reprezintă pe de-o parte, un instrument aflat la dispoziția autorității contractante pentru a determina cuantumul sumelor ce urmează a fi disponibilizate de la buget, iar, pe de altă parte, reprezintă un barometru utilizat de autoritatea contractantă în vederea evaluării propunerilor financiare depuse. Cu alte cuvinte este în sarcina autorității contractante să determine în mod corect valoarea estimată a contractului de achiziție publică, pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, luând în considerare orice forme de opțiuni;

- Consiliul nu va reține în soluționare criticile vizavi de faptul că cerința în discuție este restrictivă, sub aspectul creării unui avantaj acelor agenți economici care sunt și dealeri auto, dar dețin și service auto, întrucât potrivit legislației în vigoare privind achizițiile publice, ofertantul poate participa la procedura pentru atribuirea unui contract de servicii, în nume propriu, se poate asocia, poate subcontracta și poate beneficia de susținerea unui terț;

- pentru motivele mai sus precizate, Consiliul respinge ca nefondată această critică, în condițiile în care informațiile puse la dispoziție pentru întocmirea ofertei reflectă propriile nevoi ale unității achizitoare potrivit prevederilor art. 35 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006. În sensul prevederilor evocate, specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici

de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante;

- în acest context, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă este singura în măsură să cunoască în mod exact necesitățile sale obiective, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a acestora reprezentând o folosire ineficientă a fondurilor publice, atâta vreme cât autoritatea contractantă este singura în măsură să cunoască în mod exact necesitățile sale obiective și să solicite operatorilor economici întocmirea unor oferte care reflectă propriile nevoi ale unității achizitoare potrivit prevederilor art. 35 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006;

În raport cu cele mai sus reținute, Consiliul constată netemeinicia criticii formulate referitoare la solicitarea autorității contractante de a se pune la dispoziție un autoturism la schimb, pe întreaga durată de imobilizare a autovehiculului în service-ul auto, aceasta urmând a fi respinsă de Consiliu ca nefondată.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de S.C. ... S.A., în contradictoriu cu ... și va dispune continuarea procedurii de atribuire.

4 DOCUMENTAȚIE DE ATRIBUIRE RESTRICTIVĂ

Analizând criticile formulate de S.C. ... S.R.L., Consiliul constată ce acestea vizează aspecte legate de modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire.

Referitor la fondul cauzei, Consiliul va proceda la soluționarea contestațiilor aferente, analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire, cu luarea în considerare a legislației în vigoare în domeniul achizițiilor publice și a argumentelor transmise de către petenți.

Obiectul supus procedurii de atribuire în cauză îl constituie achiziționarea unui utilaj compact pentru deszăpezirea aeroporturilor și service în perioada de garanție. În cadrul caietului de sarcini, autoritatea contractantă a specificat toate caracteristicile tehnice pe care trebuie să le îndeplinească utilajul ce urmează a fi oferit.

În cadrul prezentei proceduri de achiziție, din examinarea documentelor aflate în copie la dosarul cauzei, Consiliul constată că față de specificația tehnică amintită, impusă pentru duza de aer din componența suflantei, contestația a adresat autorității contractante o solicitare de clarificare, la care autoritatea contractantă a răspuns, conform adresei nr. 3144/26.10.2015, publicată pe SEAP, astfel:

„Solicitarea clarificări nr. 1

În Caietul de Sarcini aferent anunțului de participare nr. .../... solicitați ca Utilajul compact pentru deszăpezirea aeroporturilor să

fie dotat cu Suflanta, (punctul e), iar la „Cerințe privind suflanta”, linia 8, „duza de aer va fi amplasată central în spatele punții spate a utilajului”.

Prin prezenta vă rugăm să acceptați la Cerința privind Suflanta, punctul «duza de aer va fi amplasată central în spatele punții spate a utilajului» (pag. 4/6 din Caietul de Sarcini) și varianta ca «duza de aer să fie amplasată central în fața punții spate a utilajului».

Varianta tehnică oferită de echipamentul pe care îl propunem, respectiv duza să fie în fața punții spate, asigură o curățare temeinică a resturilor de zăpadă provenite după trecerea plugului (care îndepărtează cea mai mare parte a zăpezii), după care intervine peria (amplasată central între axele șasiului purtător), urmând suflanta - în varianta pe care solicităm ca Autoritatea Contractantă să o accepte, aceasta este amplasată în fața punții spate, astfel aceasta suflă și usucă zona curățată anterior de plug, perie, urmând ca roțile să ruleze pe o suprafață curățată și nu va rămâne în urmă zăpadă bătătorită, (pentru îndepărtarea căreia va mai trebui intervenit o dată).

Poziționarea duzei în discuție pare lipsită de importanță majoră, însă montată după ax aceasta are o eficiență redusă, deoarece trecerea roții peste zăpadă, duce la întărirea acesteia și astfel se îngreunează îndepărtarea ei.

Având în vedere cele descrise mai sus, vă rugăm să completați cerința privind duza astfel: „duza de aer va fi amplasată în fața sau în spatele punții spate”, deoarece poziționarea acesteia în fața punții spate a dovedit o eficiență mărită în curățarea zăpezii de pe suprafețele aeroportuare.

Răspuns la solicitarea nr. 1:

Autoritatea contractantă menține cerințele caietului de sarcini.

Cerințele Caietului de Sarcini sunt cerințe minime ce trebuie îndeplinite de produsul oferit.”

Critica S.C. ... S.R.L. din cuprinsul contestației vizează aspectul prezentat anterior, pentru care a solicitat clarificarea antemenționată. Astfel societatea contestatoare solicită autorității contractante modificarea cerinței, cuprinsă în caietul de sarcini la capitolul II – Specificații și caracteristici tehnice, pct. e) Cerințe privind suflanta „duza de aer va fi amplasată central în spatele punții spate a utilajului” cu „duza de aer va fi amplasată în fața sau în spatele punții spate a utilajului”.

Argumentul adus de contestator în favoarea acceptării de către autoritatea contractantă a celor două variante tehnice este faptul că „variantele tehnice oferite de echipamentul pe care îl propunem, respectiv duza să fie în fața punții spate, asigură o curățare temeinică a resturilor de zăpadă provenite după trecerea plugului (care îndepărtează cea mai mare parte a zăpezii), după care intervine peria (amplasată între axele șasiului purtător), urmând suflanta – în varianta pe care solicităm ca autoritatea contractantă să o accepte aceasta este amplasată în fața punții spate, astfel aceasta suflă și usucă zona curățată anterior de plug și perie, astfel roțile vor rula pe o suprafață curățată și nu va rămâne în urmă zăpadă bătătorită”.

Consiliul apreciază ca fiind relevante în soluționare mențiunile mai sus reținute, scopul duzei de aer fiind acela de a sufla zăpada și a usca suprafața curățată anterior, înainte de călcarea și bătătorirea acesteia cu roțile,



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

astfel că amplasarea acesteia în fața sau în spatele punții spate a utilajului nu este de natură a împiedica scopul acesteia.

Asupra problemei în analiză este obligatoriu a se va avea în vedere prevederile art. 35 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, potrivit cărora specificațiile tehnice cuprinse în caietul de sarcini urmăresc descrierea în mod obiectiv a produsului care se dorește a fi achiziționat, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.

Practica statornică a Consiliului este în sensul că necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse care să reflecte o anumită performanță, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante [art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din HG nr. 925/2006]. Cenzurarea sau modificarea performanțelor ori caracteristicilor tehnice impuse de autoritate pot face obiectul contestării de către operatorii economici interesați în situația încălcării de către autoritate a ipotezei art. 35 alin. (5) - specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici - și cea a art. 38 din ordonanță - se interzice definirea în caietul de sarcini a unor specificații tehnice care indică o anumită origine, sursă, producție, un procedeu special, o marcă de fabrică sau de comerț, un brevet de invenție, o licență de fabricație,

care au ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau a anumitor produse.

Consiliul reține în soluționare faptul că, în cadrul punctului de vedere referitor la contestație, comunicat prin adresa DA nr. 31153/27.10.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 21088/30.10.2015, autoritatea contractantă nu a prezentat motivele tehnice pentru care a refuzat modificarea cerinței privind poziționarea duzei de aer a utilajului, prin acceptarea și a variantei de amplasare în față, în fapt neprezentând niciun fel de motive pentru care trebuie respectată întocmai cerința autorității contractante.

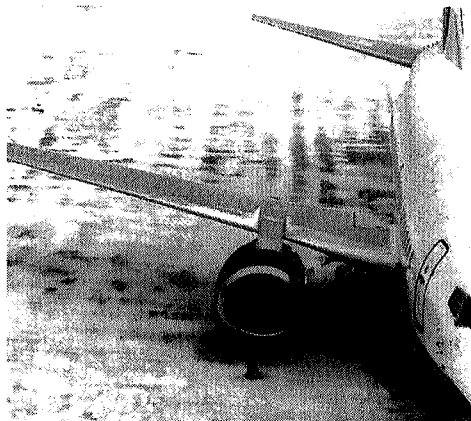
Consiliul nu poate reține ca fiind relevantă în soluționarea contestației, motivația autorității contractante, potrivit căreia „definirea cerinței tehnice a fost realizată în scopul de a permite descrierea obiectivă a produsului ce urmează a se achiziționa, conform nevoii ...SA și fără restricționarea participării în procedura de atribuire, cu respectarea art. 35 alin. (2)”, întrucât nu este motivată sub niciun aspect nevoia/necesitatea autorității contractante, care a stat la baza solicitării acestei cerințe tehnice.

În cauză, din afirmațiile autorității contractante, la modul cum este redactată explicația succintă furnizată de aceasta, reiese că unicul considerent pentru care a solicitat modul de amplasare/poziționare a fost necesitatea sa obiectivă. Acest motiv, deși este unul veridic, nu este suficient pentru a justifica afectarea dispozițiilor de principiu de la art. 2 din ordonanță, privind promovarea concurenței, și a celor de la art. 35 alin. (5) din același act normativ.

Argumentul adus de autoritatea contractantă în favoarea alegerii acestei variante de amplasare/poziționare a duzei de aer a utilajului este pe de o parte că societatea contestatoare nu poate obliga autoritatea contractantă să achiziționeze alt produs întrucât s-aar limita dreptul autorității contractante de a contracta produsul care corespunde întocmai necesității acesteia, iar pe de altă parte impunerea cerinței, astfel cum a solicitat contestatorul are ca efect introducerea unor obstacole nejustificate, de natură de a restrânge concurența între operatorii economici.

Contrar celor susținute de autoritatea contractantă, în sensul prevederilor evocate (art. 35 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006) specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante, însă acceptarea de către aceasta, ca duza de aer să fie amplasată/poziționată în fața sau în spatele punții spate a utilajului nu reprezintă o restricție, ci, dimpotrivă această cerință permite mai multor operatori economici (inclusiv societății contestatoare) să participe la procedura de atribuire în cauză.

Chiar dacă autoritatea contractantă solicită menținerea neschimbată a cerinței din caietul de sarcini privitoare la poziționarea duzei de aer „conform nevoii ... SA”, acest aspect nu este de natură a demonstra că această cerință, este singura variantă care corespunde nevoilor acesteia, mai cu seamă că solicitarea contestatorului („duza de aer va fi amplasată în fața sau în spatele punții spate”) nu exclude cerința inițială a autorității contractante („duza de aer va fi amplasată central în spatele punții spate a utilajului”), ci doar o completează (în fața sau în spatele utilajului).



În considerarea celor amănunțite, Consiliul va reține ca fiind relevante în soluționare mențiunile S.C. ... S.R.L., potrivit cărora „Considerăm că introducerea celor două variante tehnice în cerința nu au ca efect ivirea unor obstacole nejustificate și nici nu restrâng concurența între operatorii economici și favorizarea/eliminarea participării la procedura de atribuire, ci tocmai că introducerea acestei variante lărgeste sfera operatorilor economici de a participa, în condițiile de egalitate de șanse și tratament egal, la această procedură de atribuire”.

Este demn de reținut faptul că autoritatea contractantă a solicitat în cadrul fișei de date a achiziției, la capitolul IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, ca „specificatiile tehnice ale utilajului compact pentru deszăpezirea aeroporturilor oferit trebuie să fie avizate de către Autoritatea Aeronauticii Civile Române (AACR), conform Ordinului 66/2008. În dovedirea îndeplinirii acestei cerințe se va depune Avizul AACR pentru specificațiile tehnice ale utilajului oferit – copie „conform cu originalul”.

Din examinarea și a caietului de sarcini, Consiliul reține că la capitolul III „Obligațiile furnizoru-

lui”, autoritatea contractantă a solicitat operatorilor economici obligația de a obține Avizul Autorității Aeronauticii Civile Române pentru specificația tehnică aferentă utilajului.

Ordinul nr. 66/2008 privind utilizarea echipamentelor, instalațiilor, utilajelor și mijloacelor tehnice de aerodrom și de protecție a navigației aeriene în desfășurarea activităților aeronautice civile, prevede la articolul 1 că „În desfășurarea activităților aeronautice civile, agenții aeronautici civili sunt obligați să utilizeze numai echipamente, instalații, utilaje și mijloace tehnice de aerodrom și de protecție a navigației aeriene ale căror specificații tehnice sunt avizate de Regia Autonomă „Autoritatea Aeronautică Civilă Română” denumită în continuare AACR, ca fiind conforme cu cerințele normelor tehnice naționale și cu standardele internaționale în domeniu, având starea tehnică și de întreținere corespunzătoare asigurării celui mai înalt grad de siguranță a activităților și fiind deservite de personal calificat și autorizat”.

Cu alte cuvinte, prin solicitarea avizului Autorității Aeronauticii Civile Române pentru specificația tehnică aferentă utilajului, autoritatea contractantă și-a luat măsura siguranței în ceea ce privește conformitatea specificațiilor tehnice cu cerințele normelor tehnice naționale și cu standardele internaționale în domeniu, având starea tehnică și de întreținere corespunzătoare asigurării celui mai înalt grad de siguranță a activităților.

Față de scopul legislației privind achizițiile publice, atunci când autoritatea contractantă introduce în documentația de atribuire anumite cerințe pentru ofertanți, ea este ținută să se limiteze doar la cele absolut necesare și strict la pragurile care îngăduiesc cel mai puțin operatorii economici. Ea trebuie să fie preocupată ca exigențele astfel instituite să fie îndeajuns de rezonabile încât să nu antreneze, în considerarea prevenirii unor eventuale abuzuri, o restrângere excesivă a exercițiului dreptului operatorilor economici de a concura la câștigarea contractului.

Pentru motivele mai sus precizate, Consiliul admite ca fiind întemeiată critica societății contestatoare, în condițiile în care informațiile puse la dispoziție pentru întocmirea ofertei nu reflectă propriile nevoi ale unității achizitoare potrivit prevederilor art. 35 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006. În sensul prevederilor evocate, specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu C.... S.A. și va dispune, completarea prevederilor caietului de sarcini la Capitolul II – Specificații și caracteristici tehnice, punctul 2 – Cerințe tehnico-funcționale, litera e – Cerințe privind suflanta, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei, astfel: „duza de aer va fi amplasată central în spatele punții spate a utilajului”, astfel: „duza de aer va fi amplasată în fața sau în spatele punții spate a utilajului” și va dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor decise anterior.

Modificările vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici prin publicarea lor în SEAP, în cadrul aceluiași termen.



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

În cadrul contestațiilor formulate împotriva rezultatului procedurii s-a observat că cel mai des contestate/criticate sunt:

- procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor (neluarea în considerare a garanției de participare, modul de desfășurare a ședinței de deschidere a ofertelor);
- respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă;
- prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor altor participanți la procedura de atribuire;
- documentele de calificare depuse de alți ofertanți participanți sau modul de punctare/evaluare a acestora de către autoritatea contractantă;
- faptul că, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă nu a precizat motivele de respingere a ofertei;
- respingerea ofertei fără ca autoritatea contractantă să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/prețul ofertat, sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări;
- anularea fără temei legal a procedurii de atribuire de către autoritatea contractantă;

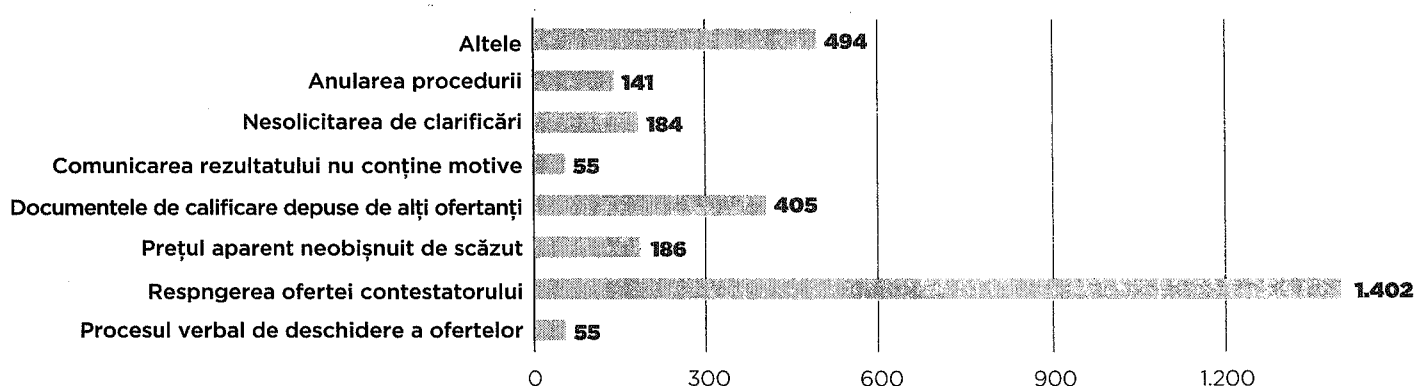


FIGURA 18

SITUAȚIA CONTESTAȚIILOR ÎN RAPORT DE CRITICILE FORMULATE ÎMPOTRIVA REZULTATULUI PROCEDURII ÎN ANUL 2015

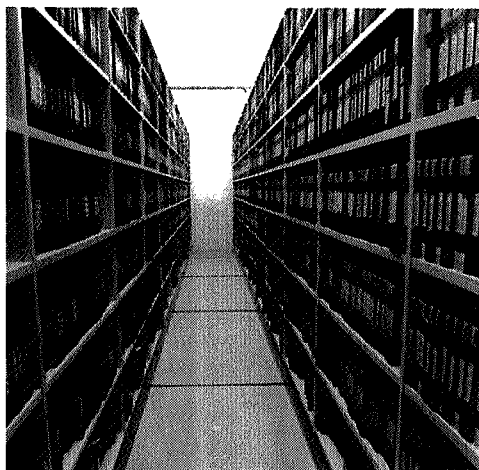
Pentru înțelegerea acestor aspecte, prezentăm, în cele ce urmează, câteva cazuri:

1 RESPINGEREA OFERTEI CONTESTATORULUI

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, în fișa de date a achiziției, cap. III 2.3 a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, s-a solicitat Deținerea sub orice formă a unui spațiu de depozit cu destinația de arhivă pe teritoriul Municipiului ... și/ sau jud. ...

care întrunește condițiile de păstrare și conservare a documentelor în conformitate cu prevederile art. 12 din Legea Arhivelor Naționale nr. 16/1996 cu modificările și completările ulterioare, precum și cu Instrucțiunile privind activitatea de arhivă la creatorii de documente, aprobate de Arhivele Naționale prin prezentarea Autorizației de funcționare emisă de către Arhivele Naționale din ... în care să fie menționată adresa de funcționare a depozitului.

Pentru îndeplinirea cerinței mai sus citată, SC ... SRL a depus autorizația de funcționare pentru prestarea de servicii arhivistice nr. 2/27.02.2014, atașat acesteia fiind depusă adresa nr. ... din 07.03.2014, emisă de Arhivele Naționale, în care se menționează că autorizația de funcționare este valabilă pentru spațiul din comuna ..., sat ..., jud. ... - .../km 22, depozit ..., str. DC..., cf. nr. .../N, sola..., parcela2.



Prin adresa nr. 8074/21.10.2015, achizitoarea a solicitat clarificări contestatoarei cu privire la modul de îndeplinire a cerinței vizând limitarea teritorială a depozitului pentru Municipiul ... și/ sau județul

Ofertanta a răspuns prin adresa nr. 3970/26.10.2015, în care a menționat că locația depozitului se află la 12 km de ieșirea din ... pe Autostrada ... – ... și la 23,7 km față de km 0 ...; această locație este mult mai apropiată decât localități situate în ..., cum ar fi ... – 56,9 km care se află în ... (conform hartei atașate); timpul de acces la documente pentru consultare îndeplinește condițiile impuse în caietul de sarcini; locația depozitului este autorizată de Serviciul Municipiului ... al Arhivelor Naționale astfel că nu poate reprezenta un impediment privind calificarea.

Ulterior analizării răspunsului comunicat de SC ... SRL, comisia de evaluare a întocmit nota de evaluare nr. .../27.10.2015, potrivit căreia oferta contestatoarei a fost declarată inacceptabilă, conform art. 36 alin. (1)

lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, întrucât nu a îndeplinit cerința din fișa de date a achiziției, la cap. III 2.3 a) Capacitatea tehnică și/sau profesională potrivit căreia operatorul economic trebuie să facă dovada deținerii sub orice formă a unui spațiu de depozitare cu destinația de arhivă pe teritoriul Municipiului ... și/sau județul Argumentația prin care operatorul economic afirmă că depozitul de arhivare pe care îl deține, situat în județul Giurgiu, este foarte apropiat de Municipiul ... nu poate fi luată în considerare, întrucât limitarea teritorială pentru depozitul de arhivare nu a fost definită ca număr de kilometri, ci ca zonă, respectiv Municipiul .../județul Astfel, oferta depusă de către SC ... SRL nu poate fi acceptată întrucât acest lucru ar constitui un tratament preferențial al acestui operator economic în raport de alți ofertanți care au ca locație a depozitului până în 12 km față de marginea Municipiul ... și care ar fi dorit să depună ofertă.

În cuprinsul raportului procedurii nr. .../04.11.2015, achizitoarea reiterează cele precizate în cuprinsul Notei de evaluare nr. ...27.10.2015, privitor la motivele respingerii ca inacceptabilă a ofertei SC ... SRL.

Se observă, așadar, că, astfel cum a reținut și autoritatea contractantă, din cuprinsul autorizației de funcționare pentru prestarea de servicii arhivistice nr. .../27.02.2014, rezultă că ofertanta nu a respectat cerința impusă expres prin fișa de date la cap. III 2.3 a) Capacitatea tehnică și/sau profesională.

Argumentul adus de ofertantă prin adresa nr. ... 26.10.2015, că locația depozitului se află la 12 km de ieșirea din ... pe Autostrada ... – ...și la 23,7 km față de km ... Piața ... nu poate fi reținut de Consiliu, întrucât depozitul de arhivare nu a fost definit prin raportare la un anumit număr de kilometri, ci ca zonă, respectiv pe teritoriul Municipiului .../ județului

Contrar susținerilor contestatoarei, în fișa de date, la cap. III 2.3 a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, a fost menționată expres cerința deținerii sub orice formă a unui spațiu de depozit cu destinația de arhivă pe teritoriul Municipiului ... și/sau județul Faptul că cerința nu a fost reluată și la rubrica „Modalitatea de îndeplinire”, nu înseamnă că aceasta nu era obligatorie pentru ofertanții, câtă vreme la rubrica „Informații și/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectării cerințelor menționate” este înscrisă cerința citată.

În conformitate cu prevederile art. 170 din ordonanță, ofertantul are obligația de a elabora oferta cu respectarea întocmai a cerințelor documentației de atribuire, iar potrivit art. 36 alin. (1) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, oferta care nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare va fi considerată inacceptabilă.

Dacă avea neclarități în privința modalității de îndeplinire a cerinței sau dacă o considera restrictivă sub aspectul limitării spațiului de depozit cu destinația de arhivă, ofertantul avea dreptul de a solicita clarificări în condițiile prevederilor art. 78 din ordonanța de urgență sau să formuleze contestație în termenul legal. Întreaga pledoarie a ofertantei sub aspectul posibilității de îndeplinire corespunzătoare a contractului și fără îndeplinirea cerinței în discuție, apreciată ca fiind restrictivă, pu-



tea eventual forma obiectul unei contestații împotriva documentației de atribuire.

Cerința din fișa de date a achiziției odată stabilită și nemodificată înainte de data limită de depunere a ofertelor devine obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici.

Câtă vreme ofertantul a prezentat oferta fără a respecta cerințele documentației de atribuire, respectiv cea privind deținerea depozitului cu destinația de arhivă pe teritoriul Municipiului ... și/sau județului ..., și-a asumat riscul ca oferta sa să fie respinsă ca inacceptabilă, ceea ce s-a și întâmplat. Distanța la care se află depozitul deținut față de „km 0” este lipsită de relevanță.

În cazul în care ar fi acceptat oferta sa, autoritatea contractantă ar fi favorizat ofertanta și ar fi încălcat principiul tratamentului egal.

Se determină în aceste condiții că oferta SC ... SRL în mod corect a fost respinsă ca inacceptabilă, potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 [Oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: b) a fost depusă de un ofertant care nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare stabilite în documentația de atribuire], criticile contestației fiind neîntemeiate.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația SC ... SRL.

2 SOLICITATEA AUTORITĂȚII CONTRACTANTE CU PRIVIRE LA JUSTIFICAREA PREȚULUI APARENT NEOBIȘNUIT DE SCĂZUT NU TREBUIE SĂ FIE UNA FORMALĂ

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, pentru procedura în cauză, factorii de evaluare au fost:

1. Prețul ofertei 40 %
 2. Dovada deținerii spațiului 15 %
 3. Domiciliul în raza teritorială în care se află circumscripția sanitară veterinară de asistență unde urmează să se presteze servicii sanitare veterinare 25 %
 4. Dotare minimă obligatorie 5 %
 5. Experiența profesională în domeniu al medicului veterinar titular a/al PFA/SC/CMV 10 %
 6. Deținerea de mijloace de transport 5 %
- Punctaj maxim componentă tehnică: 60.

Prin raportul procedurii de atribuire nr. 9037/04.08.2015, a fost desemnată câștigătoare oferta Cabinet Medical Veterinar dr. ... cu 100 puncte, din care pentru factorul de evaluare preț – 40 puncte, pe locul al doilea clasându-se oferta ... SRL cu 79,28 puncte, din care pentru preț 19,56 puncte.

Anterior desemnării ofertei câștigătoare, constatând că ambele oferte au propuneri financiare sub pragul de 80% din valoarea estimată, autoritatea contractantă a solicitat prezentarea documentelor justificative (în vederea fundamentării propunerilor financiare depuse), din care să rezulte capacitatea societății de a îndeplini contractul la prețul indicat.

Ofertantul desemnat câștigător a depus, cu adresa înregistrată la autoritate sub nr. 8446/20.07.2015, clarificări cu privire la prețul ofertat și documente în susținere.

În adresa de clarificări (209/20.07.2015) s-au precizat următoarele: „Venitul mediu realizat pe ultimii patru ani este de 300.000,00 lei pe cabinet/an (anul 2011 suma a fost de 264.592,47 lei, pentru aceasta suma anexam REGISTRUL JURNAL DE INCASARI SI PLAȚI pentru perioada 01.01.2011-31.12.2011; anul 2012 suma a fost de 329.709,38 lei, pentru care anexam REGISTRUL JURNAL DE INCASARI SI PLAȚI pentru perioada 01.01.2012-31.12.2012; anul 2013 suma a fost de 195.450,13 lei pentru care anexam REGISTRUL JURNAL DE INCASARI SI PLAȚI pentru perioada 01.01.2013-31.12.2013 iar pentru anul 2014 suma a fost de 331.901,29 lei pentru care anexam REGISTRUL JURNAL DE INCASARI SI PLAȚI pentru perioada 01.01.2014-31.12.2014).

Aceste sume includ după cum rezulta din documentele anexate atât acțiunile sanitare veterinare prestate prin contract la C.S.V.A. ... și C.S.V.A. ... către D.S.V.S.A. ... precum și valoarea altor contracte de prestări servicii sanitare veterinare încheiate între C.M.V. Dr. ... și terți atât persoane juridice cât și persoane fizice pe care le depunem

in copie. Datorita faptului ca tarifele folosite pentru calculul ofertei sunt cele prevăzute in HG 1156/2013 au fost folosite in plata acțiunilor sanitare veterinare a medicilor concesiionari de către D.S.V.A. ... in anul 2014 pentru clarificarea ofertei financiare pentru CSVA ... au fost analizate veniturile si cheltuielile C.M.V. Dr. ... pe anul 2014.

In anul 2014 C.M.V. Dr. ... a încasat de la D.S.V.A. ... suma de 145.720,27 lei fara TVA inclus pentru acțiunile sanitare veterinare efectuate la C.S.V.A. ... si 121.942,05 lei fara TVA inclus la C.S.V.A.

In anul 2015 conform ultimei raportari la sfarsitul trimestrului II efectivele de bovine, ovine, caprine, cabaline, porcine si pasari sunt aproximativ egale intre cele doua circumscriptii motiv pentru care cheltuielile efectuate de către C.M.V. Dr. ... pentru realizarea acțiunilor sanitare veterinare sunt in suma de 121.946,30 lei asa cum rezulta din documentul anexat DETALIERE CHELTUIELI AN 2014. In condițiile in care ar fi acceptata oferta propusa de C.M.V. Dr. ... pentru concesiionarea acțiunilor sanitare veterinare la C.S.V.A. ... cu suma totala de 180.062,00 lei fara TVA realizarile financiare la sfarsitul fiecărei luni ar fi de 15.057,76 lei pentru concesiunea C.S.V.A. ... si 4.287,19 lei lei pentru concesiunea C.S.V.A. ... la care se adauga ca suma certa 2.533,33 lei/luna (suma anuala a acestora este de 30.400 lei) din 11 contracte de prestări servicii sanitare veterinare cu persoane juridice (vezi copii anexate). Veniturile totale vor fi de 21.878,28

lei/luna/cabinet in timp ce cheltuielile lunare vor ramane 10.162,19 lei/luna folosind calculul cheltuielilor din anul 2014.

In aceste condiții, consideram ca suma de 262.539,36 lei/an/cabinet va fi o suma suficienta pentru a asigura desfasurarea in condițiile prevederilor contractuale a acțiunilor sanitare veterinare atat la C.S.V.A. ... cat si la C.S.V.A.

Susținem acest lucru cu tărie datorita faptului ca in anul 2013 pentru aceleași activitati C.M.V. Dr. ... a incasat pe tot parcursul anului suma de 157.621,07 lei fara TVA.

Având in vedere cele prezentate mai sus si a faptului ca C.M.V. Dr. ... realizeaza venituri substanțiale din activitatile descrise anterior, consideram ca oferta noastra financiara pentru C.S.V.A. ... acopera toate cheltuielile care se fac pentru prestarea serviciilor veterinare prevăzute in contract."

Se observă din cele de mai sus, astfel cum a arătat și societatea contestatoare, că întreaga justificare a prețului ofertat de Cabinet Medical Veterinar dr. ... cuprinde facturi, registre jurnal de încasări și plăți și contracte încheiate de acest cabinet în perioada 2011-2015. Din niciun document prezentat nu rezultă o justificare concretă a prețului de 180.062 lei ofertat.

Relevant pentru fundamentarea prețului nu era descrierea întregii activități a cabinetului, ci modul de formare a prețului ofertat în procedura de față.

Într-adevăr, pentru cheltuielile ce urmau a fi efectuate sau pentru prețurile practicate, puteau fi depuse în susținere documente din anii anteriori, însă nu se poate considera că prețul pentru contractul de față putea fi justificat prin raportare la întreaga activitate a cabinetului, respectiv la contracte încheiate cu terți sau pentru alte circumscriptii sanitare veterinare.

Mai mult decât atât, din analiza tabelului comparativ prezentat de contestatoare, cuprinzând tarifele unitare pentru fiecare categorie de activități care urmează a se desfășura, se observă că acestea sunt mult diminuate față de nivelul anului 2011, aspect care nu a fost avut în vedere de autoritatea contractantă la aprecierea corectitudinii modului de formare a prețului.

Contrar celor susținute de achizitoare în punctul său de vedere, faptul că ofertanții au libertatea de a-și justifica prețul după cum consideră, nu înseamnă că ea este absolvită de obligația prevăzută la art. 202 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, de a indica în solicitarea de justificare a prețului detaliile și precizările pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă.

Având în vedere specificul contractului, autoritatea contractantă trebuia să solicite și să verifice în consecință toate costurile pe care le implică derularea acordului-cadru, care





OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

presupune cheltuieli cu materiale utilizate, dotări, chirii (dacă este cazul), cheltuieli salariale, cheltuieli indirecte, profit etc.

Totodată, este de observat că, separat de faptul că justificările ofertantului desemnat câștigător cuprind o referire la întreaga activitate a cabinetului, cu referire la contracte încheiate cu terți sau care privesc alte circumscripții sanitare veterinare, acestea se raportează la activitatea pe 12 luni, pe când acordul-cadru are o perioadă de 42 luni.

Deși, din anexa la formularul de ofertă, rezultă că prețul a fost calculat pentru perioada 2015-2018, în justificările transmise, Cabinetul Medical Veterinar dr. ... face referire la încasări și plăți pe o perioadă de un an. Astfel, în adresa de clarificări nr. 209/20.07.2015, se menționează că „În anul 2014 CMV dr. ... a încasat de la DSVSA ... suma de 145.720,27 lei, fără TVA, inclus pentru acțiunile sanitare veterinare efectuate la CSVA ... și 121.942,05 lei, fără TVA inclus, la CSVA ...”, iar valoarea ofertată pentru acordul-cadru în cauză (perioada 2015-2018) este de 180.062 lei, fără TVA.

Consiliul reține că, potrivit art. 202 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, „În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, de-

talii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv”.

De asemenea, potrivit art. 361 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, „În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”.

Raportat la dispozițiile legale, se observă că autoritatea contractantă, în adresa de solicitare a justificării prețului, nu a făcut altceva decât să indice art. 202 alin. (11) din ordonanță fără nicio referire concretă la oferta depusă.

Solicitarea autorității contractante nu a cuprins „detaliile și precizările semnificative” la care face referire articolul mai sus enunțat, fiind una formală, simplistă și de ordin general înaintată de autoritatea ofertantei, răspunsul de justificare al acesteia fiind după cum a considerat ofertantul de cuviință.

Achiziția trebuia să analizeze propunerea financiară a ofertantului desemnat câștigător, să indice în concret care sunt informațiile de analiză cu ajutorul cărora să verifice realitatea prețului ofertat, detaliile și precizările semnificative cu privire la ofertă, cu luarea în considerare a cerințelor caietului de sarcini.

Comisia de evaluare trebuia stabilească acele elemente esențiale, informații și documente pe care urmărește să le obțină pentru verificarea prețului, să le ceară în consecință, în mod explicit, cu posibilitatea de a fi asigurată corelarea informațiilor prezentate de ofertanți cu cerințele impuse. Comisia de evaluare trebuia să se asigure că va primi acele informații pe baza cărora să determine cu certitudine corectitudinea prețului ofertat.

Autoritatea contractantă s-a achitat în mod formal de obligația de a solicita justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut prin transmiterea unei clarificări generale, fără a obține toate informațiile și înregistrările de care avea nevoie pentru verificarea, în detaliu, a prețului ofertat, demersul ei neavând finalitatea urmărită, respectiv aceea de a primi justificarea prețului ofertat.

Numai în urma obținerii tuturor informațiilor și documentelor necesare justificării în mod detaliat a prețului aparent neobișnuit de scăzut, comisia de evaluare putea stabili dacă oferta depusă de Cabinetul Medical Veterinar dr. ... este admisibilă.

Se constată, așadar, că evaluarea ofertei desemnate câștigătoare s-a realizat în mod formal, cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și, pe cale de consecință, critica societății contestatoare privind nelegalitatea evaluării este fondată.

Într-adevăr, pentru procedura în cauză, criteriul de atribuire este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, existând și factori de evaluare pe componenta tehnică, pe lângă cea finan-

ciară, însă anterior aplicării criteriului de atribuire, autoritatea contractantă trebuia să verifice, cu respectarea dispozițiilor legale, corectitudinea prețului oferat și să stabilească admisibilitatea ofertelor în funcție de răspunsurile primite.

În considerarea celor prezentate, stabilind că evaluarea ofertelor s-a efectuat cu nerespectarea dispozițiilor legale mai sus citate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de SC ... SRL și va anula raportul procedurii de atribuire nr. 9037/04.08.2015 și comunicările privind rezultatul procedurii transmise celor doi operatori economici participanți la procedură. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depuse de Cabinet Medical Veterinar dr. ... și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea prezentei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță, Consiliul va respinge ca inadmisibil capătul de cerere privind constatarea neconformității ofertei depuse de Cabinet Medical Veterinar dr. ..., stabilirea ofertelor neconforme fiind atributul exclusiv al autorității contractante, prin comisia de evaluare, în acord cu atribuțiile acesteia prevăzute la art. 72 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

3 ETAPA DE LICITAȚIE ELECTRONICĂ SE DESFĂȘOARĂ PRIN INTERMEDIUL SEAP, AUTORITATEA CONTRACTANTĂ NEAVÂND VREO INTERVENȚIE PÂNĂ LA MOMENTUL ÎN CARE SISTEMUL INFORMATIC ÎI PUNE LA DISPOZIȚIE CLASAMENTUL

Nemulțumită de rezultatul procedurii care i s-a comunicat prin adresa nr. T453/17.09.2015, ... a înaintat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

În ce privește cererea de intervenție formulată de ... SRL, văzând că are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertanta declarată câștigătoare, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. A.../16.09.2015, în conformitate cu art. 64 din Codul de procedură civilă, Consiliul o încuviințează în principiu, ca cerere de intervenție accesorie în interesul autorității contractante.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, în fișa de date a achiziției, pct. IV.2.2, s-a prevăzut că se va organiza o etapă de licitație electronică. S-au făcut următoarele precizări:

În vederea participării la licitația electronică toți operatorii economici vor întreprinde toate măsurile necesare pentru înregistrarea în SEAP.

Informații disponibile pentru conectare și înregistrare la adresa electronică www.e-licitatie.ro. La licitația electronică au dreptul să participe doar operatorii economici înregistrați în SEAP (conf. art. 42 și 44 alin. 2 din H.G. 1660/2006, actualizată) și carora le-au fost transmise invitația de participare la aceasta etapă de către autoritatea contractantă (conf. preved. art. 165, alin. 2 din OUG 34/2006, actualizată). Invitația de participare va fi transmisă pe cale electronică, simultan, tuturor ofertanților care au depus oferte admisibile și va conține data și momentul de start al licitației electronice, precum și orice informație necesară pentru realizarea conectării individuale la echipamentul electronic utilizat.

În invitația de participare vor fi precizate informații necesare referitoare la modul de desfășurare a licitației electronice, având în vedere prevederile din OUG 34/2006 și H.G. 1660/2006; Autoritatea contractantă nu are dreptul de a începe licitația electronică mai devreme de 2 zile lucrătoare, după data la care au fost transmise invitațiile, conform art. 165 din OUG nr. 34/2006, actualizată; Sistemul informatic va pune instantaneu la dispoziția tuturor ofertanților informații necesare acestora pentru a-și determina, în orice moment, poziția pe care o ocupa în clasament; Sistemul informatic va pune la dispoziția tuturor ofertanților informații referitoare la: - cea mai bună oferta financiară; - numărul participanților la licitația electronică; - condițiile în care ofertanții vor avea dreptul să liciteze; - în cadrul licitației electronice ofertanții nu pot decât să îmbunătățească ultima oferta depusă; - numărul de runde: 1; - durata unei runde: o zi; În cazul în care ofertantul declarat admis nu modifică în cadrul fazei de licitație electronică elementele ofertei care face obiectul procesului repetitiv de ofertare, la stabilirea clasamen-



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

tului final este luată în considerare oferta depusă în cadrul procedurii de evaluare inițială a ofertelor, conform criteriului de atribuire stabilit prin documentația de atribuire; Atribuirea contractului se va face conform prevederilor art. 200 din O.U.G. 34/2006 pe baza rezultatului obținut în urma finalizării licitației electronice. Elementul ofertei ce va face obiectul procesului repetitiv de ofertare este prețul ofertei. Având în vedere prevederile art. 165, alin. 2 din OUG nr. 34/2006 actualizată, ofertanții vor depune la sediul autorității contractante în termen de 2 zile lucrătoare de la finalizarea rundei licitației electronice, oferta finală aferentă runde. Oferta finală aferentă runde, depusă (printr-o scrisoare de înaintare conform formularului nr.1.) în urma etapei de licitație electronică, va cuprinde propunerea financiară totală finală (formularul 15 și 16).

Potrivit raportului intermediar al procedurii nr. A3710/07.09.2005, au fost declarate admisibile următoarele oferte: SC ... SRL, SC ... SRL, SC ... SRL și SC ... SRL, acești operatori economici fiind invitați să participe la faza finală de licitație electronică.

În data de 14.09.2015, autoritatea contractantă a fost informată de către SC ... SRL că, în timpul desfășurării licitației electronice, a licitat în mod greșit suma de 630.000 lei, în loc de 6.300.000 lei.

Cu adresa nr. T441/15.09.2015, achizițoarea i-a răspuns ofertantei, precizându-i că greșeala produsă

pe parcursul desfășurării licitației electronice este cauzată exclusiv din vina sa, că toți participanții la licitația electronică au luat cunoștință de clasamentul rezultat ca urmare a desfășurării licitației electronice și că nu i se pot indica alți pași de urmat în afara celor prevăzute în anunțul de participare și în invitația de participare la etapa de licitație electronică.

În data de 15.09.2015, ... SRL a informat unitatea militară că nu poate susține prețul oferat.

Prin raportul procedurii de atribuire nr. A3849/16.09.2015, oferta ... SRL a fost respinsă ca neconformă, deoarece nu a depus oferta financiară modificată în urma etapei finale de licitație electronică. Clasamentul în urma desfășurării licitației electronice a fost următorul:

SC ... SRL – 5.995.500 lei, fără TVA;

SC ... SRL – 6.170.000 lei;

SC ... SRL – 6.300.000 lei.

Rezultatul procedurii a fost comunicat ofertanților în data de 17.09.2015.

Vizavi de criticile SC ... SRL, ofertantă clasată pe locul al doilea, Consiliul constată că acestea sunt în referire la modul de desfășurare a licitației electronice.

După cum s-a arătat mai sus, prin intermediul fișei de date a achiziției, s-a adus la cunoștința operatorilor economici, că Sistemul informatic va pune instantaneu la dispoziția tuturor ofertanților informații necesare acestora pentru a-și determina, în orice moment, poziția pe care o ocupa în clasament; Sistemul informatic va pune la dispoziția tuturor ofertanților informații referitoare la: - cea mai bună ofertă financiară; - numărul participanților la licitația electronică; - condițiile în care ofertanții vor avea dreptul să liciteze: - în cadrul licitației electronice ofertanții nu pot decât să îmbunătățească ultima ofertă depusă; - numărul de runde:1; - durata unei runde:o zi.

Așadar, în orice moment, ofertanții care au participat la etapa de licitație electronică au cunoscut poziția pe care o ocupă în clasament și cea mai bună ofertă financiară, aspect care, de altfel, rezultă și din parcurgerea contestației, societatea contestatoare precizând că, în intervalul 13:15-13:45, oferta sa s-a clasat pe locul 4, în intervalul orar 13:55-13:59, urcând pe locul 3.

Aspectul că propunerea financiară a ofertantului care ocupa prima poziție era de 10 ori mai mică decât a fost la începutul licitației, nu poate fi considerat un motiv de natură să împiedice contestatoarea să liciteze prețul dorit pentru câștigarea licitației și sustenabil în același timp, cu atât mai mult cu cât cunoștea locul pe care îl ocupă în clasament.

Ofertarea unui preț eronat de către un participant, care ulterior a fost respins ca neconform, nu poate atrage sancționarea autorității contractante, aceasta nefăcând altceva decât să desemneze oferta câștigătoare pe baza clasamentului generat de sistemul informatic (SEAP).

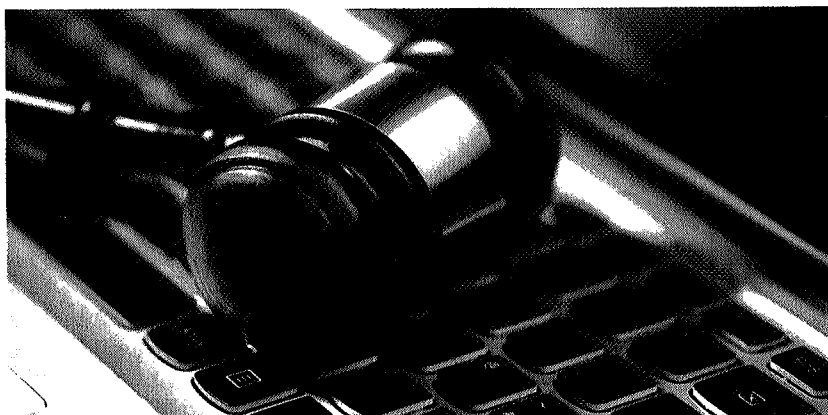
Contrar susținerilor contestatoarei, autoritatea contractantă nu a încălcat dispozițiile art. 168 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Gu-

vernului nr. 34/2006 potrivit că-
rora „În cursul fiecărei runde a
licitației electronice, autoritatea
contractantă are obligația de a
comunica instantaneu tuturor
oferanților cel puțin informațiile
necesare acestora pentru a-și
determina, în orice moment,
poziția pe care o ocupă în cla-
sament. [...]”, poziția ocupată fi-
indu-i cunoscută contestatoarei
pe parcursul desfășurării lici-
tației electronice, după cum ea a
afirmat. Faptul că un ofertant a
introdus un preț greșit, sancți-
onat cu respingerea ofertei, nu
înseamnă că autoritatea con-
tractantă a încălcat dispozițiile
legale.

În acest sens, sunt incidente
următoarele prevederi din Nor-
ma de aplicare a prevederilor
referitoare la atribuirea contrac-
telor de achiziție publică prin
mijloace electronice, aprobată
prin Hotărârea Guvernului nr.
1660/2006:

- art. 43 alin. (1) În orice mo-
ment pe parcursul desfășurării
licitațiilor electronice, sistemul
informatic pune la dispoziția
participanților la procesul repe-
titiv de ofertare informații nece-
sare acestora pentru a-și deter-
mina poziția pe care o ocupă în
clasament.

(2) Sistemul informatic pune
la dispoziția participanților la
procesul repetitiv de ofertare in-
formații referitoare la prețuri sau
valori noi prezentate în cadrul
licitației electronice, precum și
numărul participanților la lici-
tația electronică respectivă, în
situația în care autoritatea con-
tractantă a prevăzut la inițierea
acestei faze posibilitatea comu-
nicării acestor informații.



(3) Pe parcursul llicitațiilor electronice, sistemul informatic nu va
dezvălui identitatea ofertanților participanți.

(4) Ofertele depuse în cadrul llicitației electronice de către ofertanții
participanți nu pot decât să îmbunătățească ofertele depuse anterior
organizării acestei faze.

- art. 44 alin. (1) La momentul finalizării llicitației electronice, siste-
mul informatic va pune la dispoziția autorității contractante clasamen-
tul rezultat ca urmare a derulării acestei faze, determinat prin luarea în
considerare a ofertelor finale introduse de ofertanții participanți și pe
baza criteriului de atribuire stabilit conform prevederilor secțiunii a 3-a
a cap. V din ordonanța de urgență.

Prin urmare, etapa de llicitație electronică se desfășoară prin inter-
mediul SEAP, achizitoarea neavând vreo intervenție până la momentul
în care sistemul informatic îi pune la dispoziție clasamentul.

De asemenea, contrar susținerilor contestatoarei, nu se poate sus-
ține că, prin modul de desfășurare a procedurii, au fost încălcate pre-
vederile art. 162 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006
[Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza în mod abuziv sau
impropriu llicitația electronică astfel încât:

a) să împiedice, să restrângă sau să distorsioneze concurența;

b) să modifice obiectul contractului de achiziție publică, astfel cum
a fost acesta prevăzut în anunțul de participare și în documentația de
atribuire.]

Mai mult decât atât, se observă, din clasamentul obținut din SEAP,
că ofertarea de către un participant a unui preț de 10 ori mai mic nu
i-a împiedicat pe ceilalți ofertanți să propună prețurile pe care au con-
siderat că le pot susține, îmbunătățite după cum au apreciat că este
necesar, cunoscând poziția pe care o ocupă în clasament.

Este lipsit de relevanță prețul eronat ofertat de un alt operator eco-
nomic, câtă vreme contestatoarea trebuia să propună acel preț pe
care îl considera că îi asigură îndeplinirea contractului conform propri-
ilor costuri și, mai puțin, față de un preț sau altul, fiind singura respon-
sabilă de sustenabilitatea prețului ofertat și a poziției în clasament la
un moment dat.

În același sens este și decizia Consiliului nr. .../C5/1839/24.05.2013,
invocată de intervenientă, în care s-au reținut, între altele: “Ofertarea de



către un alt operator economic a unui preț considerat de contestatoare ca fiind de dumping, nu poate fi reținută de Consiliu ca fiind o afectare a principiului utilizării eficiente a fondurilor și a promovării concurenței între operatorii economici, motivat de faptul că, o asemenea ofertă, sancționată de legiuitor cu respingerea ofertei, nu este un act al autorității contractante, singura măsură pe care această o putea lua fiind respingerea ofertei în discuție. [...]

De altfel, potrivit propriilor susțineri ale contestatoarei, motivul neofertării în cadrul etapei finale de licitație electronică l-a constituit ofertarea de către unul din participanți a unui preț pe care aceasta l-a considerat de dumping și nu modul de funcționare a SEAP-ului, astfel că neîmbunătățirea prețului în etapa finală de licitație electronică constituie decizia exclusivă a contestatoarei rezultând că nimic nu împiedica contestatoarea să-și îmbunătățească propria ofertă, neputând fi imputată autorității contractante atitudinea contestatoarei.”

În considerarea celor prezentate, neconstatând motive care să atragă anularea raportului procedurii și reluarea etapei de licitație electronică, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația SC ... SRL.

Contestația fiind respinsă, în temeiul art. 278 alin. (2) din ordonanță, Consiliul va admite cererea de intervenție accesorie formulată de SC ... SRL.

4 RĂSPUNSUL DE CLARIFICARE A PROPUNERII FINANCIARE ARATĂ EXISTENȚA UNOR ALTE TARIFE DECÂT CELE MENȚIONATE ANTERIOR

Trecând la analiza fondului contestației, Consiliul constată că, prin raportul procedurii nr. 2579/05.03.2015, oferta depusă de SC ... a fost declarată neconformă și respinsă, în conformitate cu prevederile art. 79 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2349/ 27.02.2015, și-a modificat propunerea financiară.

În fișa de date a achiziției, la cap. II.2.1) Cantitatea totală sau domeniul, s-a precizat: servicii de curățenie la căminele universității pe durata de 12 luni., iar la cap. II.3) Durata contractului: 12 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor.

De asemenea, la cap. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, autoritatea contractantă a prevăzut: Prezentarea propunerii financiare: completarea formularelor de propunere financiară (conform Formular 10). Ofertele vor fi exprimate în lei fără TVA. Ofertele se depun în SEAP. În cazul în care două sau mai multe oferte clasate pe primul loc au același preț, pentru departajarea ofertelor, autoritatea contractantă va solicita prin intermediul SEAP încărcarea în sistem de către operatorii economici a unui document de unde să reiasă propunerea financiară îmbunătățită. Prețurile vor fi calculate cu maxim 2 zecimale.

În caietul de sarcini, la cap. 1, s-a prevăzut: Cantitatea de servicii solicitată: pachete complete de servicii de curățenie, defalcate pe faze/game/activități/operațiuni specifice, corespunzătoare celor 8 imobile din tabelul de mai jos: [...]. La cap. 1.1, s-a prevăzut cantitatea de servicii solicitată – un pachet de servicii de curățenie, defalcat pe faze/game/activități/operațiuni specifice, conform precizărilor din tabelele de mai jos: [...]; la cap. 1.2 au fost prevăzute, tot sub formă tabelară, specificațiile și suprafețele pentru curățenie/întreținere imobil; la cap. 1.4 particularitățile spațiilor de curățat; la cap. 1.5 suprafețele efective ce intră în serviciul de curățenie și întreținere. În finalul cap. 1.5, s-a făcut precizarea că 11 luni/an în care este activitate valorile sunt cele menționate în tabel, în luna de vacanță (o lună) valorile fiind menționate în tabel în paranteză.

În formularul de ofertă pus la dispoziție de autoritatea contractantă s-a menționat:

„Examinând documentația de atribuire, subsemnații, reprezentanți ai ofertantului _____, ne oferim ca, în conformitate cu prevederile și cerințele cuprinse în documentația mai sus menționată, să prestăm _____ pentru suma de _____ la care se adaugă taxa pe valoarea adăugată în valoarea de _____.

Ne angajăm ca, în cazul în care oferta noastră este stabilită câștigătoare, să prestăm serviciile în termen de _____.”

Analizând oferta contestatoarei, Consiliul constată că, în formularul de ofertă, s-a menționat: „Examinând documentația de atribuire,

subsemnații, reprezentanți ai ofertantului SC ..., ne oferim ca, în conformitate cu prevederile și cerințele cuprinse în documentația mai sus menționată, să prestăm „servicii de curățenie la căminele universității” pentru suma de 30.337,49 lei/lună [...]. Ne angajăm ca, în cazul în care oferta noastră este stabilită câștigătoare, să prestăm serviciile în termen de 12 luni de la data ordinului de începere a prestării serviciilor”.

Se reține că, ulterior evaluării propunerii tehnice și financiare, achizițarea a întocmit procesul-verbal de analiză nr. 2316/27.02.2015, în care a menționat că, trecând de la faza de evaluare financiară, în urma decriptării prețurilor oferite în SEAP au fost oferite următoarele prețuri, fără TVA, astfel: SC ... – 30.337,49 lei, SC ... SRL – 369.850 lei și SC ... SRL – 369.990 lei.

Comisia de evaluare a considerat că este necesar să se solicite clarificări tuturor ofertanților, în sensul de a fi prezentate centralizatoarele ofertelor financiare, defalcate pe luni în raport cu prețul introdus criptat, în aplicația SEAP.

Prin adresa nr. 2349/27.02.2015, achizițarea a solicitat SC ... prezentarea centralizatorului ofertei financiare, defalcat pe luni în raport cu prețul introdus criptat, în aplicația SEAP.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. 345/02.03.2015, în care a prezentat valoarea lunară pentru fiecare lună de prestare a serviciilor, astfel: pentru lunile martie 2015 - iunie 2015 valoarea

de 29.048,48 lei/ lună, iar pentru lunile iulie 2015 - februarie 2016 valoarea de 30.982 lei/lună. Valoarea totală/12 luni - 364.049,92 lei. S-a adăugat că rezultă: 364.049,92 lei/12 luni : 12 luni = 30.337,49 lei.

În raportul procedurii de atribuire nr. 2579/05.03.2015, în referire la oferta SC ..., s-a consemnat: că ofertantul a transmis calculația ofertei financiare, ce conține valori totale lunare, fără a preciza modul de formare a prețului. Valoarea din formularul de ofertă și criptată în aplicația SEAP este de 30.337,49 lei. Din formularul de ofertă rezultă că valoarea de 30.337,49 lei este pentru o lună de activitate. În formularul de ofertă nu este menționată valoarea totală a contractului. Prin răspunsul transmis în urma solicitării de clarificări nr. 2349/27.02.2015, ofertantul modifică valoarea lunară menționând o valoare de 29.048,48 lei pentru 4 luni și o valoare de 30.982 lei pentru 8 luni. Comisia de evaluare apreciază că nu sunt aplicabile prevederile art. 80 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006. În documentația de atribuire este menționat faptul că, contractul se încheie pe 12 luni, luni cu cantități diferite de servicii solicitate. Comisia de evaluare declară oferta depusă de SC ... neconformă și respinsă, în conformitate cu prevederile art. 79 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece și-a modificat, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2349/27.02.2015, propunerea financiară.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că, astfel cum a constatat și autoritatea contractantă, pe de o parte, în formularul de ofertă, SC ... a trecut un preț al serviciilor/lună, iar pe de altă parte, acest preț a fost modificat prin răspunsul la clarificări nr. 345/ 02.03.2015.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei că prețul din propunerea financiară „nu reprezintă prețul pentru o singură lună de activitate”, ci „valoarea care se aplică fiecărei luni de prestare a serviciilor de curățenie”, niciunde în documentele ofertei sau în răspunsul la clarificări nu s-a făcut vreo astfel de referire, dimpotrivă prețul este indicat ca fiind 30.337,49 lei/lună.

Totodată, vizavi de indicarea prețului/lună, și nu a valorii totale a contractului, Consiliul reține că, nici în fișa de date a achiziției și nici în caietul de sarcini, nu s-a cerut exprimarea prețului serviciilor/lună. Toate referirile autorității contractante au vizat prestarea serviciilor pe 12 luni. Nu a existat vreo specificație în sensul că, pentru procedura în cauză, atribuirea se va face la prețul/lună. Mai mult decât atât, din caietul de sarcini, rezultă cu claritate că se va încheia un contract pe 12 luni, dar suprafețele efective erau cele din tabelul de la cap. 1.5 din caiet pentru 11 luni, o lună fiind cu alte suprafețe, trecute în paranteză în tabel, ceea ce conduce la concluzia evidentă că nu putea fi solicitat un preț/lună. Contrar susținerilor autoarei contestației, neprecizarea modului de prezentare a prețului ofertei (valoare lunară sau valoare/12 luni), nu însemna că, în formularul de ofertă, este posibilă interpretarea dată de aceasta că nu va fi trecută valoarea totală a serviciilor, ci o valoare lunară, câtă vreme cantitatea totală a serviciilor s-a prevăzut clar a fi cea cuprinzând 12 luni de la data atribuirii contractului.

De altfel, se observă că ceilalți doi ofertanți au înțeles să oferteze



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

valoarea totală, după cum din întreaga documentație de atribuire rezulta o astfel de întocmire a ofertei.

Totodată, contrar susținerilor contestatoarei, nu se poate susține că valoarea pentru cele 11 luni rămânea nemodificată pentru luna de vacanță, având în vedere diferențele semnificative de suprafețe. Chiar dacă curățenia generală presupune curățenia amănunțită a tuturor tipurilor de suprafețe doar printr-o singură trecere pe acestea, și nu zilnic, este greu de admis că valoarea lunară a prestației ar rămâne nemodificată. Mai mult, contestatoarea nu a adus autorității sau Consiliului vreo dovadă în acest sens.

Separat de aceste aspecte, analizând oferta contestatoarei/ documentele din cuprinsul propunerii financiare și răspunsurile referitoare la aceasta (Formu-

lul nr. 10, adresa nr. 345/02.03.2015), Consiliul constată că, astfel cum a reținut și autoritatea contractantă, SC ... a modificat valoarea lunară oferată inițial.

Se constată că, atât în formularul de ofertă nr. 10, cât și criptată în SEAP, valoarea inițială oferată a fost de 30.337,49 lei, iar în urma solicitărilor de clarificări, prin adresa nr. 345/02.03.2015, contestatoarea a prezentat valorile lunare corespunzătoare fiecărei luni de prestare a serviciilor de 29.048,48 lei, respectiv 30.982 lei, valori ce nu coincid cu suma oferată inițial.

Prin contestație, SC ... a susținut că ar fi vorba de o valoare „care se aplică fiecărei luni de prestare a serviciilor de curățenie”, afirmație care nu este susținută de vreo mențiune din ofertă sau din răspunsul la clarificări.

În formularul de ofertă, respectiv Formular 10, contestatoarea a precizat că se oferă să presteze serviciile oferate pentru suma de 30.337,49 lei/lună, motiv pentru care Consiliul consideră că răspunsul de clarificare a propunerii financiare arată existența unor alte tarife decât cele menționate anterior. Angajamentul său este astfel anulat de precizările aduse prin clarificări, aceasta indicând alte tarife, diferite de cele precizate inițial, pe de o parte, iar pe de altă parte, în formularul de ofertă nu a fost evidențiată valoarea totală a serviciilor.

Pe cale de consecință, decizia autorității contractante de respingere a ofertei contestatoarei pentru acest motiv este îndreptățită.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC



5 RESPECTAREA ÎN TOTALITATE A CERINTELOR DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE CĂ CĂTRE OFERTA CONTESTATOAREI ȘI DESEMNAREA ÎN ÎNȘI CĂȘTIGĂTOARE, NU ÎNSEAMNĂ CĂ NU POATE FI DISPUSĂ MĂSURA ANULĂRII PROCEDURII

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, prin adresa nr. 100642/07.12.2015, autoritatea contractantă a informat societatea contestatoare că oferta sa a fost declarată câștigătoare, deoarece au fost îndeplinite cerințele de calificare, propunerea tehnică îndeplinește cerințele din caietul de sarcini și a prezentat prețul cel mai scăzut, conform criteriului de atribuire. Ofertanta a fost invitată să semneze contractul după expirarea termenului de 6 zile de la primirea adresei.

Ulterior primirii comunicării, prin adresa nr. 15-1322/10.12.2015, SC ... SRL a informat autoritatea contractantă că, primind proiectul de contract, a constatat că, la art. 8 „Execuția contractului”, termenul de întocmire a tuturor documentațiilor de analiză de risc este menționat ca fiind 15.12.2015, în condițiile în care execuția contractului ar trebui să înceapă la această dată, dacă nu intervine o eventuală contestație. Ofertanta a solicitat stabilirea unui termen de finalizare realist, în corelare cu posibilitățile de vizitare a obiectivelor

și de acces la informațiile și datele necesare întocmirii analizelor de risc, ținând cont de perioada de inactivitate din școli și grădinițe, începând cu data de 18.12.2015 (vacanța de iarnă), precum și de specificul acestei perioade caracterizată prin zile nelucrătoare acordate oficial sau neoficial cu ocazia sărbătorii Crăciunului și Anului Nou.

De asemenea, prin adresa nr. 15-1327/11.12.2015, ofertanta a precizat autorității contractante că este de acord cu termenul de execuție de 11 zile lucrătoare, cu mențiunea că derularea contractului va începe nu după semnarea acestuia, ci după data emiterii ordinului de începere de către autoritatea contractantă și constituirea garanției de bună execuție de către prestator. S-a adăugat că se va prezenta pentru semnarea contractului în ziua următoare primirii oficiale a comunicării că sunt îndeplinite condițiile pentru semnarea contractului.

Prin adresa nr. 103554/14.12.2015/IA, ... a adus la cunoștința ofertantei următoarele:

- conform acordului-cadru care face parte integrantă din documentația de atribuire, contractul intră în vigoare la data semnării acestuia, pct. 7.2, data de la care curg obligațiile prestatorului;
- precizările menționate cu privire la data derulării contractului, după emiteria ordinului de începere și după constituirea garanției de bună execuție, trebuiau să facă obiectul unor solicitări de clarificări, transmise anterior datei deschiderii ofertelor;
- termenul de 11 zile lucrătoare a fost calculat luându-se în considerare zilele lucrătoare din perioada cuprinsă între 26.11.2015, data deschiderii ofertelor și 15.12.2015, data menționată în acordul-cadru, de finalizare a execuției acestuia;
- vacanța de iarnă a elevilor nu constituie un impediment în derularea contractului, autoritatea contractantă asigurând accesul în unitățile de învățământ pentru obținerea informațiilor necesare.

Prin adresa nr. 15-1334/14.12.2015, societatea contestatoare a comunicat autorității contractante că mențiunea referitoare la faptul că orice observație în legătură cu contractul ar fi trebuit formulată anterior deschiderii ofertelor nu poate fi înșușită, deoarece contractul-cadru nu a fost prezentat prin documentația de atribuire, fiind făcut cunoscut la data de 08.12.2015, ca urmare a solicitării sale. Mențiunea referitoare la termenul de realizare a prestației de 11 zile lucrătoare care ar fi fost stabilit luându-se în considerare zilele lucrătoare din perioada cuprinsă între 26.11.2015 – data deschiderii ofertelor și 15.12.2015 – data de finalizare a acordului-cadru nu poate fi de asemenea înșușită, deoarece transmiterea rezultatului procedurii, semnarea contractului și constituirea garanției de bună execuție nu se pot realiza simultan în ziua deschiderii ofertelor, cu atât mai mult cu cât este necesară și așteptarea perioadei legale în care pot fi depuse eventualele contestații.

Prin adresa nr. 104169/15.12.2015/IA, ... a informat contestatoarea că, în urma analizei adresei nr. 103892/14.12.2015, comisia de evaluare a hotărât anularea procedurii în temeiul art. 209 alin. (1) lit. c) coroborat cu art. 209 alin. (4) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.



OBIECTUL CONTESTAȚIILOR FORMULATE DE OPERATORII ECONOMICI

Ca răspuns la adresa primăriei, ofertanta a transmis adresa nr. 15-1349/16.12.2015, în care a detaliat motivele pentru care consideră nelegală hotărârea de anulare a procedurii și a solicitat comunicarea abaterilor grave de la prevederile legislative și ce anume face imposibilă încheierea contractului.

Primăria i-a răspuns cu adresa nr. 105298/17.12.2015/IA, în care a arătat că a hotărât anularea procedurii, deoarece termenul de întocmire a documentației precizat în caietul de sarcini a fost stabilit în data de 15.12.2015, omițându-se să se ia în calcul perioada prevăzută de legislația în vigoare în ceea ce privește durata de evaluare a ofertelor, termenul de depunere a contestațiilor și durata de încheiere a contractului, față de data deschiderii ofertelor, respectiv 26.11.2015.

Verificând documentația de atribuire postată în SEAP atașat invitației de participare nr. .../..., Consiliul constată că aceasta cuprinde fișa de date a achiziției, caietul de sarcini și secțiunea de formulare, fără a fi pus la dispoziție modelul de contract.

În fișa de date a achiziției, s-a prevăzut la pct. II.3 Durata contractului/acordului cadru/sau termenul pentru finalizare: 2 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor.

În caietul de sarcini termenul pentru întocmirea documentațiilor de analiză de risc a fost menționat ca fiind 15.12.2015.

Totodată, în formularul de ofertă (Formularul 12), SC ...

SRL s-a angajat ca, în cazul în care oferta sa este stabilită câștigătoare, să presteze serviciile până la data de 15.12.2015.

Având în vedere că petenta a primit comunicarea privind rezultatul procedurii în data de 07.12.2015, iar contractul nu putea fi încheiat decât după expirarea termenelor de așteptare prevăzute la art. 205 din ordonanță, în mod evident serviciile nu puteau fi prestate până la data de 15.12.2015. De asemenea, este evidentă eroarea în care s-a aflat autoritatea contractantă când a prevăzut, în caietul de sarcini, termenul de întocmire a documentațiilor de analiză până la data de 15.12.2015, în condițiile în care data pentru deschiderea ofertelor era 23.11.2015, ulterior decalată pentru 26.11.2015. De altfel, în adresa nr. 105298/ 17.12.2015/IA, primăria a recunoscut că termenul de întocmire a documentației precizat în caietul de sarcini a fost stabilit în data de 15.12.2015, omițându-se să se ia în calcul perioada prevăzută de legislația în vigoare în ceea ce privește durata de evaluare a ofertelor, termenul de depunere a contestațiilor și durata de încheiere a contractului, față de data deschiderii ofertelor, respectiv 26.11.2015.

Potrivit art. 209 alin. (1) lit. c) „Autoritatea contractantă are obligația de a anula aplicarea procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică dacă abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului”, iar potrivit alin. (4) lit. b) al aceluiași articol „În sensul prevederilor alin. (1) lit. c), prin abateri grave de la prevederile legislative se înțelege: pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a)-f)”.

Constatându-se culpa autorității contractante în elaborarea documentației de atribuire și stabilirea datei până la care să poată fi finalizată prestarea serviciilor, precum și nepunerea la dispoziția operatorilor economici a modelului de contract, în mod corect, față de prevederile mai sus invocate, autoritatea contractantă a decis anularea procedurii.

Consiliul a avut în vedere că, pe de o parte, în fișa de date a achiziției, a fost prevăzut un termen de 2 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor, așadar nu se cunoaște dacă prestarea serviciilor începe la data atribuirii contractului sau a emiterii ordinelor de începere a serviciilor, care reprezintă date diferite, iar pe de altă parte, a fost indicat, în caietul de sarcini, în mod eronat, termenul de finalizare a prestării serviciilor 15.12.2015.

De asemenea, trebuie ținut seama de faptul că, ulterior constatării erorii din documentație, din corespondența între părți, depusă la dosarul cauzei de către contestatoare, rezultă că acestea nu au ajuns la un acord în privința termenului de prestare a serviciilor, determinată tocmai de neconcordanțele din documentația de atribuire. Astfel, prin adresa nr. 15-1327/11.12.2015, SC ... SRL a adus la cunoștința autorității contractante că este de acord cu termenul de execuție de 11 zile lucrătoare, cu mențiunea că derularea contractului va începe

nu după semnarea acestuia, ci după emiterea ordinului de începere de către autoritatea contractantă și constituirea garanției de bună execuție de către prestator.

Nefiind stabilită expres data de la care va începe prestarea serviciilor, fiind menționată încorect data de finalizare a lor (15.12.2015), dată indicată și în formularul de ofertă prezentat de contestatoare și ținând cont de faptul că, la încheierea contractului, trebuie să se țină seama de prevederile documentației de atribuire și propunerea tehnică și financiară a ofertanței desemnate câștigătoare, în privința duratei contractului, în cazul analizat nu poate fi stabilit termenul pentru prestarea serviciilor, cu atât mai mult cu cât părțile nu au ajuns la un consens sub acest aspect.

Solicitările formulate de contestatoare în corespondența purtată cu achizitoarea, respectiv de stabilire a unui termen de finalizare realist, în corelare cu posibilitățile de vizitare a obiectivelor și de acces la informațiile și datele necesare întocmirii analizelor de risc, ținând cont de perioada de inactivitate din școli și grădinițe, începând cu data de 18.12.2015 (vacanța de iarnă), precum și de specificul acestei perioade caracterizată prin zile nelucrătoare acordate oficial sau neoficial cu ocazia sărbătorii Crăciunului și Anului Nou, puteau fi adresate anterior datei limită de depunere a ofertelor, termenul de 15.12.2015, fiindu-i cunoscut acesteia din caietul de sarcini, termen care, deși eronat stabi-



lit, a fost asumat în formularul de ofertă. Contestatoarea cunoștea atât datele depunerii/deschiderii ofertelor, cât și termenul de 15.12.2015, însă nu a sesizat autorității neconcordanțele dintre fișa de date și caietul de sarcini și imposibilitatea respectării acestui termen, în condițiile în care ofertele trebuiau evaluate și respectat termenul de așteptare pentru încheierea contractului.

La acest moment (după deschiderea și evaluarea ofertelor și desemnarea ofertei câștigătoare) neputând fi înlăturate neajunsurile documentației de atribuire referitoare la termenul pentru prestarea serviciilor, singura măsură ce poate fi aplicată este anularea procedurii.

Consiliul nu poate indica un termen pentru prestarea serviciilor și nu poate considera ca fiind corectă propunerea autorității contractante sau a contestatoarei, în condițiile în care acest termen se stabilește pe baza prevederilor documentației de atribuire, iar în cazul analizat acest termen nu poate fi stabilit din cauza erorilor/neconcordanțelor din documentație.

Totodată, este de reținut că, prin stabilirea în contract a unui termen aleatoriu, care nu a fost prevăzut în documentația de atribuire, s-ar ajunge și la încălcarea principiului tratamentului egal față de ceilalți participanți la procedură sau alți operatori economici interesați care nu au cunoscut termenul de prestare a serviciilor, termen care influențează inclusiv modul de formare a prețului. Acordarea unui termen propus de contestatoare, ca urmare a erorilor în elaborarea documentației de atribuire, ar conduce la avantajarea acesteia și încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractului.

Faptul că oferta contestatoarei respectă în totalitate cerințele documentației de atribuire și a fost desemnată inițial câștigătoare, nu înseamnă că nu poate fi dispusă măsura anulării procedurii, având în vedere cele mai sus reținute.

În considerarea celor prezentate, constatându-se culpa autorității contractante în întocmirea documentației de atribuire și imposibilitatea luării unei măsuri de remediere, Consiliul va menține hotărârea de anulare a procedurii și, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, va respinge ca nefondată contestația SC ... SRL.

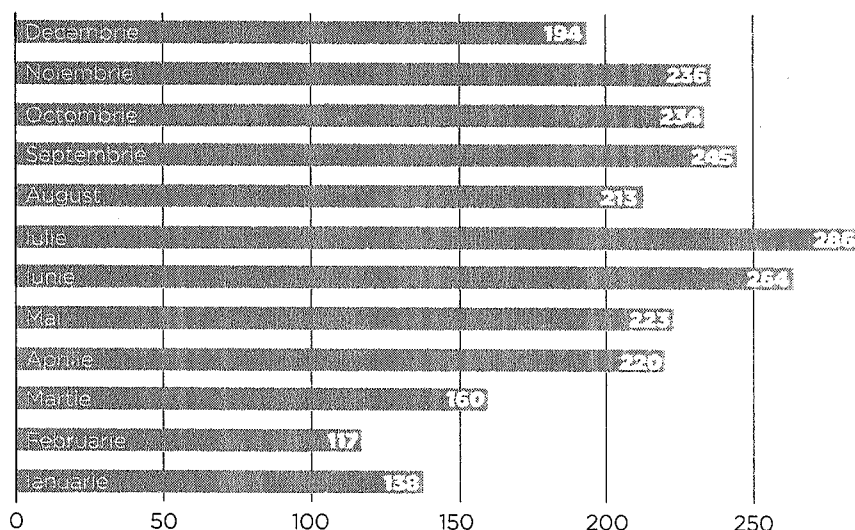


2.2. DOSARE SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.

2.2.1. EVOLUȚIA DOSARELOR SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.

Pe parcursul anului 2015, completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au emis 2.568 de decizii, fapt ce a însemnat soluționarea unui număr de 2.530 contestații (dosare).

Evoluția anuală a soluționării contestațiilor (dosarelor) de către completele de soluționare a contestațiilor din cadrul Consiliului se prezintă după cum urmează:



Ianuarie	138
Februarie	117
Martie	160
Aprilie	220
Mai	223
Iunie	264
Iulie	286
August	213
Septembrie	245
Octombrie	234
Noiembrie	236
Decembrie	194

FIGURA 19
EVOLUȚIA DOSARELOR
SOLUȚIONATE DE C.N.S.C.
ÎN ANUL 2015

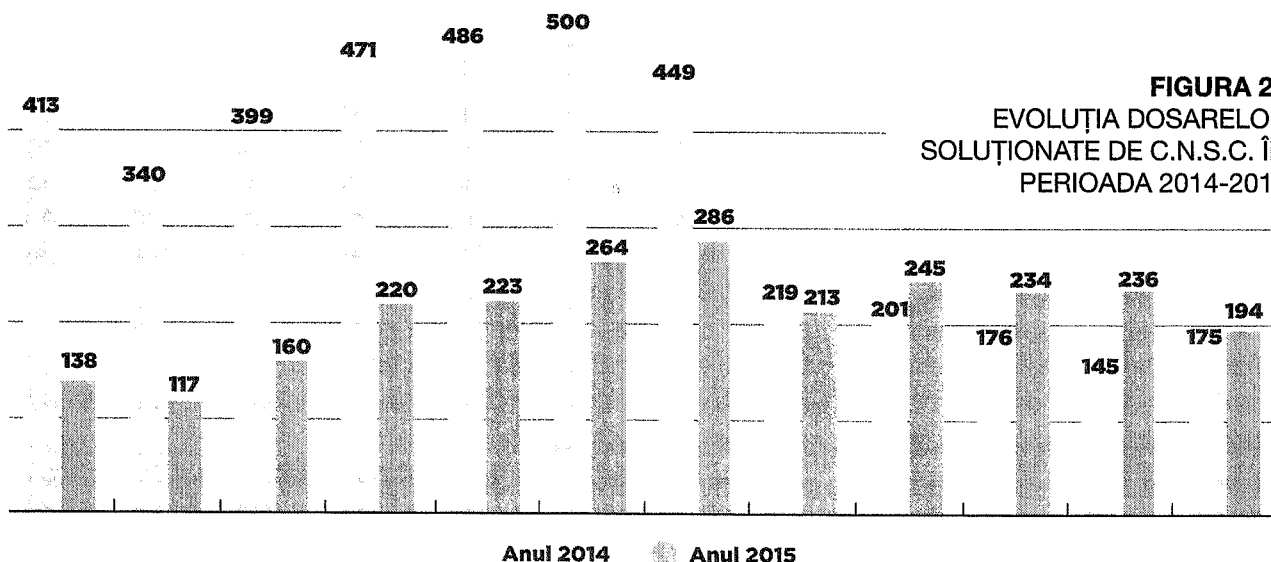


FIGURA 20
EVOLUȚIA DOSARELOR
SOLUȚIONATE DE C.N.S.C. ÎN
PERIOADA 2014-2015

Trebuie subliniat faptul că de la înființarea Consiliului și până la 31 decembrie 2015, numărul total al dosarelor soluționate de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul instituției a atins cifra de 53.847.

2.3. DECIZII PRONUNȚATE DE CĂTRE C.N.S.C.

2.3.1. EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C.

În perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2015, cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. au pronunțat un număr de 2.568 decizii.

Defalcată pe luni, în anul 2015, situația deciziilor pronunțate a evoluat după cum urmează:

Ianuarie	137
Februarie	121
Martie	165
Aprilie	236
Mai	227
Iunie	262
Iulie	285
August	221
Septembrie	235
Octombrie	237
Noiembrie	244
Decembrie	198

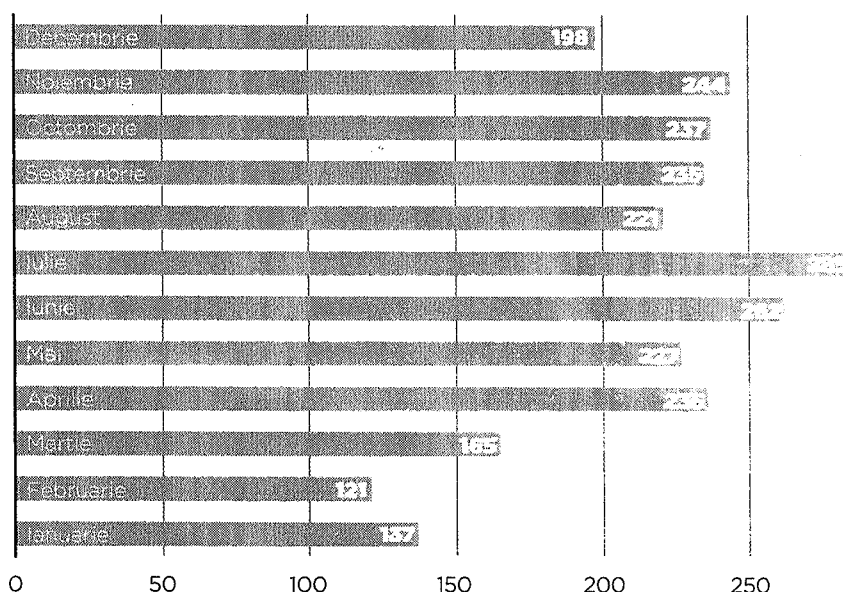


FIGURA 21
EVOLUȚIA DECIZIILOR
EMISE DE C.N.S.C.
ÎN ANUL 2015

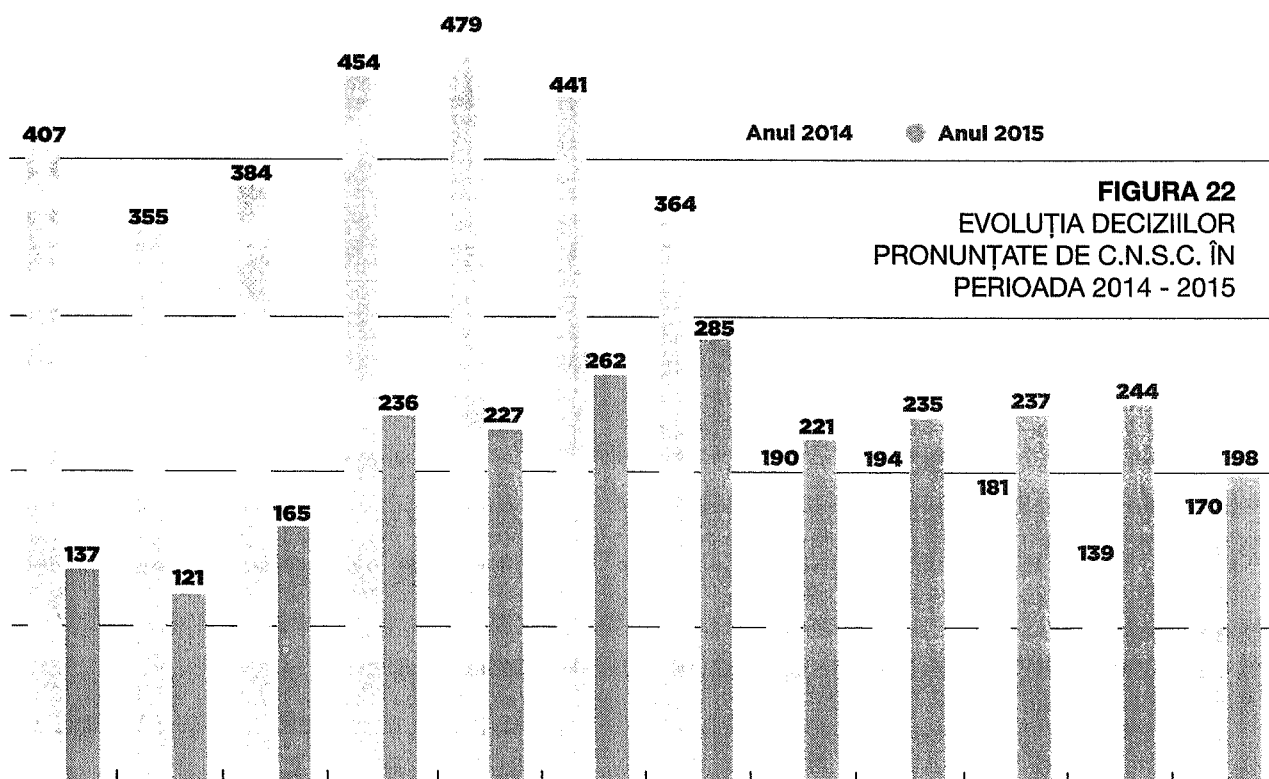


FIGURA 22
EVOLUȚIA DECIZIILOR
PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN
PERIOADA 2014 - 2015



EVOLUȚIA NUMĂRULUI DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C.

În anul 2015 numărul deciziilor pronunțate de C.N.S.C. a scăzut cu 31,67% comparativ cu anul precedent (1.190 decizii).

Per ansamblu, de la înființarea Consiliului și până la data de 31 decembrie 2015, numărul total al deciziilor emise de instituție a fost de 48.492.

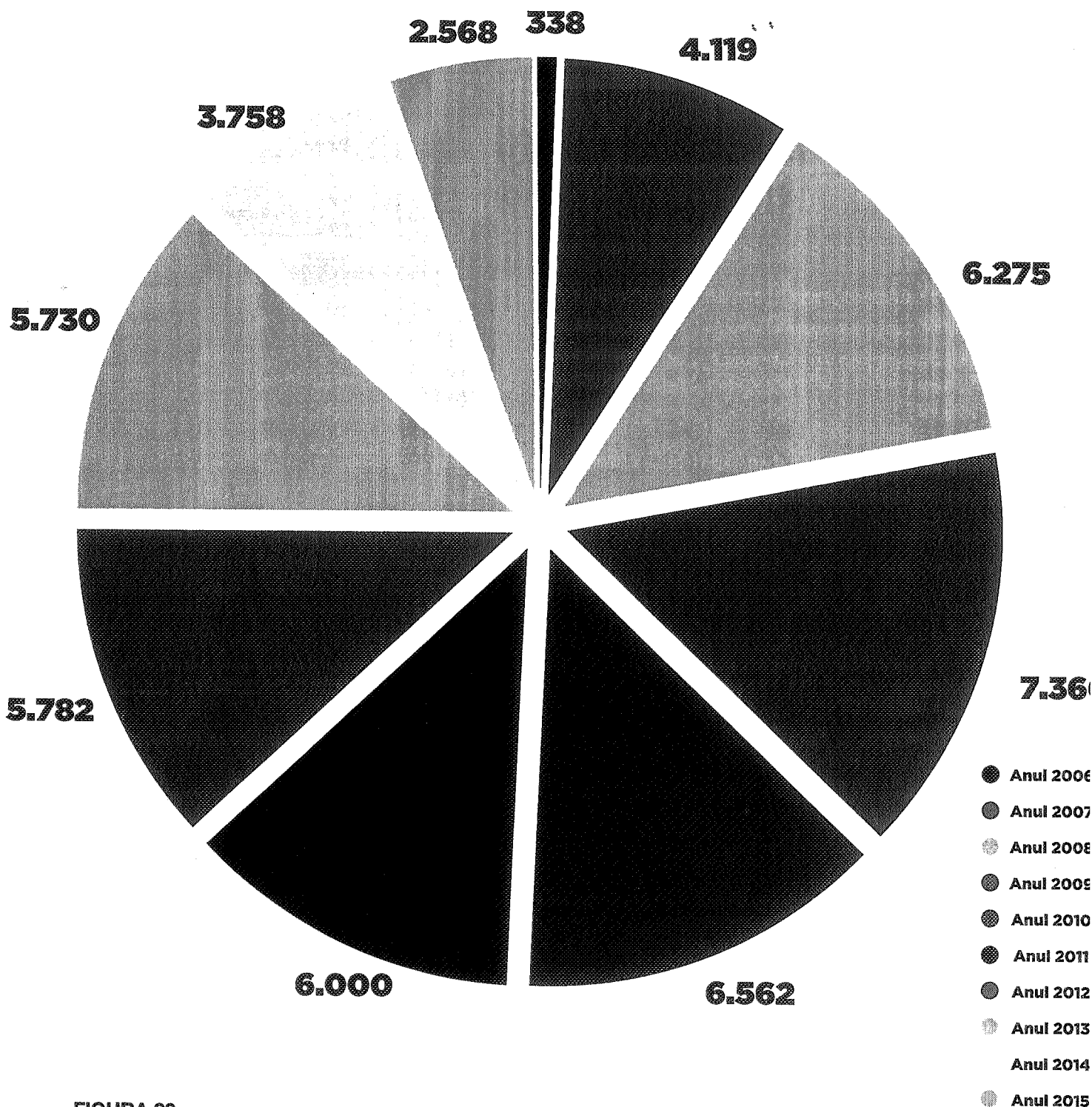


FIGURA 23
SITUAȚII DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2006-2015

2.3.2. SITUAȚIA SOLUȚIONĂRII CONTESTAȚIILOR ÎNREGISTRATE LA C.N.S.C.

După cum precizam anterior, în intervalul 01 ianuarie – 31 decembrie 2015, numărul total al deciziilor emise de cele 11 complete de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. a fost de 2.568.

Ca urmare a soluționării contestațiilor formulate de către operatorii economici, Consiliul a pronunțat:

- 893 decizii în care a dispus admiterea contestațiilor formulate de către operatorii economici. În aceste cazuri s-a apreciat în privința conținutului raportului juridic litigios dedus soluționării, dându-se câștig de cauză contestatorului. Soluția solicitată de contestator și adoptată cu ocazia deliberării de către completul de soluționare, corespunde nevoii de apărare pe cale administrativ - jurisdicțională a dreptului subiectiv încălcat sau nerecunoscut și readucerii lui din nou în starea de a-i asigura titularului său avantajele pe care i le recunoaște legea.
- 1.675 decizii prin care a dispus respingerea contestațiilor formulate de către operatorii economici deoarece:
 - contestatorul nu a făcut dovada constituirii garanției de bună conduită conform art. 2711 din OUG nr. 34/2006.
 - Consiliul a apreciat, cu privire la conținutul contestației soluționate, să dea câștig de cauză autorității contractante, datorită faptului că fondul litigios al contestației formulate de un operator economic s-a dovedit a fi neîntemeiat/nefondat;
 - Consiliul a fost nevoit să „tacă”, motivat de faptul că a fost invocată de către părți, sau din oficiu, o excepție de fond sau de procedură (contestația a fost tardiv introdusă, a rămas fără obiect, a fost inadmisibilă, lipsită de obiect, lipsită de interes, a fost introdusă de persoane fără calitate, etc.);
 - Contestatorul a uzat de dreptul său de a renunța la contestația formulată, punând astfel capăt acțiunii sale litigioase. Astfel, simpla solicitare de renunțare la contestația formulată de inițiatorul demersului litigios are ca efect imediat închiderea dosarului.

Analizând diagrama de mai sus, rezultă că procentul deciziilor pronunțate de Consiliu prin care au fost admise contestațiile și cel al deciziilor prin care au fost respinse contestațiile în anul 2015 nu au suferit modificări majore comparativ cu anul 2014.

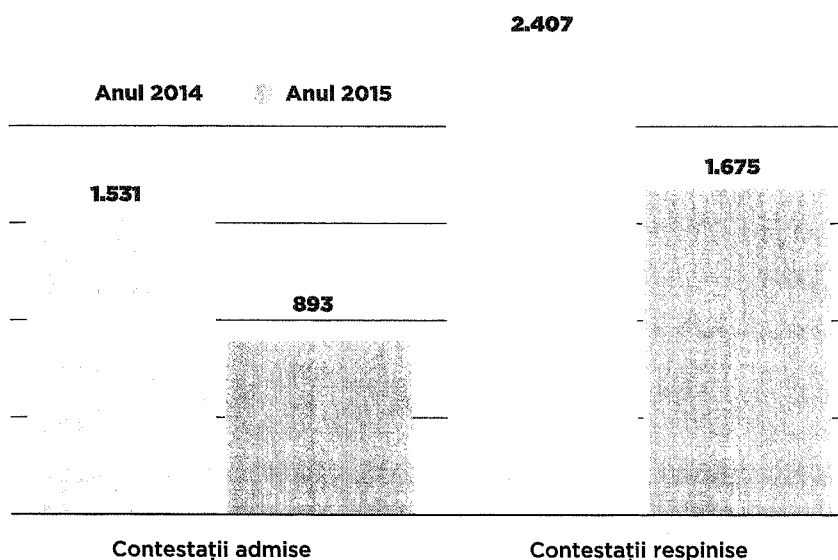


FIGURA 24
SITUAȚIA SOLUȚIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C.
ÎN PERIOADA 2014-2015



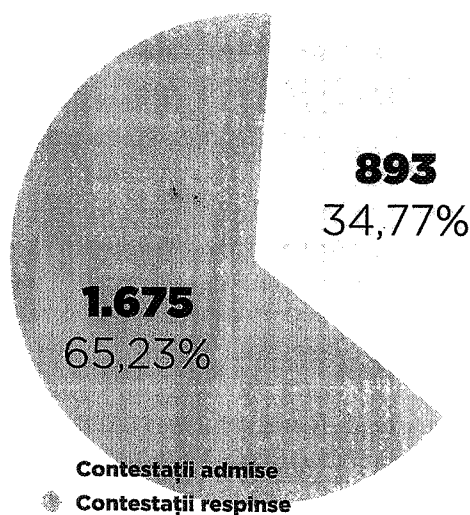
SITUAȚIA SOLUȚIONĂRII CONTESTAȚIILOR ÎNREGISTRATE LA C.N.S.C.

Graficul de mai sus arată faptul că urmare a soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici, în cazul a 34,77% din deciziile emise de C.N.S.C. pe parcursul anului 2015 a fost dispusă admiterea contestațiilor, în vreme ce în cazul a 65,23% din deciziile emise de C.N.S.C. s-a dispus respingerea contestațiilor și continuarea procedurilor de atribuire.

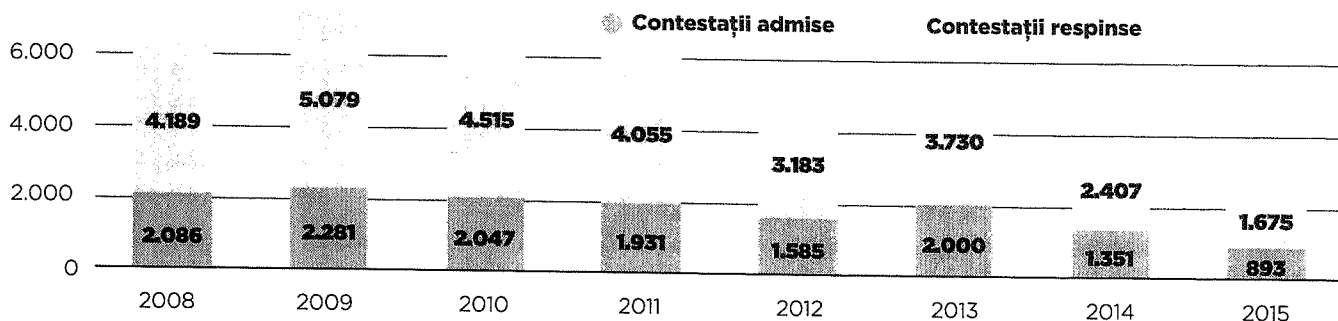
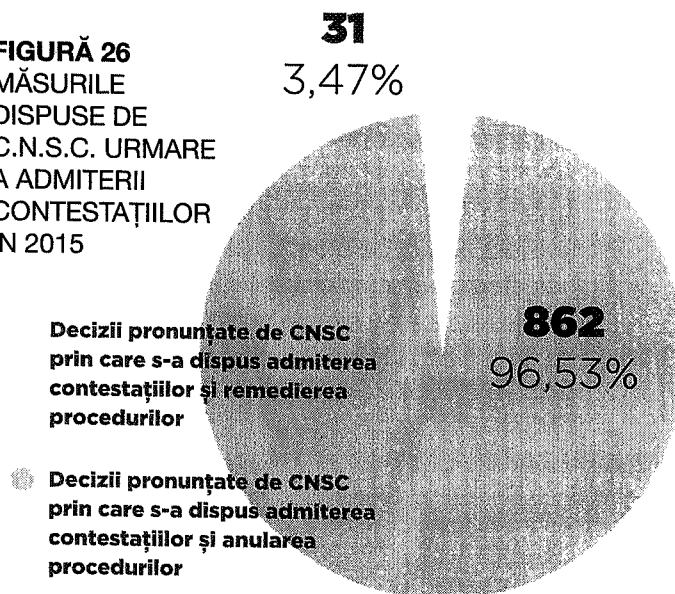
Referitor la decizii admise (893 decizii pronunțate de către Consiliu), din datele statistice existente se poate observa că în cazul a 31 decizii, s-a dispus anularea procedurii de atribuire, în restul situațiilor s-a dispus remedierea procedurilor de atribuire - astfel încât aceasta să poată continua cu respectarea prevederilor legale; un număr de 6 din aceste proceduri de atribuire fiind finanțate din fonduri europene - remedierea fiind imposibil de efectuat fără încălcarea prevederilor legale în vigoare.

Analizând cifrele de mai sus, se observă că urmare a soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici, procentul soluțiilor de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici deciziilor emise de C.N.S.C. de la înființare și până în prezent este constant, respectiv cca. 33%, în vreme ce în cazul a 64% din deciziile emise de C.N.S.C. în același interval de timp s-a dispus respingerea contestațiilor formulate de operatorii economici și continuarea procedurilor de achiziție publică.

FIGURĂ 25
SITUAȚIA
SOLUȚIILOR
PRONUNȚATE
DE C.N.S.C. ÎN
ANUL 2015



FIGURĂ 26
MĂSURILE
DISPUSE DE
C.N.S.C. URMARE
A ADMITERII
CONTESTAȚIILOR
ÎN 2015



FIGURĂ 27
SITUAȚIA COMPARATIVĂ A SOLUȚIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN PERIOADA 2008- 2015

2.4. ACTIVITATEA C.N.S.C. RAPORTAT LA VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE

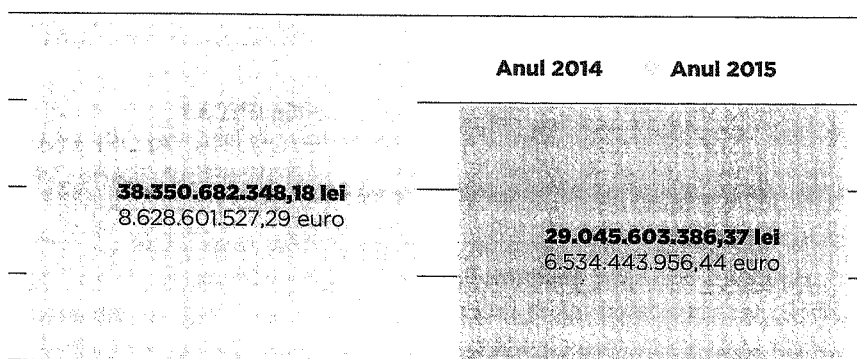
2.4.1. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII

În anul 2015, C.N.S.C. a pronunțat decizii în cadrul unor proceduri de atribuire având o valoare totală estimată de 29.045.603.386,37 RON, echivalent a 6.534.443.956,44 EURO²⁶ rezultând astfel o valoare cu 24,26 % mai mică comparativ cu anul 2014.

Din punct de vedere valoric, în anul 2015 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici a fost 14.652.739.582,30 RON, echivalent a 3.296.454.349,22 EURO¹³.

Pe parcursul anului 2015, valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici a fost de 14.392.863.804,07 RON, echivalent a 3.237.909.607,21 EURO²⁸.

Din valoarea totală estimată a procedurilor în care s-au emis decizii de admitere a contestațiilor, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea acestora a fost de 2.562.502.180,81 RON, echivalent a 576.490.929,32 EURO²⁹, iar cea a procedurilor de atribuire în care s-au dispus măsuri de remediere s-a ridicat la suma de 12.090.237.401,49 RON, echivalentul a 2.719.963.419,91 EURO



FIGURĂ 28

EVOLUȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. ÎN RAPORT DE VALOAREA ESTIMATĂ ÎN PERIOADA 2014-2015

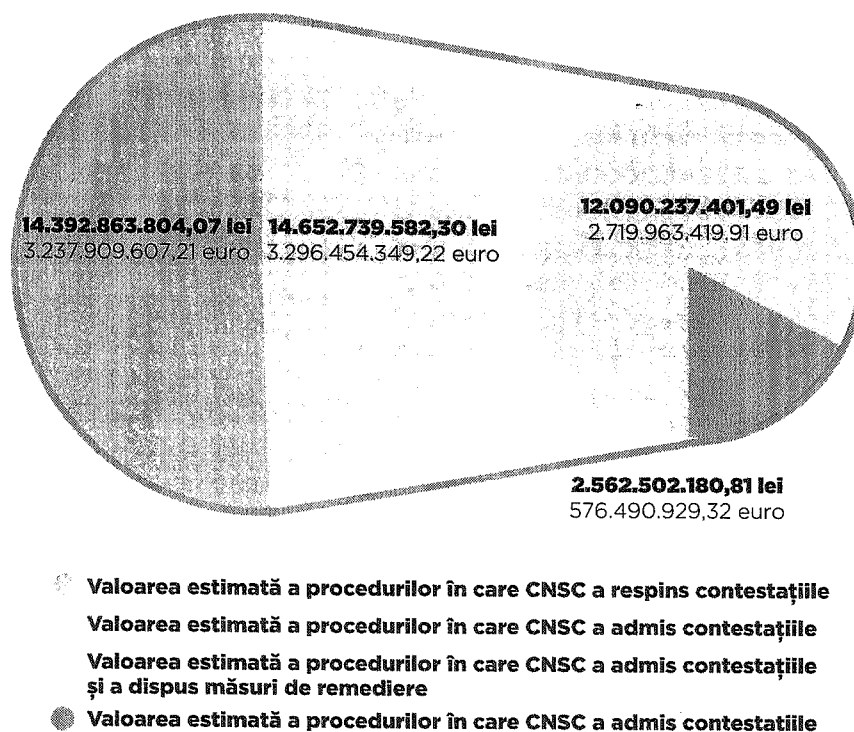


FIGURA 29

VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII ÎN ANUL 2015



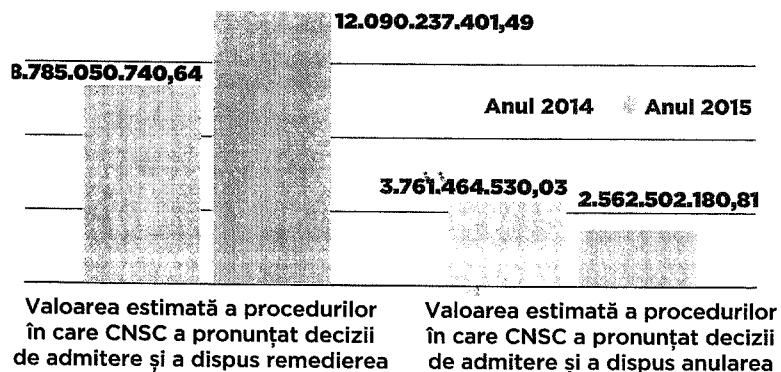
VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE
ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII

Analizând acest grafic se poate observa faptul că, în anul 2015 valoarea totală estimată a procedurilor de atribuire pentru care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici (14.652.739.582,30 RON) a reprezentat 50,45% din valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. s-a pronunțat (29.045.603.386,37 RON), în timp ce valoarea procedurilor în care Consiliul a emis decizii de respingere a contestațiilor formulate de operatorii economici (14.392.863.804,07 RON), a reprezentat 49,55% din valoarea totală estimată a procedurilor în care Consiliul s-a pronunțat.

Așa cum se poate observa, în anul 2015, valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care Consiliul a admis contestațiile și a anulat proceduri a scăzut cu 31,87% comparativ cu anul precedent, însă a crescut cu 27,34% valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a pronunțat decizii de admitere și a dispus remedierea procedurilor față de anul 2014.

Analizând graficul anterior se poate observa că, deși a scăzut valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a pronunțat decizii prin care au fost admise contestațiile și dispus anularea procedurii, totuși trebuie subliniat faptul că încă există nereguli în domeniul achizițiilor, Consiliul demonstrându-și încă o dată rolul de filtru eficient pentru prevenirea acestora.

Din valoarea estimată de 2.562.502.180,81 RON, echivalent a 576.490.929,32 euro a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea, valoarea de 56.424.212,65 RON, echivalentul a 12.693.861,11 euro reprezintă procedurile de atribuire finanțate din fonduri europene, adică 2,20% din valoarea totală a procedurilor de atribuire în care s-a dispus anularea și 0,16% din valoarea totală a procedurilor de atribuire contestate.



FIGURĂ 30
EVOLUȚIA VALORII ESTIMATE A PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎN CARE C.N.S.C. A PRONUNȚAT DECIZII ÎN PERIOADA 2014-2015

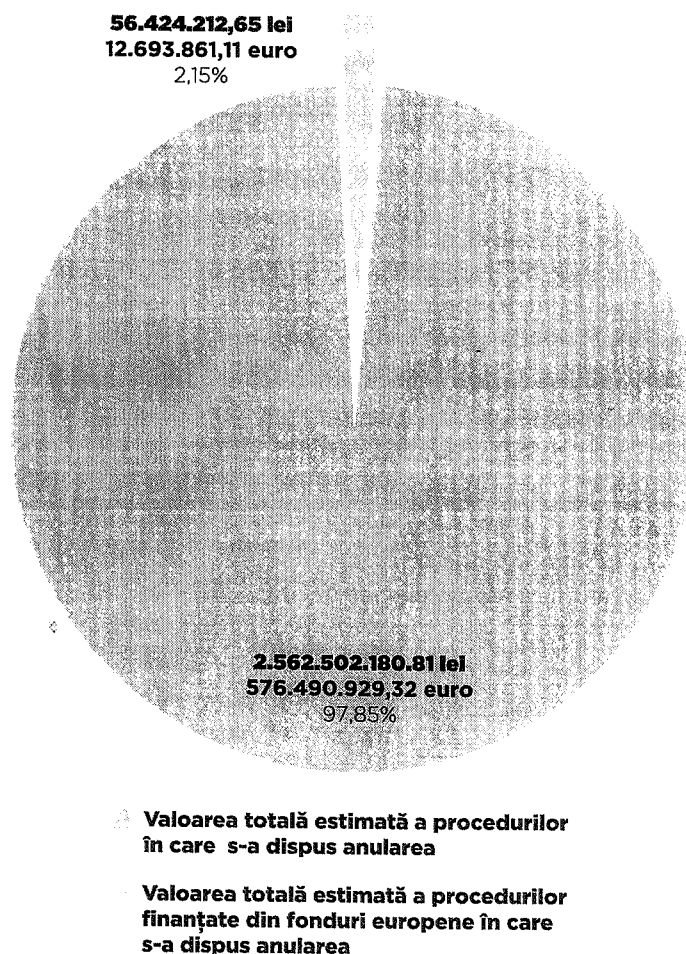


FIGURE 1
VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE ÎN CARE S-A DISPUS ANULAREA RAPORTAT LA VALOAREA TOTALĂ ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE S-A DISPUS ANULAREA

2.4.2. VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P.

Datele oficiale furnizate de Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P.) arată că în anul 2015, în cadrul platformei de comunicare utilizată în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică au fost inițiate un număr de 22.227 proceduri de atribuire, având o valoare totală estimată de 49.912.795.668 RON, echivalent a 11.228.975.403,41 EURO³⁰.

Comparativ cu anul 2014 când au fost inițiate un număr de 18.367 proceduri de atribuire, și cu anul 2013 când au fost inițiate 19.342 proceduri, se constată că în anul 2015 numărul procedurilor de atribuire a crescut cu 21,02% față de anul 2014 și cu 14,92% față de anul 2013.

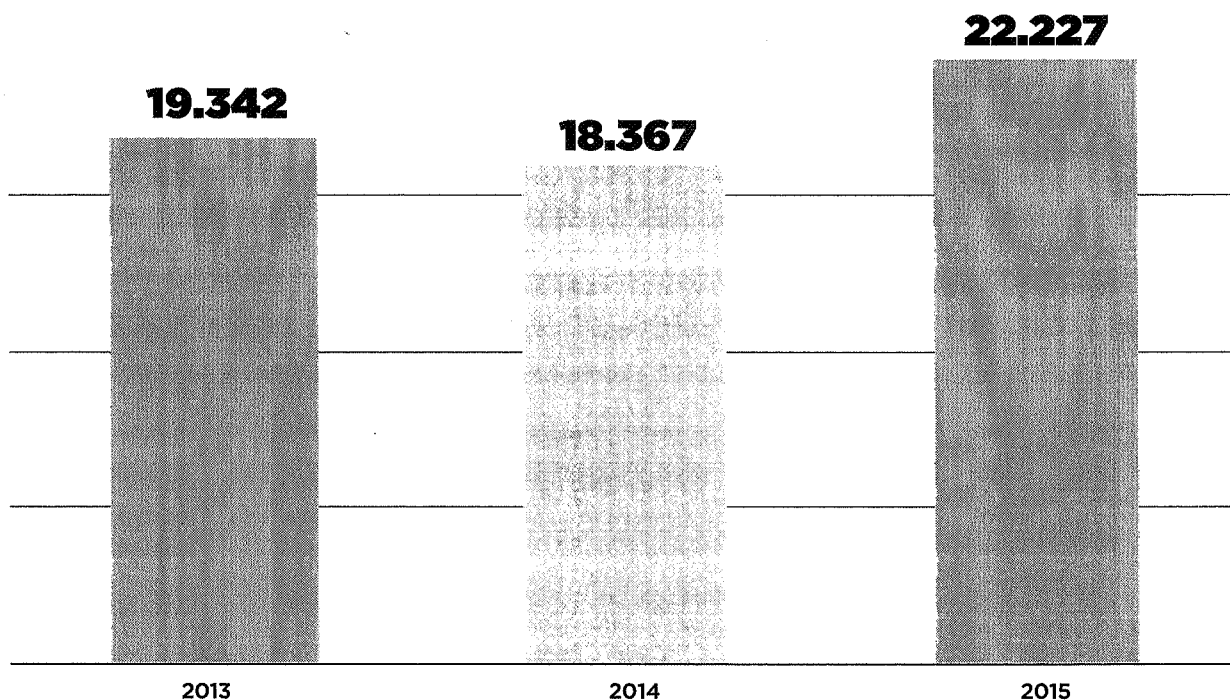


FIGURE 2 EVOLUȚIA PROCEDURILOR DE ATRIBUIRE ÎNȚIATE DE SEAP ÎN PERIOADA 2013-2015

Făcând o comparație între valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2015 în S.E.A.P. (49.912.795.668 RON) și cea totală estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. s-a pronunțat (29.045.603.386,37 RON), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 58,19% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.

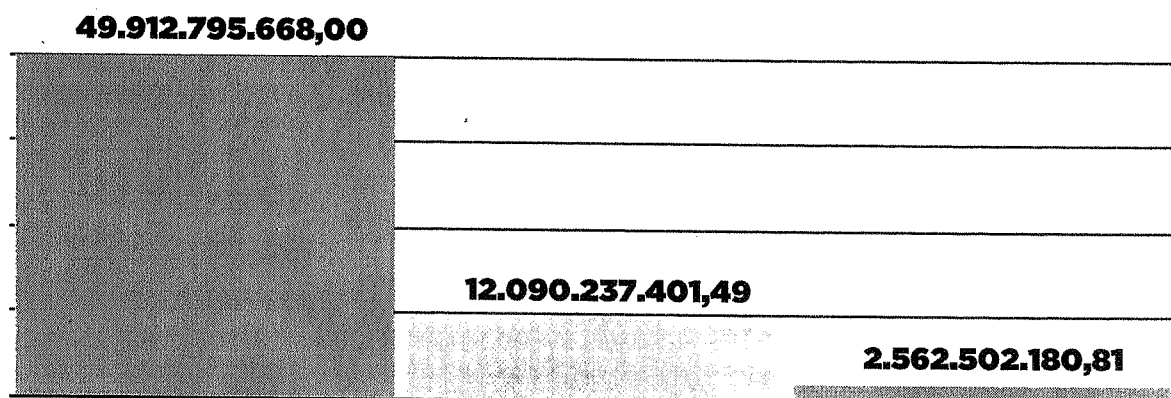
Dacă însă comparăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2015 în S.E.A.P. (49.912.795.668 RON) cu valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a admis contestațiile formulate de operatorii economici și a dispus măsuri de remediere a procedurilor/anularea procedurilor (14.652.739.582,30 RON), rezultă că aceasta din urmă a reprezentat 29,36% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.



**VALOAREA ESTIMATĂ A PROCEDURILOR ÎN CARE C.N.S.C. A EMIS DECIZII DE ADMITERE
A CONTESTAȚIILOR, ÎN COMPARAȚIE CU CEA A PROCEDURILOR ÎNȚIATE ÎN S.E.A.P.**

În același timp, dacă raportăm valoarea totală anuală estimată a procedurilor inițiate în anul 2015 în S.E.A.P. (49.912.795.668 RON) la valoarea totală estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici și a dispus anumite măsuri, se observă următoarele aspecte:

- valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus măsuri de remediere a fost de 12.090.237.401,49 RON (24,22% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.);
- valoarea estimată a procedurilor în care C.N.S.C. a dispus anularea acestora a fost de 2.562.502.180,81 RON (5,13% din valoarea totală estimată a procedurilor inițiate în S.E.A.P.).



- Valoarea estimată anuală a procedurilor inițiate în SEAP în anul 2015
- Valoarea estimată a procedurilor în care CNSC a admis contestațiile și a dispus măsuri de remediere
- Valoarea estimată a procedurilor în care CNSC a admis contestațiile și a dispus anularea procedurii

FIGURE 3

**SITUAȚIA VALORII ESTIMATE A PROCEDURILOR ÎNȚIATE DE S.E.A.P. ȘI A PROCEDURILOR ÎN
CARE CONSILIUL A ADMIS CONTESTAȚIILE ȘI A DISPUS MĂSURI DE REMEDIERE SAU ANULAREA
PROCEDURII**

Făcând o comparație din punct de vedere valoric între valorile procedurilor de atribuire inițiate în SEAP în anul 2015 (49.912.795.668 RON) și anii precedenți, respectiv 2014 (77.401.933.025,29 RON) și 2013 (74.615.096.072,24 RON), se constata că în anul 2015 valoarea estimată a procedurilor de atribuire inițiate de SEAP a scăzut cu 35,51% față de anul 2014 și cu 33,11% comparativ cu anul 2013.

Comparând însă valoarea estimată a procedurilor de atribuire în care C.N.S.C. a dispus anularea acestora cu valoarea estimată a procedurilor de atribuire inițiate în SEAP, care reprezintă 5,13% în anul 2015 și 4,86% în anul 2014, rezultă în anul 2015 față de anul 2014 o creștere cu 0,27% a valorilor estimate a procedurilor de atribuire în care Consiliul a dispus anularea, în condițiile în care valoarea estimată a procedurilor inițiate în SEAP în anul 2015 a scăzut cu 64,49% față de anul 2014, încă o dovadă în plus că acest organism administrativ – jurisdicțional – C.N.S.C. – este un filtru eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții publice.



3. CALITATEA ACTIVITĂȚII C.N.S.C. ÎN PERIOADA 01 IANUARIE 2015 – 31 DECEMBRIE 2015

3.1. SITUAȚIA DECIZIILOR EMISE DE C.N.S.C. ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL CA URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE

3.1.1. SITUAȚIA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE C.N.S.C. CU PRIVIRE LA FONDUL CONTESTAȚIILOR ȘI MODIFICATE DE CURȚILE DE APEL URMARE A PLÂNGERILOR FORMULATE

Respectând principiul constituțional al accesului la justiție, legiuitorul a stabilit că este necesar ca decizia pronunțată de Consiliu urmare a soluționării contestației pe cale administrativ - jurisdicțională să fie „controlată” de o instanță judecătorească, astfel încât să se permită remedierea erorilor săvârșite în cadrul primei soluționări. De aceea și în cazul deciziilor pronunțate pe calea administrativ jurisdicțională de către Consiliu, acestea sunt „verificate” de un organ superior, respectiv curțile de apel din raza unde își are sediul autoritatea contractantă sau Curtea de Apel București în situația formulării plângerilor împotriva deciziilor CNSC pronunțate în cadrul procedurilor de atribuire de servicii și/sau lucrări aferente infrastructurii de transport de interes național.

Existența unui astfel de control reprezintă o garanție pentru părțile implicate în sensul că orice nedreptate poate fi înlăturată/remediată, iar pentru consilierii de soluționare, este un stimulent în vederea îndeplinirii atribuțiilor cu maximă rigurozitate și exigență, cunoscând faptul că decizia sa ar putea să fie controlată de o instanță superioară.

Urmare a soluționării de către Consiliu a contestațiilor formulate de operatorii economici, în conformitate cu art. 281, alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate cu plângere la instanța judecătorească prevăzută la art. 283 alin. (1) din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie.



Conform legislației în vigoare, plângerea împotriva deciziilor C.N.S.C. poate fi inițiată fie de către autoritatea contractantă, fie de către unul /mai mulți operatori economici participanți la o procedură, sau de către autoritatea contractantă împreună cu unul sau mai mulți operatori economici implicați într-o procedură de achiziție publică.

Din acest motiv, împotriva unei decizii emise de C.N.S.C. se înregistrează, deseori, mai multe plângeri formulate la instanțele judecătorești, respectiv Curțile de Apel competente, în a cărei rază se află sediul autorității contractante.

Pe parcursul anului 2015, din totalul de 2.568 de decizii emise de completele de soluționare a contestațiilor din cadrul C.N.S.C. un număr de 537 (20,91%) decizii au fost atacate cu plângere la Curțile de Apel competente, în a cărei rază se află sediul autorității contractante.

În anul 2015, urmare a plângerilor formulate la Curțile de Apel competente³¹ în a căror rază se află sediul autorității contractante, 42 decizii emise de C.N.S.C. au fost casate/desființate în tot de instanțe (1,64% din totalul deciziilor emise de Consiliu) și 32 au fost modificate în parte (1,25% din totalul deciziilor emise de Consiliu).

Rezultă că pe parcursul anului 2015, un număr de 2.494 decizii emise de Consiliu (97,12% din totalul deciziilor emise pe parcursul anului 2015) au rămas definitive și irevocabile în forma emisă de instituția noastră, fapt ce menține gradul de credibilitate și încredere foarte ridicat al acesteia.

Din evidențele statistice se poate desprinde concluzia că procentul deciziilor admise de către Curțile de Apel de la înființarea Consiliului și până la sfârșitul anului 2015 este constant și totodată foarte redus în comparație cu procentul deciziilor pronunțate de acesta și rămase definitive și irevocabile.

Dacă însumăm deciziile emise de C.N.S.C. de la înființarea sa și până la sfârșitul anului 2015, rezultă că instituția noastră a pronunțat un număr de 48.492 decizii.

Comparând, în intervalul septembrie 2006 – 31 decembrie 2015, deciziile casate/modificate în tot de către Curțile de Apel competente ca urmare a plângerilor formulate de operatorii economici/autoritățile contractante (896 decizii), cu numărul deciziilor pronunțate de către Consiliu, se observă că un număr de 47.596 decizii emise de instituția noastră (98,15%) au rămas definitive și irevocabile.

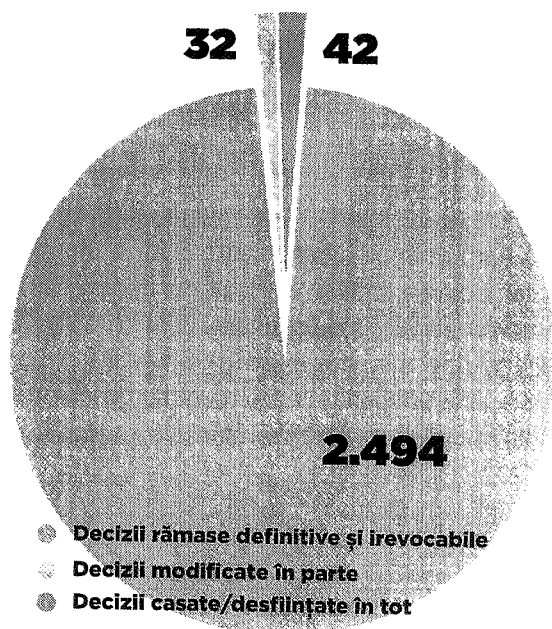


FIGURA 31
SITUAȚIA PLÂNGERILOR FORMULATE
ÎMPOTRIVA DECIZIILOR PRONUNȚATE DE
C.N.S.C. ÎN ANUL 2015

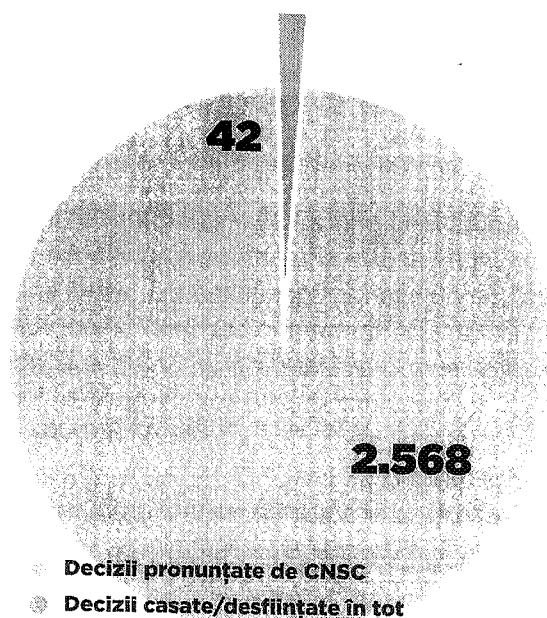
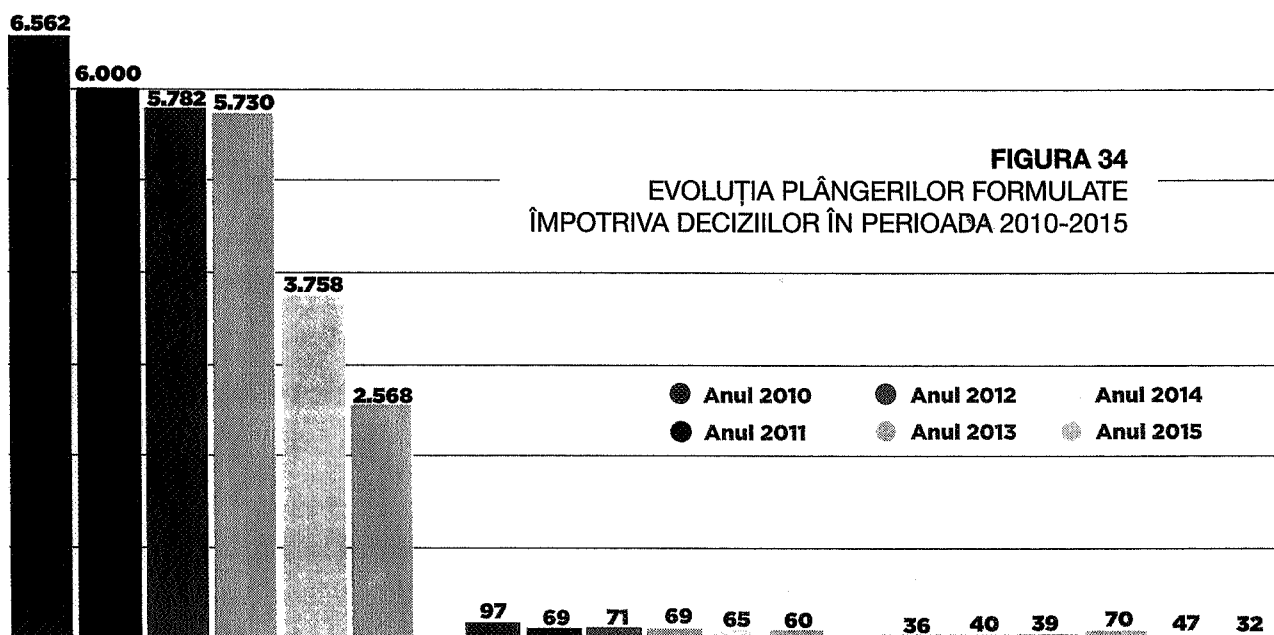
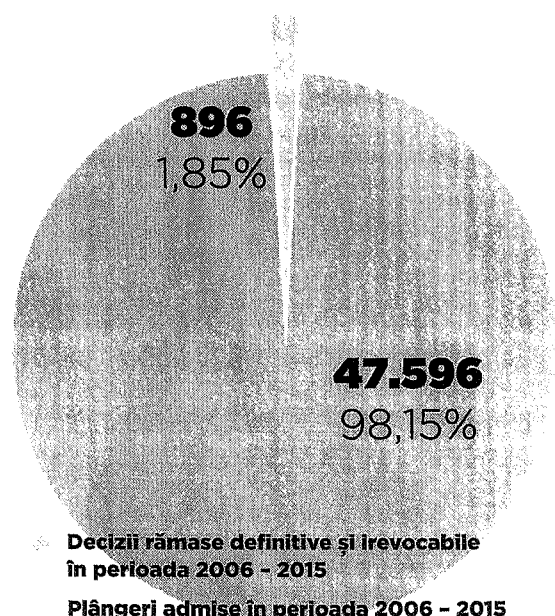
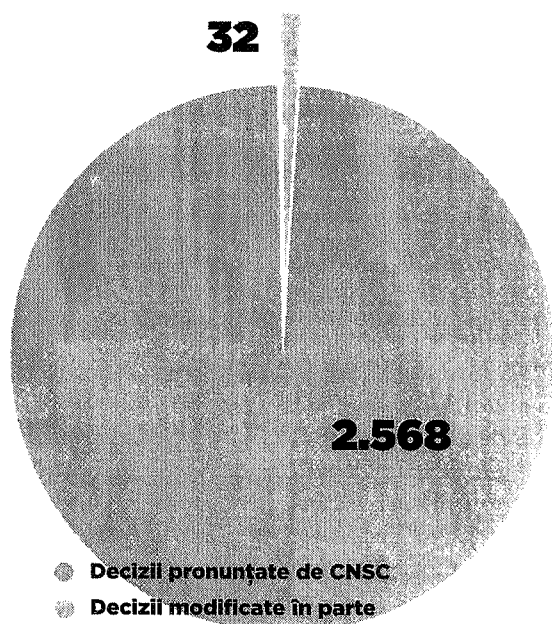


FIGURA 32
NUMĂRUL DECIZII EMISE
COMPARATIV CU CELE CASATE/
MODIFICATE ÎN TOT ÎN ANUL 2015



Așa cum se poate observa din diagrama de mai sus, procentul de credibilitate al Consiliului se menține ridicat și în anul 2015, la un nivel de 98,15%, la fel ca și în anul 2014 (98,14%).

Grație independenței totale de care s-a bucurat și se bucură în continuare Consiliul, dar și a profilului și expertizei angajaților săi, și în anul 2016 calitatea activității instituției noastre și celeritatea soluționării contestațiilor formulate de operatorii economici (n.n. – înăuntrul termenului de 20 de zile prevăzut de O.U.G. nr. 34/2006, modificată și completată), vor constitui elementele fundamentale ale performanței C.N.S.C.





CONSILIUL NAȚIONAL
DE SOLUȚIONARE
A CONTESTAȚIILOR

4. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ ȘI PERFECȚIONAREA PERSONALULUI



4.1. TRANSPARENȚA INSTITUȚIONALĂ

Pe parcursul anului 2015, CONSILIUL NATIONAL DE SOLUTIONARE A CONTESTATIILOR (C.N.S.C.) a fost preocupat continuu de creșterea transparenței, a competitivității și a eficienței pieței achizițiilor publice, de promovarea celor mai bune practici la nivel european și de diseminarea propriilor experiențe în domeniu către partenerii instituționali.

De asemenea s-a acordat o prioritate deosebită activității de perfecționare a personalului propriu, în paralel cu cea de prevenire și descurajare a practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice.

În acest sens, C.N.S.C. a acordat o deosebită importanță colaborării instituționale cu organisme care au atribuții pe piața achizițiilor publice (Consiliul Concurenței, Agenția Națională pentru Achizițiilor Publice - A.N.A.P., Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice – U.C.V.A.P., Agenția Națională de Integritate – A.N.I.).



Interesat în stabilitatea și funcționarea coerentă a sistemului achizițiilor publice autohtone și în absorbția fondurilor europene, Consiliul a continuat să transmită săptămânal către A.N.A.P. – în baza protocoalelor încheiate cu respectiva instituție - situații oficiale privind termenele de evaluare înregistrate de autoritățile contractante la diversele proiecte aflate în derulare, deciziile emise de Consiliu și măsurile de remediere dispuse de acesta ca urmare a contestațiilor formulate de operatorii economici.

4.1.1. PROIECTE ȘI INIȚIATIVE

Consiliul, alături de o serie de autorități și instituții publice, precum Ministerul Justiției, Direcția Națională Anticorupție, Consiliul Superior al Magistraturii și Institutul Național al Magistraturii, Direcția de Investigare a Fraudelor din IGPR, Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, Agenția Națională pentru Integritate și Ministerul Public, este partener în cadrul proiectului transnațional dedicat combaterii fraudei în achizițiile publice, inițiat de Freedom House România, pentru care a primit finanțare din partea ISEC proiect finalizat în februarie 2015.

Proiectul, numit „Fighting Public Procurement Criminality. An Operational Approach”, s-a concentrat pe:

- promovarea schimbului de experiență la nivel de trainer, experți și personal managerial din cadrul instituțiilor din România și alte state din Europa;
- derularea unor seminarii de pregătire pentru magistrați și ofițeri operativi, care să includă atât module teoretice cât și exerciții practice cu un accent pe colaborare inter-instituțională și care să fie în linie cu cele mai bune practici de formare continuă în domeniu la nivel European;
- realizarea unor ghiduri operaționale pentru magistrați și ofițeri operativi.

Proiectul a urmărit realizarea unui efect benefic atât asupra capacității instituționale a autorităților române de a soluționa cazurile de fraudă, corupție și alte infracțiuni în achiziții publice, cât și asupra posibilităților acestora de a coopera.



4.2. DECIZII CU PRIVIRE LA EXISTENȚA UNOR POTENȚIALE CONFLICTE DE INTERESE

Problema conflictului de interese în cadrul achizițiilor publice este una din multiplele aspecte reținute în raportul Evaluare a Sistemului de Achiziții Publice din România efectuat de compania Deloitte și însoțit de Comisia Europeană.

Grație protocoalelor de colaborare menționate anterior, C.N.S.C. a contribuit și contribuie la crearea unui cadru general de aplicare unitară atât a legislației specifice, cât și a celei din domeniul concurenței, fapt ce a făcut posibilă identificarea unor posibile conflicte de interese între autoritatea contractantă și diverși operatori economici sau a concurenței neloiale ca urmare a formării unor „înțelegeri” între diverși operatori economici.

În acest context menționăm că în anul 2015 C.N.S.C. nu s-a aflat în situația de a sesiza Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), Agenția Națională pentru Achiziții Publice - A.N.A.P. cu privire la proceduri de atribuire unde s-a invocat existența unor potențiale conflicte de interese

4.3. PERFECTIONAREA PROFESIONALĂ

Potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999³² formarea și perfecționarea profesională reprezintă atât un drept, cât și o obligație a funcționarilor publici.

Aplicarea principiilor bunei guvernări în sectorul public presupune cunoașterea temeinică a sistemului administrativ și în mod special a sistemului de achiziții publice precum și a cerințelor și exigențelor impuse de acesta.

Având în vedere faptul că în acest context, formarea și perfecționarea profesională reprezintă o prioritate la nivel național, susținerea acestui proces este de competența fiecărei autorități și instituții publice centrale și locale.

Potrivit reglementărilor în vigoare, Consiliul are deplină competență în planificarea formării, în achiziționarea serviciilor de formare și în monitorizarea și evaluarea formării funcționarilor publici.



Întărirea capacității instituționale a Consiliului este strict determinată de un proces adecvat de instruire a consilierilor de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, în calitate lor de funcționari publici cu stat special, în domenii și tematici de formare/perfecționare profesională care să reflecte nevoia reală a sistemului administrativ și în mod special a sistemului achizițiilor publice și a sectorului public.

Furnizarea unor servicii de formare și perfecționare profesională, la un standard de calitate adecvat cerințelor unei administrații publice moderne, în permanentă schimbare, este un element cheie al procesului general de asigurare a unei formări de calitate a personalului din administrația publică. Continuarea procesului de reformă a funcției publice, în contextul unei ample reforme a administrației, în ansamblul ei, poate fi stimulată de existența unui personal calificat, motivat, performant, competitiv și bine pregătit profesional.

Menținerea și ulterior creșterea/dezvoltarea performanțelor profesionale la nivelul Consiliului este indisolubil legată de necesitatea formării continue a personalului din cadrul acestuia.

Astfel, ținând cont de obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională³³ și fiind interesați de perfecționarea continuă a personalului, membrii Consiliului au participat pe parcursul anului 2015 la o serie de două workshop-uri având următoarele tematici:

- Comunicarea interpersonală – „Eu și noi”.

Cursul, inițiat și organizat de către C.N.S.C., a avut ca scop comunicarea, care înseamnă relație, iar o relaționare bună cu ceilalți este succesul unei activități împlinite. În cadrul activității de soluționare a contestațiilor, comunicarea între membrii este esențială pentru a ajunge la o soluție corectă și legală. Însă comunicarea nu este un proces ușor: pot apărea greșeli care se transformă în adevărate bariere între membrii unui complet. Tocmai de aceea este necesar să le identificăm și să le depășim.

- Dezbateri cu privire la proiectul de lege privind achizițiile publice.

Cursul, inițiat și organizat tot de către CNSC a avut ca scop interpretarea împreună cu reprezentanții ANAP; având în vedere modificările legislative la nivel comunitar în domeniul achizițiilor publice este necesară dezbateri proiectelor de lege de transpunere a acestor directive.

În paralel, managementul C.N.S.C. a acordat o deosebită preocupare perfecționării personalului tehnico-administrativ, încurajând și susținând financiar participarea angajaților la diverse cursuri de pregătire.

4.4. RELAȚIA CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG

Din punct de vedere al relației cu mass-media și cu publicul larg, activitatea derulată de C.N.S.C. în anul 2015 s-a concretizat printr-o abordare interactivă, menită a garanta transparența instituțională.

Pe lângă răspunsurile furnizate periodic reprezentanților mass-media, în baza Legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a furnizat în mod periodic comunicate oficiale privind activitatea sa în scopul unei informări corecte a opiniei publice. Astfel periodic au fost remise prin intermediul poștei electronice informații privind activitatea C.N.S.C. către jurnaliști acreditați la instituție.

În paralel, în anul 2015, Biroul de Informare și Relații Publice, în colaborare cu Biroul de Statistică și IT din cadrul C.N.S.C s-au preocupat de organizarea și gestionarea paginii de web a instituției, precum și de publicarea Buletinului Oficial al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor.

Cu privire la numărul de solicitări punctuale venite din partea mass-media, în cursul anului 2015 Biroul de Informare și Relații Publice din cadrul C.N.S.C. a primit, în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, peste 56 de solicitări formulate de jurnaliști acreditați sau de diverse persoane fizice/juridice.

De asemenea trebuie subliniată activitatea intensă a acestui birou materializată prin elaborarea și transmiterea comunicatelor de presă și a raportului de activitate aferent anului 2015 unui număr de peste 350 de insti-



tuții mass-media, portaluri de știri, jurnaliști freelancer, instituții publice (Parlament, Consilii Județene, Primării de municipii reședință de județ etc) sau organizații neguvernamentale.

Trebuie menționat faptul că în scopul asigurării unei transparențe totale în ceea ce privește activitatea C.N.S.C., managementul instituției a creat încă din anul 2011 un Departament de statistică și a continuat demersuri în vederea perfecționării unui sistem IT integrat, acțiuni care:

- s-au materializat începând cu anul 2012 prin elaborarea și implementarea unei aplicații IT care efectuează împărțirea aleatorie a contestațiilor în mod electronic;
- începând cu ianuarie 2013 s-a implementat o aplicație IT care efectuează anonimizarea automată a deciziilor în vederea îndeplinirii obligațiilor stabilite în sarcina Consiliului de a publica pe site-ul propriu, în cadrul buletinului oficial, deciziile cu motivare în termen de 5 zile de la pronunțare "fără referire la datele de identificare a deciziei și ale părților, la datele cu caracter personal, precum și la acele informații pe care operatorul economic le precizează în oferta sa ca fiind confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală"³⁴;
- a asigurat în orice moment operatorilor economici interesați, publicului larg, dar și mass-media, datele oficiale privind contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire și deciziile emise de Consiliu.

Pentru îmbunătățirea calității și eficienței activității de soluționare a contestațiilor într-un mediu transparent și asigurarea accesului la informare corectă, detaliată, promptă și facilă asupra activității CNSC, tuturor celor interesați de domeniul achizițiilor publice (inclusiv a părților aflate în litigiu), derulate prin finanțare comunitară și/sau națională, Consiliul a încheiat contractul de finanțare nr. C.T.R.F 1.1.146/ 07.05.2014 a proiectului „Îmbunătățirea managementului la nivelul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, aferent competențelor specifice legate de implementarea cu succes a proiectelor susținute din instrumente structurale, bazată pe eficientizarea procesului de achiziție publică”, cod SMIS 48792.

Proiectul a fost cofinanțat din FONDUL EUROPEAN DE DEZVOLTARE REGIONALĂ, prin Programul Operațional Asistență Tehnică 2007 – 2013 (Axa Prioritară 1- Sprijin pentru implementarea instrumentelor structurale și coordonarea programelor; Domeniul major de intervenție: DMI 1.1 Sprijin pentru managementul și implementarea instrumentelor structurale) și a avut o durată de implementare de 16 luni.

Conform cererii de finanțare s-a prevăzut:

- organizarea a 2 seminarii de schimburi de bune practici cu privire la achizițiile publice din proiectele finanțate prin instrumente structurale, care au vizat alte instituții aflate în procesul de gestiune și monitorizare a instrumentelor structurale (Unitatea de Coordonare și Verificare a Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională de Monitorizare a Achizițiilor Publice, Autoritatea de Certificare și Plată, Consiliul Concurenței, Autorități de Management, Organisme Intermediare);
- efectuarea unei analize a proceselor și procedurilor interne, curente (gen, audit extern de performanță), în vederea reflectării nivelului organizatoric și al performanței instituționale generale a CNSC, respectiv a capacității proprii de realizare a misiunii și a obiectivelor proprii;
- organizarea seminarului schimb de bune practici pentru instituții cu atribuții, la nivel național, în domeniul gestionării și monitorizării instrumentelor structurale, cu participarea unor experți din alte state membre/de la nivelul Uniunii Europene;
- realizarea unei analize diagnostic cu privire la problemele legate de achizițiile publice întâmpinate de autoritățile contractante: strângere date, centralizarea datelor și prelucrarea acestora, din cazurile soluționate de CNSC;
- elaborarea unui ghid de bune practici (culegere de spețe) în domeniul achizițiilor publice aferente proiectelor finanțate din instrumente structurale;
- organizarea unui seminar cu tema „Unificare practică jurisdicțională” cu participarea judecătorilor din cadrul tuturor Curților de Apel – acesta fiind primul eveniment de această natură;
- organizarea a 8 seminarii de diseminare a informațiilor din ghidul de bune practici-culegere de spețe în cadrul celor 8 regiuni de dezvoltare;
- crearea și instalarea unei platforme informatice de acces la culegerea de spețe și la alte informații relevan-



te pentru prevenția neregulilor din domeniul achizițiilor publice, prin care să se asigure optimizarea activității; va permite accesul și consultarea spețelor, atât de către membrii CNSC cât și de către persoane din afară, care va ajuta la prevenția neregulilor în domeniul achizițiilor publice. Totodată, platforma informatică creată va asigura accesul celor interesați la informarea privind stadiul soluționării propriilor cauze, căutarea unor subiecte de interes după cuvinte cheie, exemple de bune practici, legislație din domeniul achizițiilor;

- achiziționarea unui infochioșc, parte a platformei informatice.

În cadrul acestui proiect s-au desfășurat următoarele activități:

- Realizarea unui analize diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice cu care se confruntă autoritățile contractante și beneficiarii de finanțări prin instrumente structurale

Analiza diagnostic privește, exclusiv, analiza situației actuale rezultând din experiența practică a CNSC, respectiv din obiectul cauzelor deduse soluționării Consiliului și din soluțiile adoptate de acesta.

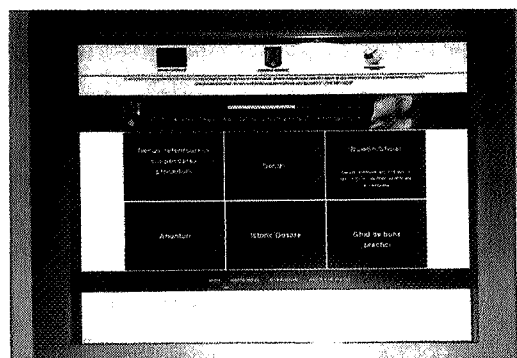
- Elaborarea și tipărirea unui ghid de bune practici (culegere de decizii motivate) în domeniul achizițiilor publice aferente proiectelor finanțate din instrumente structurale și diseminarea informațiilor

Pe baza analizei și metodologiei dezvoltate, s-a elaborat un ghid de bune practici în domeniul achizițiilor publice, aferente proiectelor finanțate din instrumente structurale.

Ghidul conține măsuri necesare pentru îmbunătățirea implementării instrumentelor structurale prin derularea corectă a achizițiilor publice și îmbunătățirea comunicării și colaborării între autoritățile de management și beneficiari, precum și o culegere de spețe, din cazuistica Consiliului și a instanțelor. Acesta a fost publicat în 1.500 de bucăți, cu respectarea regulilor de informare și publicitate existente pentru proiectele finanțate prin Programul Operațional de Asistență Tehnică, fiind destinat informării autorităților contractante, autorităților de management, autorităților de control, beneficiarilor de finanțare din fonduri structurale etc.

- Organizarea a 8 evenimente - seminar pentru diseminarea informațiilor din ghid

S-au organizat 8 evenimente, câte unul în fiecare regiune de dezvoltare, pentru prezentarea și diseminarea informațiilor din ghidul de bune practici emis de CNSC. La fiecare eveniment, a fost înregistrată participarea între 80 și 130 de beneficiari/responsabili ai proiectelor finanțate prin instrumente structurale, din regiunea





aferentă locului de organizare.

Evenimentele au avut în vedere prezentarea și analiza practică a informațiilor, activități derulate în slujba îmbunătățirii modului de derulare a achizițiilor în cadrul proiectelor finanțate din instrumente structurale și s-au desfășurat (în perioada 01-09.11.2015), în următoarele localități: Iași, Galați, Pitești, Craiova, Timișoara, Cluj – Napoca, Brașov și București.

- Organizare seminarii de schimburi de bune practici cu instituții implicate în gestiunea instrumentelor structurale și în reglementarea achizițiilor

Au fost organizate 2 seminarii de schimburi de bune practici cu privire la achizițiile publice din proiectele finanțate prin instrumente structurale, care au vizat participarea de experți din cadrul instituțiilor aflate în procesul de gestiune și monitorizare a instrumentelor structurale (Unitatea de Coordonare și Verificare a Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională de Monitorizare a Achizițiilor Publice, Autoritatea de Certificare și Plată, Consiliul Concurenței, Autorități de Management, Organisme Intermediare - ADR). Concluziile acestor întâlniri, la care numărul participanților a depășit numărul anticipat, pot fi vizualizate pe pagina de internet a proiectului: www.proiecte-cnsc.ro.

- Crearea și instalarea unei platforme informatice de acces la culegerea de spețe și la alte informații relevante pentru prevenirea neregulilor din domeniul achizițiilor publice

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor urmărește, prin realizarea platformei informatice, asigurarea unei optimizări a activității de informare, din exterior și din interior, inclusiv, accesul la o culegere de spețe soluționate de CNSC. Totodată, platforma informatică creată va asigura accesul celor interesați la informarea privind stadiul soluționării propriilor cauze, căutarea unor subiecte de interes după cuvinte cheie, exemple de bune practici, legislație din domeniul achizițiilor.

Realizarea platformei informatice va asigura suport pentru beneficiarii finanțărilor structurale, și nu numai, și va asigura accesul la exemple de bună practică din domeniu.

Montarea la sediul CNSC a unui infocioșc care să permită tuturor persoanelor interesate, în mod transparent și operativ, accesul la informații despre stadiul soluționării dosarelor și la buletinele oficiale care pot fi selectate în funcție de anumite criterii.

- Organizarea unui seminar pentru schimb de bune practici pentru instituții cu atribuții, la nivel național, în domeniul gestionării și monitorizării instrumentelor structurale, cu participarea unor experți din alte state membre/de la nivelul Uniunii Europene

Evenimentul s-a derulat cu succes și a prilejuit întâlnirea specialiștilor din instituții cu rol de coordonare, gestiune, control și monitorizare a proiectelor cu finanțare din instrumente structurale, precum Unitatea de Coordonare și Verificare a Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională de Monitorizare a Achizițiilor Publice, Autoritatea de Certificare și Plată, Consiliul Concurenței, Autorități de Management, Organisme Intermediare, etc. cu 5 experți din alte state membre (Austria, Danemarca, Lituania, Marea Britanie) în Uniunea Europeană (din care, un responsabil din cadrul CE).

Au fost dezbătute subiecte de interes comun, inclusiv soluții specifice țărilor/regiunilor în care au activat experții străini, pe durata a 2 zile. Materialele informative emise pentru lucrări pot fi vizualizate pe pagina de internet a proiectului: www.proiecte-cnsc.ro.



- Organizarea unui seminar pentru schimb de bune practici cu judecători implicați în cauze din domeniu

Conform cererii de finanțare, aferent activității 7 (conform modificării aduse prin Actul adițional 2), în perioada 21-24.10.2015, s-a derulat Seminarul cu tema „Unificare practică jurisdicțională”.

Participanți la acest eveniment, ce a avut 3 (trei) zile de desfășurare, au fost judecători de la Curți de Apel, CSM și Înalta Curte de Casație și Justiție, dar și Consilieri de solu-



te pentru prevenția neregulilor din domeniul achizițiilor publice, prin care să se asigure optimizarea activității; va permite accesul și consultarea spețelor, atât de către membrii CNSC cât și de către persoane din afară, care va ajuta la prevenția neregulilor în domeniul achizițiilor publice. Totodată, platforma informatică creată va asigura accesul celor interesați la informarea privind stadiul soluționării propriilor cauze, căutarea unor subiecte de interes după cuvinte cheie, exemple de bune practici, legislație din domeniul achizițiilor;

- achiziționarea unui infochioșc, parte a platformei informatice.

În cadrul acestui proiect s-au desfășurat următoarele activități:

- Realizarea unui analize diagnostic internă cu privire la problemele în domeniul achizițiilor publice cu care se confruntă autoritățile contractante și beneficiarii de finanțări prin instrumente structurale

Analiza diagnostic privește, exclusiv, analiza situației actuale rezultând din experiența practică a CNSC, respectiv din obiectul cauzelor deduse soluționării Consiliului și din soluțiile adoptate de acesta.

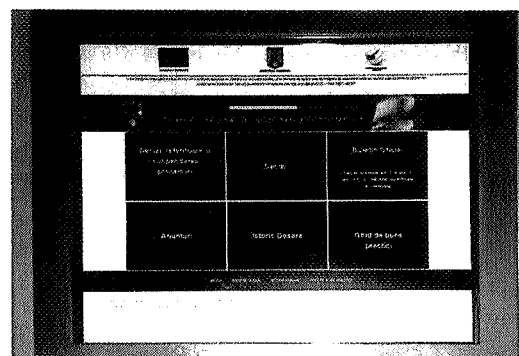
- Elaborarea și tipărirea unui ghid de bune practici (culegere de decizii motivate) în domeniul achizițiilor publice aferente proiectelor finanțate din instrumente structurale și diseminarea informațiilor

Pe baza analizei și metodologiei dezvoltate, s-a elaborat un ghid de bune practici în domeniul achizițiilor publice, aferente proiectelor finanțate din instrumente structurale.

Ghidul conține măsuri necesare pentru îmbunătățirea implementării instrumentelor structurale prin derularea corectă a achizițiilor publice și îmbunătățirea comunicării și colaborării între autoritățile de management și beneficiari, precum și o culegere de spețe, din cazuistica Consiliului și a instanțelor. Acesta a fost publicat în 1.500 de bucăți, cu respectarea regulilor de informare și publicitate existente pentru proiectele finanțate prin Programul Operațional de Asistență Tehnică, fiind destinat informării autorităților contractante, autorităților de management, autorităților de control, beneficiarilor de finanțare din fonduri structurale etc.

- Organizarea a 8 evenimente - seminar pentru diseminarea informațiilor din ghid

S-au organizat 8 evenimente, câte unul în fiecare regiune de dezvoltare, pentru prezentarea și diseminarea informațiilor din ghidul de bune practici emis de CNSC. La fiecare eveniment, a fost înregistrată participarea între 80 și 130 de beneficiari/responsabili ai proiectelor finanțate prin instrumente structurale, din regiunea





aferentă locului de organizare.

Evenimentele au avut în vedere prezentarea și analiza practică a informațiilor, activități derulate în slujba îmbunătățirii modului de derulare a achizițiilor în cadrul proiectelor finanțate din instrumente structurale și s-au desfășurat (în perioada 01-09.11.2015), în următoarele localități: Iași, Galați, Pitești, Craiova, Timișoara, Cluj – Napoca, Brașov și București.

- Organizare seminarii de schimburi de bune practici cu instituții implicate în gestiunea instrumentelor structurale și în reglementarea achizițiilor

Au fost organizate 2 seminarii de schimburi de bune practici cu privire la achizițiile publice din proiectele finanțate prin instrumente structurale, care au vizat participarea de experți din cadrul instituțiilor aflate în procesul de gestiune și monitorizare a instrumentelor structurale (Unitatea de Coordonare și Verificare a Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională de Monitorizare a Achizițiilor Publice, Autoritatea de Certificare și Plată, Consiliul Concurenței, Autorități de Management, Organisme Intermediare - ADR). Concluziile acestor întâlniri, la care numărul participanților a depășit numărul anticipat, pot fi vizualizate pe pagina de internet a proiectului: www.proiecte-cnsc.ro.

- Crearea și instalarea unei platforme informatice de acces la culegerea de spețe și la alte informații relevante pentru prevenirea neregulilor din domeniul achizițiilor publice

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor urmărește, prin realizarea platformei informatice, asigurarea unei optimizări a activității de informare, din exterior și din interior, inclusiv, accesul la o culegere de spețe soluționate de CNSC. Totodată, platforma informatică creată va asigura accesul celor interesați la informarea privind stadiul soluționării propriilor cauze, căutarea unor subiecte de interes după cuvinte cheie, exemple de bune practici, legislație din domeniul achizițiilor.

Realizarea platformei informatice va asigura suport pentru beneficiarii finanțărilor structurale, și nu numai, și va asigura accesul la exemple de bună practică din domeniu.

Montarea la sediul CNSC a unui infochiosc care să permită tuturor persoanelor interesate, în mod transparent și operativ, accesul la informații despre stadiul soluționării dosarelor și la buletinele oficiale care pot fi selectate în funcție de anumite criterii.

- Organizarea unui seminar pentru schimb de bune practici pentru instituții cu atribuții, la nivel național, în domeniul gestionării și monitorizării instrumentelor structurale, cu participarea unor experți din alte state membre/de la nivelul Uniunii Europene

Evenimentul s-a derulat cu succes și a prilejuit întâlnirea specialiștilor din instituții cu rol de coordonare, gestiune, control și monitorizare a proiectelor cu finanțare din instrumente structurale, precum Unitatea de Coordonare și Verificare a Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională de Monitorizare a Achizițiilor Publice, Autoritatea de Certificare și Plată, Consiliul Concurenței, Autorități de Management, Organisme Intermediare, etc. cu 5 experți din alte state membre (Austria, Danemarca, Lituania, Marea Britanie) în Uniunea Europeană (din care, un responsabil din cadrul CE).

Au fost dezbătute subiecte de interes comun, inclusiv soluții specifice țărilor/regiunilor în care au activat experții străini, pe durata a 2 zile. Materialele informative emise pentru lucrări pot fi vizualizate pe pagina de internet a proiectului: www.proiecte-cnsc.ro.



- Organizarea unui seminar pentru schimb de bune practici cu judecători implicați în cauze din domeniu

Conform cererii de finanțare, aferent activității 7 (conform modificării aduse prin Actul adițional 2), în perioada 21-24.10.2015, s-a derulat Seminarul cu tema „Unificare practică jurisdicțională”.

Participanți la acest eveniment, ce a avut 3 (trei) zile de desfășurare, au fost judecători de la Curți de Apel, CSM și Înalta Curte de Casație și Justiție, dar și Consilieri de solu-

ționare a contestațiilor din domeniul achizițiilor publice. De asemenea, au fost reprezentanți ai Institutului Național al Magistraturii, precum și ai Ministerului Fondurilor Europene și Autorității Naționale pentru Achiziții Publice.

În sesiunile de lucru, ce au cuprins dezbateri în plen, dar și lucrul pe grupe, interesul participării a fost ridicat, fiind prezente aproximativ 70 de persoane.

Organizarea evenimentului a fost adusă și la cunoștință publică, prin comunicat de presă, inclusiv pe site-ul dedicat al proiectului.

Obiectivul general al proiectului a constat în optimizarea activității Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor în domeniul specific de responsabilitate.

Obiective specifice proiectului:

Identificarea problemelor din etapele cheie ale proceselor de achiziții și propuneri de soluționare a acestora;
Identificarea și promovarea soluțiilor coerente, aplicabile în momente ce nasc incidente în procedurile de achiziție, care să evite aprecieri diferite din partea altor responsabili din domeniu;

Optimizarea activității de soluționare a contestațiilor, prin eficientizarea și dezvoltarea rețelelor de comunicare cu cei implicați în procesul de achiziție (inclusiv, beneficiarii instrumentelor structurale);

Organizarea de schimburi de experiență (național) pe probleme legate de achiziții publice finanțate din instrumente structurale;

Realizarea și implementarea unei platforme electronice care să stocheze informații structurate pe domenii de interes;

Realizarea unei analize a proceselor și procedurilor interne, curente (gen, audit extern de performanță).

Indicatori fizici ai proiectului

- 15 contracte de achiziție publică;
- analiză diagnostic a sistemului și o metodologie de eficientizare a achizițiilor publice și de reducere a neregulilor;
- Un ghid de bune practici, conținând o culegere de spețe (1.500 exemplare);
- 8 evenimente organizate în fiecare dintre cele 8 regiuni de dezvoltare;
- 2 seminarii de schimburi de bune practici, organizate cu personal din Unitatea de Coordonare și Verificare a Achizițiilor Publice, Autoritatea Națională de Monitorizare a Achizițiilor Publice, Autoritatea de Certificare și Plată, Consiliul Concurenței, Autorități de Management, Organisme Intermediare etc.
- Un seminar organizat pentru schimb experiență cu participarea a 5 experți din alte state membre/de la nivelul Uniunii Europene;
- Un seminar cu tema „Unificare practică jurisdicțională”;
- platformă informatică de acces la culegerea de spețe și la alte informații relevante instalată;
- analiză a proceselor și procedurilor interne, curente (gen, audit extern de performanță), privind nivelul organizatoric și performanța instituțională generală a CNSC, respectiv capacitatea proprie de realizare a misiunii și a obiectivelor ;
- 2 evenimente de informare și publicitate și 6 comunicate de presă (inclusiv 2550 materiale publicitare: 500 pachete informative formate din afiș, broșură, pliant și pix; 2 bannere; 200 mape prezentare personalizate; 200 USB-uri);
- Un site al proiectului, funcțional – www.proiecte-cnsc.ro;
- Activități de management al proiectului (active corporale și necorporale, dar și consumabile pentru echipa de proiect achiziționate; proceduri de atribuire inițiate în SEAP – 6; cereri de rambursare și rapoarte de progres - 6; corespondență cu finanțatorul - AM POAT etc.).





Valoarea totală a proiectului - 4.418.443 lei (7.849.862,28 lei, initial), din care:

3.755.677 lei - Asistență financiară nerambursabilă din Fondul European de Dezvoltare Regională - 85%

662.766 lei – Cofinanțare CNSC (prin buget de stat) -15%.

Concluzii generale - seminarii derulate (www.proiecte-cnsc.ro)

I.

1. nevoia de menținere a profesioniștilor în sistemul public privind achizițiile publice;
2. nevoia de facilitare a schimbului interinstituțional de informații;
3. suprapunerile de atribuții, la nivelul controlului ex-post (AM și OI/CC-AA), ar trebui reduse/eliminate;
4. extinderea competenței de control ex-ante a ANRMAP și CNSC asupra achizițiilor din programele trans-frontaliere;

5. insuficienta reglementare a situațiilor privind conflictele de interese, rezultând din derularea unor proceduri de către organisme private beneficiare de fonduri publice/comunitare);

6. preluare a practicii CNSC/instanțe naționale în legislație (precum calitatea Organismelor intermediare - asimilată autorităților locale);

II.

1. ÎN PROCESUL DE EVALUARE A OFERTELOR, ar trebui să primeze nevoia de clarificare a acestora, în detrimentul unor respingeri directe, formale.

2. SEMNĂTURA ELECTRONICĂ atașată ofertei/unei părți a ofertei trebuie să fie apreciată drept element de securizare a informațiilor din aceasta, nu caracteristică obligatorie a ofertei, ce ar asigura acceptarea în competiție.

3. SUȚINEREA OFERTEI acordată de un terț trebuie să fie acceptată de autoritatea contractantă sub rezerva analizei complete a modului de intervenire a acesteia.

4. CLARIFICAREA OFERTEI trebuie înțeleasă ca etapă necesară procesului de evaluare a acesteia, fără a fi subordonată unui demers disimulat care ar urmări respingerea ei.

III.

1. Documentațiile de atribuire ar trebui să permită, efectiv, ofertarea în grup - formulare standardizate de prezentare a ofertanților și a părților de implicare (inclusiv contracte standard ce ar trebui încheiate între membrii grupului: asociere; subcontractare). Timpul alocat planificării achizițiilor trebuie să fie suficient pentru a evalua toate posibilele opțiuni de achiziție și toate riscurile neindeplinirii viitorului contract.

2. Evaluarea ofertelor trebuie să fie exigentă, dar nu formalistă.

Partea descriptivă a ofertei poate conține precizări explicite asupra modului de derulare a tuturor activităților, cu indicarea responsabililor aferenți activităților descrise.

Subcontractarea poate privi doar o parte din contract, nu tot contractul.

Evaluarea tuturor documentelor depuse de către toți participanții în grup (asociat; subcontractant; tert susținător al ofertei) se impune, pentru a se verifica realitatea celor susținute.

3. Există o preferință (în multe state comunitare)* pentru utilizarea Procedurilor electronice iar în sistemul electronic se pot regăsi și componente de comunicare (pagini tip forum discuții) între operatorii economici.

4. Entitățile centralizate pentru achiziții (la nivel regional/national) pot asigura atât un climat competitiv, adaptat nevoii de achiziție profitabil autorității achizițoare, cât și un confort suplimentar al acesteia din urmă, datorită exonerării sale de obligații administrative corelative (organizare procedura, gestionare contract etc.).

5. Contractele de concesiune privesc toate tipurile de servicii sau lucrări publice care sunt date în gestiunea unor organisme private sau a unor companii mixte – public-private. Nu există legislație specifică unor parteneriate public-private, acestea fiind rezultatul exclusiv al unor proceduri de concesionare.

6. Utilizarea predilectă a factorului de evaluare Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic reprezintă un obiectiv al legislației comunitare nou adoptate (noile directive din domeniu), respectiv o conduită ce ar trebui adoptată de toate statele comunitare (încă se utilizează mult criteriul de atribuire prețul cel mai scăzut al ofertei).

7. Modificările de contracte trebuie să fie subordonate, exclusiv, interesului public, în sensul atingerii scopului urmărit la contractare.

5. BUGETUL C.N.S.C.

Bugetul C.N.S.C. aferent anului 2015, a fost în sumă de 14.247 mii RON și a fost distribuit după cum urmează:

- Prevedere bugetară pentru Cheltuieli curente:
4.008 mii RON, din care:
 - Cheltuielile de personal: 8.248 mii RON.
 - Bunuri și servicii: 1.491 mii RON.
- Prevedere bugetară pentru Cheltuieli de capital:
239 mii RON.

Cod	Denumire indicator	Buget	din total an, din care,			
			Trim I	Trim II	Trim III	Trim IV
5000	Total buget	14.247	4.763	3.381	3.699	2.404
01	Cheltuieli curente	14.008	4.703	3.321	3.635	2.349
10	Titlul I cheltuieli de personal	8.248	2.077	2.061	2.059	2.051
20	Titlul II bunuri și servicii	1.491	414	415	364	298
56	Titlul VIII proiecte cu finantare din fonduri externe nerambursabile (fen) postaderare	4.269	2.212	845	1.212	0
70	Cheltuieli de capital	239	60	60	64	55
71	Titlul XII active nefinanciare	239	60	60	64	55
5101	Autorități publice și acțiuni externe	14.247	4.763	3.381	3.699	2.404
01	Cheltuieli curente	14.008	4.703	3.321	3.635	2.349
10	Titlul I cheltuieli de personal	8.248	2.077	2.061	2.059	2.051
20	Titlul II bunuri și servicii	1.491	414	415	364	298
56	Titlul VIII proiecte cu finantare din fonduri externe nerambursabile (fen) postaderare	4.269	2.212	845	1.212	0
70	Cheltuieli de capital	239	60	60	64	55
71	Titlul XII active nefinanciare	239	60	60	64	55
01	Autoritati executive si legislative	14.247	4.763	3.381	3.699	2.404
03	Autoritati executive	14.247	4.763	3.381	3.699	2.404



CONCLUZII ȘI PREVIZIUNI

Nu de puține ori, Curtea Constituțională, în acord cu dispozițiile primului articol al Legii fundamentale, s-a pronunțat asupra caracterului României de „stat de drept”, a cărui trăsătură esențială o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii. Aceeași Curte a remarcat că Parlamentul are îndatorirea de a legifera norme corespunzătoare pentru asigurarea reală a respectării liberului acces la justiție, în lipsa căruia nu se poate concepe existența statului de drept. Fără îndeplinirea acestei îndatoriri, normele constituționale ar avea un caracter pur declarativ, situație inadmisibilă pentru un stat care împărtășește valorile democratice care fac parte din ordinea publică europeană.

Deși nu încapă nicio îndoială că justiția este realizată de instanțele judecătorești avute în vedere de art. 126 din Constituție, ne luăm permisiunea de a considera că, în cei 9 ani de activitate, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, organ aparținând de puterea executivă, s-a dovedit a fi un partener activ, capabil și credibil în înfăptuirea justiției, ca serviciu de interes public, urmărind respectarea ordinii de drept, a libertăților fundamentale, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și persoanelor juridice, aplicarea legii și garantarea supremației acesteia. Astfel, în cadrul mecanismului statului, la funcția de restabilire a ordinii de drept de către autoritatea judecătorească a concurat cu succes și Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

Referitor la legitimitatea constituțională a procedurilor administrativ-jurisdicționale, Plenul Curții Constituționale, în decizia nr. 1/1994, a recunoscut competența exclusivă a legiuitorului de a institui asemenea proceduri destinate, în general, să asigure soluționarea mai rapidă a unor categorii de litigii, descongestionarea instanțelor judecătorești de cauzele ce pot fi rezolvate pe aceasta cale și evitarea cheltuielilor de judecată. Privită din această perspectivă, eficiența remarcabilă a Consiliului în atingerea obiectivelor nu poate fi negată, în cei 9 ani de funcționare, instituția reușind să degreveze instanțele judecătorești de peste 50.000 de contestații, iar durata medie a soluționării acestui volum impresionant de cauze nu a depășit 20 de zile de la primirea actelor necesare din partea părților. De asemenea, absența oricărei taxe de acces la jurisdicția Consiliului, în contrast cu taxele percepute la sesizarea instanțelor judiciare, a reprezentat un important avantaj pentru operatorii economici vătămați prin acte nelegale ale autorităților contractante, aceștia neezitând să apeleze cu încredere la jurisdicția imparțială a Consiliului.

Din păcate, în anul 2014, ca urmare a instituirii prin ordonanță de urgență a obligativității depunerii unei garanții de bună conduită pentru fiecare contestație, s-a înregistrat un declin al numărului de contestații în materia achizițiilor publice, operatorii economici ezitând să își exercite dreptul de acces la o instanță (administrativă sau judiciară), drept consfințit de prevederile Constituției. Regretul pe care îl manifestăm este că diminuarea numărului de contestații în domeniu nu a fost determinată de o scădere a numărului de eventuale abuzuri săvârșite de autoritățile contractante în atribuirea contractelor, ci de o înăsprire a condițiilor de acces al persoanelor vătămate la Consiliu și la instanțele judecătorești competente. Evident, reticența de a acționa indusă persoanelor vătămate a condus la restrângerea intervenției Consiliului și a instanțelor judecătorești în restabilirea legalității în cauzele în care existau suspiciuni de atribuire frauduloasă a contractelor.

Accesul la Consiliu trebuie să fie neîngrădit, liber de orice fel de garanții și la îndemâna oricărei persoane vătămate, cu sau fără posibilități financiare. Doar astfel România va fi capabilă să diminueze și să prevină



fenomenul corupției în domeniul achizițiilor publice, fenomen semnalat în toate rapoartele de monitorizare din partea Comisiei Europene. Astfel, în ultimul raport privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, prezentat la Bruxelles la 28.01.2015, se atrage, din nou, atenția că: „Procedurile de achiziții publice, în special la nivel local, sunt în continuare grevate de acte de corupție și de conflicte de interese – un fapt recunoscut pe scară largă de autoritățile române în materie de integritate și de aplicare a legii. Acest lucru a avut consecințe negative asupra absorbției fondurilor UE.” În final, Comisia Europeană invită România să intensifice acțiunile preventive și represive direcționate împotriva conflictelor de interese, a favoritismului, a fraudei și a corupției în achizițiile publice.

Creșterea gradului de transparentizare în cadrul procedurilor de atribuire va conduce în mod implicit la evitarea conflictelor de interese.

Facilitarea accesului operatorilor economici, coroborată cu o întărire a rolului Consiliului, reprezintă, cu certitudine, o măsură de prevenire și combatere a fraudei și a corupției în domeniul achizițiilor publice. De altminteri, însăși Comisia Europeană declară că: „În ceea ce privește căile de atac, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor primește plângeri cu privire la achizițiile publice. Acesta acționează ca un filtru eficient pentru prevenirea unui număr semnificativ de nereguli în cadrul procedurilor de achiziții publice, atât în cazul proiectelor finanțate din fonduri naționale, cât și europene.”

Trebuie să se înțeleagă de către oricine că neregulile din sfera achizițiilor publice își extind efectele asupra întregii societăți, nevoită să suporte nu numai costuri mai ridicate ale serviciilor publice, ci și o calitate îndoielnică a lor.

Sperăm, ca anul 2016 să marcheze o regândire și o atenuare, a condițiilor de acces al operatorilor economici la jurisdicția achizițiilor publice, efectul vizat fiind implicarea tot mai extinsă a acestora în lupta împotriva fraudei și a corupției în acest domeniu, respectiv în disciplinarea conduitei autorităților contractante.

În încheiere, asigurăm cititorii că și în perioada următoare obiectivul nostru rămâne, întărirea și perfecționarea capacității funcționale a Consiliului de examinare cu celeritate, imparțialitate, transparent și în acord cu dispozițiile legale, la cele mai înalte standarde, a tuturor contestațiilor care îi sunt adresate.



NOTE

1. anexa nr. 1 la Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor aprobat prin H.G. nr. 1037/2011, publicat în M. Of., Partea I, nr. 775 din 02.11.2011
2. organizat potrivit art. 20 din H.G. 1037/2011, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele ale Hotărârii Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare.
3. art. 267 din O.U.G. nr. 34/2006
4. publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 872 din 09.12.2011
5. publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 775 din data de 2 noiembrie 2011, act normativ care a abrogat H.G. nr. 782/2006
6. art. 269 din O.U.G. nr. 34/2006
7. cu posibilitatea reînnoirii o singură dată a mandatului
8. art. 258 din O.U.G. nr. 34/2006
9. potrivit Legii nr. 278/2010 privind aprobarea O.U.G. nr. 76/2010 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 34/2010
10. potrivit Legii nr. 278/2010
11. art. 28 din Legea nr. 178/2010 a parteneriatului public-privat, publicată în M. Of. Nr. 676/05.10.2010
12. art. 188 O.U.G. nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, publicată în M. Of. Nr. 932/29.12.2011
13. Art. 255 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006
14. aprobat prin H.G. nr. 1037/2011
15. Conform prevederilor art. 2711 introdus prin pct. 4 din OUG nr. 51/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în M.Of. nr. 486 din data de 30.06.2014.
16. la cursul BNR de la data constituirii garanției de bună conduită
17. Monitorul Oficial, partea I nr. 188 din 19 martie 2015
18. https://www.ccr.ro/files/products/Decizia_nr5_2015.pdf
19. Art. 2781 din O.U.G. nr. 34/2006 abrogat la momentul derulării activității raportate, respectiv anul 2015
20. Prin Ordonanța de urgență nr. 76/2010 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 453 din 02 iulie 2010
21. Art. 331 din O.U.G. nr. 34/2006
22. Prin Legea nr. 279/2011 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 872 din 09 decembrie 2011
23. art. 2711 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006
24. Prin Ordonanța de urgență nr. 51/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 486 din 30 iunie 2014
25. Consiliul are obligația de a soluționa pe fond contestația în termen de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă, respectiv în termen de 10 zile în situația incidenței unei excepții care împiedică analiza pe fond a contestației, conform art. 278 alin. (1). În cazuri temeinic justificate, termenul de soluționare a contestației poate fi prelungit o singură dată cu încă 10 zile.
26. suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,4450 RON/EURO
27. suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,4450 RON/EURO
28. suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,4450 RON/EURO
29. suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,4450 RON/EURO
30. suma a fost calculată la un curs mediu anual comunicat de B.N.R. de 4,419RON/EURO
31. Art. 281 din O.U.G. nr. 34/2006 în vigoare la momentul derulării activității raportate, anul 2013
32. privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare
33. art. 50 din Legea nr. 188/1999 cu modificările și completările ulterioare
34. Art. 279 alin. (4) din O.U.G. nr. 34/2006