



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; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 843/10.04.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 13347/11.04.2017, depusă de către SC SRL, cu sediul în ..., având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului J.... și Cod Unic de Înregistrare ..., formulată împotriva deciziei de anulare a procedurii de către ..., în calitate de autoritate contractantă cu sediul în ..., referitoare la procedura de licitație deschisă online, privind atribuirea acordului – cadru de servicii de curățenie, s-a solicitat anularea deciziei de anulare a procedurii și continuarea acesteia.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația nr. 843/10.04.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 13347/11.04.2017, SC ... SRL, în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire în cauză, critică decizia autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire.

În fapt, contestatoarea menționează că potrivit prevederilor legale, acordul cadru este acordul încheiat în forma scrisă între autoritatea contractantă și operatorul economic declarat câștigător, care are ca obiect stabilirea termenilor și condițiilor care guvernează contractele de achiziție publică ce urmează a fi atribuite într-o anumită perioadă, în special în ceea ce privește prețul și după caz cantitățile avute în vedere.

Luând în considerare că autoritatea contractantă dorește să încheie un acord cadru, nu este obligată să achiziționeze toate serviciile din caietul de sarcini, ci numai acolo unde există necesitate, nefiind o cantitate fermă.

Modificarea cantităților aferente acordului – cadru precum și a locațiilor, nu înseamnă modificări substanțiale ce pot afecta procedura de

atribuire, având în vedere că în documentația de atribuire sunt prevăzute cantități minime și maxime.

Mai mult, în fișa de date a procedurii, la capitolul VI.4.4 – Modul de prezentare a propunerii financiare se precizează că *„Ofertantul va prezenta detalierea formării prețului total al acordului cadru respectiv tarif lunar pe fiecare locație în parte, incluzând cheltuieli cu resurse umane, cheltuieli cu materiale igienico sanitare folosite, alte cheltuieli incluse în ofertă”*.

Motivul anulării procedurii de achiziție publică invocat de către autoritatea contractantă conform art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 - încălcări ale prevederilor legale care afectează procedura de atribuire, nu se aplică procedurii în cauză deoarece este vorba de încheierea unui acord cadru cu cantități minime și maxime în funcție de necesitățile autorității contractante.

În final, contestatoarea apreciază că decizia autorității contractante de a anula procedura este abuzivă și încalcă prevederile art. 12, art. 14, art. 212 din Legea nr. 98/2016.

Autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației, precum și punctul său de vedere nr. 540/09.05.2017, înregistrat la Consiliu cu nr. 17656/09.05.2017, în care solicită respingerea contestației ca fiind neîntemeiată.

Autoritatea contractantă susține că a anulat procedura la data de 30.03.2017, potrivit raportului de anulare a procedurii nr. 339, conform art. 212 alin. (1) lit. c) alin. (2) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu prevederile art. 55 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă susține că a dispus anularea procedurii luând în considerare demararea procedurii de licitație în vederea concesiunii imobilului Piața Amzei, unul din obiectivele pentru care se dorea achiziționarea serviciilor mai sus menționate.

Astfel că, la stabilirea pragului valoric aferent cerinței de experiență similară ofertantul va prezenta lista principalelor servicii prestate în cursul unei perioade care acoperă cel mai mult ultimii 3 ani, din care să rezulte că a prestat servicii similare a căror valoare cumulată a fost de minim 1.246.157,08 lei, însoțită de certificate/documente emise sau contrasemnate de către o autoritate sau de către clientul beneficiar), autoritatea contractantă raportându-se la valoarea aferentă a celui mai mare contract subsecvent (1.246.157,08 lei), acest motiv aduce modificări substanțiale la întreaga documentație.

Rectificarea documentației de atribuire, Strategia de Contractare (obiect de evaluare ANAP), fișa de date a achiziției, caietul de sarcini, Modelul de acord cadru cât și contractul subsecvent, vizează o modificare substanțială care nu mai poate fi efectuată în timpul derulării procedurii deoarece acesta vizează toate cerințele impuse: de la obiectul acordului – cadru la valoarea estimată a acesuia, cerințele legate de experiența similară, necesarul de personal și materiale consumabile, accesoriile și echipamentele necesare.

Ponderea aferentă serviciilor ce privesc Piața Agroalimentară Amzei din totalul serviciilor ce fac obiectul acordului – cadru fiind una importantă care implică modificarea valorii estimate care conduce la schimbarea

nivelului de concurență și implicit la diminuarea nivelurilor stabilite pentru cerințele de calitate care de asemenea afectează nivelul de competiție.

Prin urmare, același tip de servicii nu poate face obiectul a două achiziții, cu atât mai mult cu cât prin contractul de concesiune de servicii, autoritatea contractantă dorește transferarea acestor cheltuieli de curățenie în sarcina operatorului căruia i se va concesiunea administrarea Pieței Agroalimentare Amzei, această situație fiind de natură a fi imposibil de remediat în prezenta procedură de atribuire a acordului – cadru de servicii de curățenie fără a conduce la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Modificarea valorii estimate, a cerințelor de calificare și a obiectului procedurii în sine (prin eliminarea serviciilor aferente Pieței Agroalimentare Amzei care va face obiectul unui alt tip de contract), reprezintă o modificare substanțială care conduce la anularea procedurii de atribuire, neputându-se lua măsuri de remediere întrucât indicatorii ce caracterizează rezultatul acordului – cadru sunt modificați.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online, privind atribuirea acordului – cadru de servicii de curățenie. În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ..., valoarea estimată a procedurii fiind între 4.531.480,32 lei și 4.984.628,35 lei, data limită pentru depunerea ofertelor în SEAP fiind 09.01.2017, ora 16.

În data de 09.01.2017, ora 12.29, procedura de achiziție a fost anulată de către autoritatea contractantă, prin publicarea în SEAP a unei observații în care sunt menționate următoarele: „Având în vedere nota nr. 06/09.01.2017, privind anularea procedurii, întocmită de Dir. Gen. D-na Martescu Luiza (numită prin dispoziția Primarului sector 1 nr. 01/03.01.2017), prin care AC este în imposibilitatea de a transmite în termenul legal o clarificare din oficiu, deoarece aceasta necesita publicarea unei erate ce modifica inf. publicate în FD, astfel op ec interesați nu vor primi în timp util clarificarea necesară, neputând fi îndeplinite procedurile legale conform art. 58 și 63 alin. (1) din Legea nr. 98/2016”.

Împotriva acestei decizii, a formulat contestație SC ... SRL, admisă de Consiliu prin decizia nr. ..., prin care s-au reținut următoarele:

„Consiliul consideră că motivul invocat de autoritatea nu poate constitui temei de anulare a procedurii. Potrivit dispozițiilor art. 59 din Legea nr. 98/2016, „În sensul prezentei legi, **prin conflict de interese se înțelege orice situație în care membrii personalului autorității contractante sau ai unui furnizor de servicii de achiziție care acționează în numele autorității contractante, care sunt implicați în desfășurarea procedurii de atribuire sau care pot influența rezultatul acesteia au, în mod direct sau indirect, un interes financiar, economic sau un alt interes personal, care ar putea fi perceput ca element care compromite imparțialitatea ori independența lor în contextul procedurii de atribuire**”.

De-a lungul unei proceduri de atribuire pot interveni numeroase incidente care să conducă la modificarea responsabililor autorităților contractante, a membrilor comisiilor de evaluare și chiar modificări în structura acționariatului unei societăți comerciale, după cum pot să apară oricând schimbări de stare civilă sau migrații ale personalului atât în ceea ce privește personalul autorităților, cât și personalul operatorilor economici, care pot să conducă la apariția unui conflict de interese. Existența unui conflict de interese nu

se raportează doar la persoanele menționate explicit în documentația de atribuire, ci o atare situație trebuie verificată permanent de autoritatea contractantă, pe tot parcursul derulării procedurii de atribuire și chiar după acest moment. În acest sens, dispozițiile art. 58 din Legea nr. 98/2016 stabilesc expres că **„Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a preveni, identifica și remedia situațiile de conflict de interese, în scopul evitării denaturării concurenței și al asigurării tratamentului egal pentru toți operatorii economici”**. Prin urmare, este cert că verificarea existenței unui conflict de interese este o obligație permanentă a autorității contractante, astfel că este irelevant dacă schimbarea directorului general înainte de deschiderea ofertelor a fost sau nu adusă la cunoștința operatorilor economici participanți, declarația încărcată de aceștia în SEAP privind doar persoanele aflate la acel moment în funcțiile respective, și nu pe cei viitori.

Potrivit dispozițiilor art. 212 din Legea nr. 98/2016, **„(1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru în următoarele cazuri:**

a) dacă nu a fost depusă nicio ofertă/solicitare de participare sau dacă nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă;

b) dacă au fost depuse oferte admisibile care nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare;

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

d) Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau instanța de judecată dispune modificarea/eliminarea oricăror specificații tehnice din caietul de sarcini ori din alte documente emise în legătură cu procedura de atribuire, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri de remediere, fără ca acestea să afecteze principiile achizițiilor publice reglementate la art. 2 [alin. \(2\)](#);

e) dacă contractul nu poate fi încheiat cu ofertantul a cărui ofertă a fost stabilită câștigătoare din cauza faptului că ofertantul în cauză se află într-o situație de forță majoră sau în imposibilitatea fortuită de a executa contractul și nu există o ofertă clasată pe locul 2 admisibilă.

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 [alin. \(2\)](#)”.

Prin urmare, Consiliul consideră că motivul invocat de autoritatea contractantă nu se subsumează celor stabilite la art. 212 citat mai sus, măsura anulării procedurii fiind una extremă, cu atât mai mult cu cât în SEAP au fost, deja, încărcate mai multe oferte.

Stabilind că nepublicarea modificării directorului general al autorității, din cauza timpului scurt de la numire până la data deschiderii ofertelor, nu reprezintă o abatere care să impună anularea procedurii de atribuire, Consiliul reține că este necesară stabilirea unei noi date de deschidere a ofertelor, ocazie cu care poate fi realizată și corectura respectivă, această corectură neînsemnând, însă, că existența conflictului de interese se referă doar la persoanele menționate în fișa de date a achiziției și în anunț”.

În urma acestei decizii, autoritatea contractantă a luat din nou decizia de anulare a procedurii, potrivit raportului de anulare a procedurii nr. 339/30.03.2017, conform art. 212 alin. (1) lit. c) alin. (2) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu prevederile art. 55 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă a argumentat anularea procedurii pe schimbarea parțială a obiectului contractului, în sensul că a demarat procedura de licitație în vederea concesiunii imobilului Piața Amzei, unul din obiectivele pentru care se dorea achiziționarea serviciilor mai sus menționate. Întrucât la stabilirea pragului valoric aferent cerinței de experiență similară, ofertantul va prezenta lista principalelor servicii

prestate în cursul unei perioade care acoperă cel mai mult ultimii 3 ani, din care să rezulte că a prestat servicii similare a căror valoare cumulată a fost de minim 1.246.157,08 lei, însoțită de certificate / documente emise sau contrasemnate de către o autoritate sau de către clientul beneficiar), autoritatea contractantă raportându-se la valoarea aferentă a celui mai mare contract subsecvent (1.246.157,08 lei), acest motiv aduce modificări substanțiale la întreaga documentație. Autoritatea mai arată că rectificarea documentației de atribuire, a strategiei de Contractare, fișei de date, caietului de sarcini, Modelul de acord cadru, cât și contractul subsecvent, vizează o modificare substanțială care nu mai poate fi efectuată în timpul derulării procedurii deoarece acesta vizează toate cerințele impuse: de la obiectul acordului – cadru la valoarea estimată a acesuia, cerințele legate de experiența similară, necesarul de personal și materiale consumabile, accesoriile și echipamentele necesare, mai ales că ponderea aferentă serviciilor ce privesc Piața Agroalimentară Amzei din totalul serviciilor ce fac obiectul acordului – cadru este una importantă.

Potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (2) din HG nr. 395/20016 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice din 02.06.2016, „În condițiile [art. 153](#) din Lege, autoritatea contractantă are obligația de a prelungi termenul-limită de depunere a ofertelor în cazul în care modificările prevăzute la alin. (1) conduc la ajustări/completări ale specificațiilor tehnice care presupun timp suplimentar pentru reacția potențialilor ofertanți, **cu excepția modificărilor substanțiale care conduc la anularea procedurii de atribuire deoarece:**

a) afectează atât de mult elementele ce descriu contextul achiziției publice încât au ca efect schimbarea indicatorilor principali ce caracterizează rezultatul contractului ce urmează a fi atribuit, fapt ce afectează nivelul de competiție sau schimbă piața de profil la care se adresează;

b) conduc la modificări substanțiale a criteriilor de calificare și selecție, în sensul extinderii nivelului acestora sau introducerii unora noi, fapt ce determină restrângerea competiției sau favorizarea unor anumiți operatori economici”.

Consiliul consideră relevant în cauză faptul că potrivit fișei de date a achiziției, serviciile de curățenie aferente contractului se desfășoară în următoarele spații: Piața Matache+sediul APS 1, Piața Dorobanți, Piața 1 Mai, Piața Domenii, Piața A. Vlaicu, Piața 16 Februarie, Piața Aviației, Piața Pajura, Piața Amzei. Deci, din obiectul contractului face parte Piața Amzei, în legătură cu care autoritatea susține că urma să facă obiectul unui contract de concesiune.

Văzând că la dosarul cauzei nu se regăsește vreo hotărâre a Consiliului Local al ..., Consiliul a solicitat autorității contractante depunerea documentului respectiv.

Cu adresa nr. 554/11.05.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 18409/12.05.2017, transmisă prin e-mail, autoritatea contractantă a comunicat Hotărârea Consiliului Local al ... nr. 180/27.10.2016, privind mandatarea ... să întocmească documentația de atribuire și să organizeze

licitația publică cu privire la concesiunea de servicii pentru operare și mentenanța Pieței Agroalimentare Amzei și contractul de prestări servicii nr. 44/06.03.2017, încheiat între autoritatea contractantă și SC ... SRL, pentru Servicii de evaluare imobil Piața Amzei pentru determinarea redevenței minime în vederea concesiunii și servicii de îndrumare și asistență operațională fundamentare și pregătire a unui proces de concesiune.

Prin urmare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a demarat procedura aflată în analiza Consiliului cu ignorarea împuternicirii Consiliului Local al ..., deși promise de la această instituție, încă din data de 16.11.2016 hotărârea respectivă, fiind înregistrată cu nr. 1594. Deși avea informația respectivă, autoritatea nu i-a informat pe ofertanți în mod corespunzător, astfel cum se prevede la art. 154 din Legea nr. 98/2016, care stabilește următoarele: „ Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”.

În același timp, lipsa unei întregi locații din obiectul achiziției astfel cum a fost publicat, reprezintă o abatere încadrabilă în dispozițiilor art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016, „(1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru în următoarele cazuri:

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul procedurii de atribuire, **se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)**”.

Întrucât obiectul procedurii de atribuire sau valoarea estimată nu pot fi modificate, acestea având influență asupra întregii documentații de atribuire, Consiliul reține că singura măsură este anularea procedurii, nefiind posibilă continuarea ei.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC ... SRL în contradictoriu cu ...

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestația formulată de SC .. SRL în contradictoriu cu

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

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 7 (șapte) pagini.