



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:**

## DECIZIE

**Nr. .../.../...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. 4336/17.08.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 15771/19.08.2015, formulată de SC ... SA, cu sediul în ..., ..., județul ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO..., reprezentantă legal prin ... – Administrator, împotriva adresei nr. 6034/10.08.2015 de solicitare de clarificări, emisă în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Modernizare drumuri locale în satele ..., ..., județul ...”, cod CPV 45233000-9 – Lucrări de construcții, de fundație și de îmbrăcare a autostrăzilor și a drumurilor (Rev.2), organizată de către ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., județul ..., s-a solicitat ... criteriul de atribuire.

Prin cererea de intervenție nr. 3576/02.09.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 16978/04.09.2015, SC ... SA, cu sediul în ..., ..., județul ..., având CUI RO 14854372, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., reprezentată legal de ... – Director General, a solicitat respingerea contestației și menținerea ca fiind temeinică și legală a hotărârii autorității contractante cu privire la rezultatul procedurii de atribuire.

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

**DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SA, în contradictoriu cu ... și dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Admite cererea de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante, formulată de SC ... SA.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 4336/17.08.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 15771/19.08.2015, SC ... SA a contestat întrebarea nr. 10 și 12 din cadrul adresei nr. 6034/10.08.2015 de solicitare de clarificări, solicitând cele precizate în partea introductivă.

În cuprinsul contestației, SC ... SA arată că prin adresa nr. 6034/10.08.2015, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări cu privire la oferta sa, depusă în data de 18.05.2015, adresă ce conține 12 întrebări cu termen de răspuns în data de 11.08.2015.

Contestatoarea menționează că a solicitat autorității contractante un nou termen de depunere a răspunsului la solicitările formulate, adresă la care nu a primit răspuns.

Prin adresa nr. 4228/11.08.2015 a transmis răspunsul la solicitarea de clarificări, mai puțin pentru întrebările nr. 10 și 12.

În cele ce urmează, această invocă art. 170 și art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, redând întrebarea 10 din cadrul adresei nr. 6034/10.08.2015, prin care se solicită prezentarea în detaliu (componente, valori, procente etc.) a modului de formare al cotei cheltuieli indirecte pe care a utilizat-o la recapitulația devizelor pe categorii de lucrări.

Contestatoarea subliniază că din examinarea cap. IV.4.2 – Modul de prezentare a propunerii financiare, din fișa de date a achiziției, reiese că nu s-a solicitat acest aspect la data inițierii procedurii. Drept urmare, SC ... SA consideră ca fiind abuzivă și nelegală solicitarea autorității contractante de a justifica cota de cheltuieli indirecte, atât timp, cât acest aspect nu a fost precizat în fișa de date a achiziției și nici în alte clarificări ale autorității contractante transmise de aceasta până la data depunerii ofertelor.

Contestatoarea arată că prin întrebarea nr. 12, referitoare la cash-flow-ul de realizare a investiției i s-a solicitat cantitativ și valoric, pentru fiecare activitate (deviz pe categorii de lucrări) acțiunile (articole de deviz principale-norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări) pe care le realizează în lunile declarate, extrasele de resurse cumulate lunare, toate acestea corelate cu graficul Gantt, graficul fizic și valoric prezentat.

De asemenea, SC ... SA precizează că din examinarea cerinței nr. 4 – Fluxul de numerar (cash-flow) de la cap. IV.4.1 – Modul de prezentare a propunerii tehnice, din cadrul fișei de date a achiziției, reiese că autoritatea contractantă a menționat ce trebuie luat în calcul la prezentarea fluxului de numerar.

Astfel, contestatoarea menționează că a întocmit și a prezentat fluxul de numerar în cadrul propunerii sale tehnice, în conformitate cu cerința nr. 4 din fișa de date a achiziției. Așadar, solicitarea autorității contractante nu respectă fișa de date a achiziției.

Față de cele prezentate, SC ... SA consideră că solicitarea de clarificări ce nu au fost prevăzute în fișa de date este abuzivă și nu respectă principiile privind legislația în domeniul achizițiilor publice, respectiv principiul tratamentului egal, principiul proporționalității prevăzute de art. 2 alin. (2) lit. b) și e) din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 6265/25.08.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 16270/26.08.2015, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere, arătând că a solicitat contestatoarei prezentarea în detaliu (componente, valori, procente, etc.) a modului de formare a cotei de cheltuieli indirecte pe care aceasta a utilizat-o la recapitulăția devizelor pe categorii de lucrări, susținând că aceeași clarificare a fost solicitată și ofertantului SC ... SA.

Motivarea acestei solicitări este dată ca urmare a verificării încadrării de către ofertanți în prevederile normativului P91/1-02 aprobat de M.L.P.T.L. cu Ordinul nr. 1568/15.10.2002 cu privire la conținutul cheltuielilor indirecte (Anexa 6 Structura și conținutul cheltuielilor indirecte), a cerințelor prevăzute în documentația de atribuire „Caiet de sarcini instrucțiuni pentru ofertanți\_Drum ...” la paginile 10, 11, 12, precum și în fișa de date a achiziției la paginile 8/11, 9/11.

Astfel, autoritatea contractantă consideră că este îndreptățită să solicite prezentarea, în detaliu, a cheltuielilor indirecte, atâta timp cât ofertantul a prevăzut, în propunerea sa tehnică (în recapitulăția fiecărui deviz pe categorii de lucrări) un capitol rezervat acestora.

În cele ce urmează, autoritatea contractantă arată că prin întrebarea nr. 12, a solicitat ca SC ... SA să prezinte cantitativ și valoric, pentru fiecare activitate (deviz pe categorii de lucrări) acțiunile (articole de deviz principale-norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări) pe care le realizează în lunile declarate, extrasele de resurse cumulate lunare, toate acestea în strictă corelare cu graficul Gantt, graficul fizic și valoric și cash-flow-ul prezentat.

Așadar, autoritatea contractantă subliniază că în analiza capitolului cash-flow, a solicitat detalierea acestuia, prin prezentarea, în strictă corelare cu graficele de lucrări, a fluxului de numerar afectat acestei lucrări.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă opinează că solicitarea sa a fost una întemeiată, determinată de necesitatea de a

cunoaște în amănunt toate aspectele legate de modalitatea de executare a lucrării respective.

De asemenea, aceasta subliniază că solicitarea sa de a prezenta detaliat realizările din fiecare lună, precum și defalcarea acestora pe devize analitice, însoțite de extrasele de resurse aferente, toate acestea în concordanță cu graficul Gantt și graficul fizic și valoric prezentate în propunerea tehnică este motivată de următoarele considerente menționate în procesul verbal de reevaluare nr. 1, respectiv există neconformități de natura valorilor care sunt declarate a fi cheltuieli cu materialele înglobate lunar în lucrare, cu manopera înglobată lunar în lucrare, cu utilajele înglobate lunar în lucrare, acestea fiind raportate la realizările lunare pe care ofertantul le declară în același formular.

În concluzie, autoritatea contractantă opinează că solicitarea de clarificări este una corectă, întemeiată, care respectă principiile privind garantarea tratamentului egal, nediscriminarea, transparența și proporționalitatea, astfel că solicită respingerea, ca neîntemeiată a contestației formulată de către SC ... SA.

Prin adresa nr. 3576/02.09.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 16978/04.09.2015, intitulată „cerere de intervenție accesorie”, SC ... SA a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, arătând cu privire la criticile formulate de contestatoare, referitoare la punctul 10 al solicitării de clarificări, că acestea sunt neîntemeiate, întrucât autoritatea contractantă nu a solicitat date noi față de cele solicitate prin fișa de date a achiziției, ci doar o detaliere a informațiilor pe care ofertantul le-a prezentat în cadrul ofertei sale.

SC ... SA consideră că autoritatea contractantă este îndreptățită să solicite prezentarea în detaliu a acestui aspect, fără ca această solicitare să reprezinte un abuz, atâta timp cât ofertantul a prevăzut, în propunerea sa financiară, un capitol rezervat cheltuielilor indirecte.

Cu privire la solicitările autorității contractante de la punctul nr. 12, criticate de contestatoare, intervenienta arată că o solicitare asemănătoare i-a fost adresată și lui, la care acesta a răspuns, considerând că aceste solicitări sunt întemeiate, atâta timp cât este vorba de o detaliere, pe capitole și în corelare cu graficele de lucrări, a repartizării sumelor oferite.

De asemenea, SC ... SA opinează că solicitarea de clarificări formulată de către comisia de evaluare, împotriva căreia SC ... SA a formulat contestație, este una corectă, întemeiată, care respectă principiile privind garantarea tratamentului egal, nediscriminarea, transparența și proporționalitatea.

În ceea ce privește cererea de intervenție formulată de SC ... SA, văzând că are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind interesat în stabilirea caracterului ofertei contestatoarei având în vedere și faptul că potrivit procesului-verbal al ședinței de deschidere nr. 3291/18.05.2015, au fost depuse două oferte, cea a contestatoarei și oferta sa, în

conformitate cu art. 64 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Consiliul o încuviințează în principiu, ca cerere de intervenție accesorie în interesul autorității contractante.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

Procedura de atribuire aplicată de ..., pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare drumuri locale în satele ..., ..., județul ...”, cod CPV 45233000-9 – Lucrări de construcții, de fundație și de îmbrăcare a autostrăzilor și a drumurilor (Rev.2), este cererea de oferte. Conform invitației de participare nr. .../..., publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 18.05.2015, ora 10:00, valoarea estimată a contractului este de 5.623.779 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire „*oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*”.

În cadrul prezentei proceduri a mai fost emisă decizia Consiliului nr. 1159/119C10/1071/21.07.2015, potrivit căreia s-a dispus anularea deciziei de respingere a ofertei depuse de SC ... SA pentru motivul invocat în adresa nr. 4554/10.06.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, anularea deciziei de declarare acceptabilă și admisibilă a ofertei depuse de către SC ... SA, anularea raportului procedurii nr. 4553/10.06.2015, precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestuia. Totodată, s-a dispus continuarea procedurii, după îndeplinirea dispozițiilor de mai sus, prin reevaluarea ofertelor depuse.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliu reține că, în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a solicitat SC ... SA, clarificările transmise prin adresa nr. 6034/10.08.2015, cu termen de răspuns, data de 11.08.2015, ora 16.00.

Nemulțumită de conținutul acestor clarificări, respectiv de solicitările nr. 10 și 12, SC ... SA a depus la Consiliu prezenta contestație.

La analiza criticilor contestatoarei împotriva solicitărilor de clarificări amintite, adresate de autoritatea contractantă în data de 10.08.2015, Consiliul constată lipsa de temei a acestora.

Astfel, Consiliul constată că prin adresa de clarificări menționată autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei următoarele:

*„10. Vă solicităm să prezentați în detaliu (componente, valori, procente) modul de formare al cotei Cheltuieli indirecte pe care ați utilizat-o la recapitulația devizelor pe categorii de lucrări;*

...

*12. Analizând cash – flow - ul de realizare a investiției și graficul de realizare a investiției, în vederea îndeplinirii cerințelor:*

*- evidențierea realizărilor lunare estimate ale ofertantului pentru prezentul proiect, corelate cu graficul Gantt și graficul de execuție valoric;*

*- evidențierea cheltuielilor lunare estimate (exemplu: plata furnizorilor de materiale / servicii, cheltuielile cu personalul direct*

*productiv inclusiv taxele legal constituite, cheltuielile cu personalul indirect productiv inclusiv taxele legal constituite;*

*- cheltuieli administrative – altele cele decât cu personalul,  
- alte cheltuieli din exploatare ( cheltuieli cu utilajele și mijloacele de transport), cheltuieli de capital, retrageri de numerar de către acționari, alte cheltuieli financiare și alte informații pe care ofertantul le consideră a fi elocvente;*

*- evidențierea veniturilor din încasări de la autoritatea contractantă;*

*Vă solicităm să prezentați cantitativ și valoric, pentru fiecare activitate (deviz pe categorii de lucrări) acțiunile (articole de deviz principale – norme complexe/comasate ale devizelor pe categorii de lucrări) pe care le realizați în lunile declarate, extrasele de resurse cumulate lunare, toate acestea în strictă corelare cu graficul Gantt, Graficul fizic și valoric prezentat și cash-flow-ul prezentat.”*

Raportat la conținutul acestor solicitări ale autorității contractante, Consiliul consideră afirmațiile contestatoarei lipsite de fundament, deoarece, chiar dacă autoritatea contractantă nu a solicitat prin documentația de atribuire justificarea cotei de cheltuieli indirecte ori pentru fiecare activitate acțiunile pe care le realizează în lunile declarate, extrasele de resurse cumulate lunar, în strictă corelare cu graficul Gantt, Graficul fizic și valoric prezentat și cash – flow – ul prezentat, astfel de informații trebuiau să existe (să fie deținute de ofertanți), deoarece ar fi trebuit să stea la baza întocmirii ofertei.

Faptul că nu s-a solicitat expres în cadrul documentației de atribuire o astfel de detaliere atât pentru cheltuielile indirecte cât și pentru cash-flow, nu înseamnă că autoritatea contractantă nu are dreptul de a solicita informații care să ateste modul cum și-a întocmit cota de cheltuieli indirecte sau modul cum a fost detaliat fluxul de numerar în concordanță cu graficul Gantt și graficul fizic și valoric prezentate în propunerea tehnică.

Atât timp cât ofertanta a prevăzut în listele cu cantitățile de lucrări un capitol rezervat cheltuielilor indirecte și a prezentat fluxul de numerar (cash-flow), Consiliul apreciază că autoritatea contractantă era îndreptățită să solicite prezentarea în detaliu a acestora, ofertanta fiind în măsură să răspundă, aceste date presupunându-se ca fiind în posesia acesteia.

De asemenea, nici prevederile art. 34 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 nu exclud o astfel de posibilitate, de a solicita clarificări/informații cu privire la elementele tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Cât privește prevederile art. 201 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul consideră că sunt aplicabile pentru a justifica astfel de solicitări de clarificări, cu atât mai mult cu cât, conform informațiilor existente la dosar, nu se poate aprecia că ar fi fost încălcate prevederile alin. (2) ale aceluiași articol, neexistând un avantaj în

favoarea altui participant la procedura de atribuire atât timp cât, astfel de solicitări de clarificări, au fost adresate pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor și celui alt participant la procedură, respectiv SC ... SA, prin adresele nr. 3900/29.05.2015 și 6033/10.08.2015.

Contrar susținerilor contestatoarei, autoritatea contractantă a solicitat și celui alt ofertant să detalieze capitolul cash-flow, prin prezentarea în strictă corelare cu graficul de lucrări, a fluxului de numerar alocat pentru execuția lucrărilor oferite.

Vizavi de susținerea contestatoarei potrivit căreia pentru prezentarea celor solicitate de autoritatea contractantă este nevoie de mai mult timp, Consiliul reține că prin adresa nr. 4228/11.08.2015, contestatoarea a răspuns la zece din cele douăsprezece solicitări, prezentând și documente pentru dovedirea celor solicitate. Astfel, Consiliul apreciază că ofertanta contestatoare a dispus de timpul material necesar pentru a răspunde tuturor solicitărilor autorității contractate, cu atât mai mult cu cât detaliile solicitate la întrebările nr. 10 și 12 se refereau la informații ce ar fi trebuit să stea la baza întocmirii ofertei.

Mai mult decât atât, Consiliul consideră că solicitarea unor astfel de clarificări este în spiritul prevederilor art. 78 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006: "Comisia de evaluare stabilește care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare."

Autoritatea contractantă în procesul de evaluare a ofertelor are dreptul de a solicita clarificări asupra elementelor ofertei, activitatea aceasta nefiind redusă doar la a verifica măsura în care sunt respectate prevederile documentației de atribuire, ci și modul în care sunt respectate, iar dacă consideră de cuviință poate solicita detalieri asupra acestora.

Prin urmare, Consiliul consideră că aceste solicitări au fost întocmite cu respectarea cadrului legal aplicabil în materia achizițiilor publice astfel cum a fost el delimitat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2006 și legislația conexasă, și în deplină concordanță cu prevederile documentației de atribuire.

În aceste condiții, Consiliul, în baza 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, pentru considerentele evocate în motivare, va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SA, în contradictoriu cu ..., și va dispune continuarea procedurii.

Întrucât, contestația formulată de SC ... SA a fost respinsă ca nefondată, Consiliul va admite cererea de intervenție formulată de SC ... SA, în temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului

nr. 34/2006 coroborat cu art. 67 alin. (1), teza a II-a din Codul de procedură civilă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

Redactat în 5 exemplare originale, conține 8 (opt) pagini.