



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

..., Str.Stavropoleos nr.6, sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,  
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www. cnscl.ro

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

## DECIZIE

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

**Data: ...**

Prin contestația nr. 576/14.10.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 19878/14.10.2015, formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul social în comuna ..., str. ..., județul ..., având CUI ..., reprezentată legal prin ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat cu adresa nr. 04.1.2/171 din 08.10.2015, de către C...R, cu sediul în ..., ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte offline, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Reabilitare și modernizare clădire .....* - corp vechi din ..., ..., ...”, cod CPV 45453000-7 lucrări de reparații generale și de renovare (Rev.2), se solicită „...“

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

## DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., cu sediul social în comuna ..., str. ..., județul ..., în contradictoriu cu C...R, cu sediul în ..., ..., ..., și anulează procesul verbal de evaluare nr. 04.1.2/164/2015 și actele sale subsecvente.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, să procedeze la reevaluarea ofertelor cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice, în mod deosebit, în partea ce reglementează tratamentul ofertelor cu preț aparent neobișnuit de scăzut.

În același termen, autoritatea contractantă va proceda la emiterea raportului procedurii în forma și conținutul reglementate de art. 213 din

OUG nr. 34/2006 și Ordinul președintelui ANRMAP nr. 302/2011, precum și la informarea operatorilor economici implicați în procedura de atribuire despre rezultatul reevaluării ofertelor.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere de „obligare a autorității contractante de a considera oferta S.C. ... S.R.L. admisibilă”.

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 576/14.10.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 19878/14.10.2015, S.C. ... S.R.L. critică rezultatul procedurii de atribuire, comunicat cu adresa nr. 04.1.2/171 din 08.10.2015, de către C...R, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte offline, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Reabilitare și modernizare clădire ..... – corp vechi din ..., ..., ...”, solicitând „... ”.

Contestatoarea menționează că a participat, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire mai sus menționată, iar prin adresa nr. 04.1.2/171 din 08.10.2015, autoritatea contractantă i-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire, respectiv faptul că oferta sa „nu este admisibilă, deoarece prețul ofertat este neobișnuit de scăzut”.

Precizând că, prin adresa nr. 04.1.2/147/29.09.2015, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, soluțiile tehnice adoptate, originalitatea ofertei, respectarea dispozițiilor privind SSM și dacă societatea beneficiază de ajutor de stat, S.C. ... S.R.L. menționează că a răspuns solicitării respective cu adresa nr. 542/05.10.2015, referitor la care susține că: „a. justificând fundamentarea economică a modului de formare a prețului (extrasele de material, manoperă, utilaj, transport) prin:

- *Materiale: depunerea la autoritatea contractantă de oferte de la colaboratori pentru principalele materiale (91,47%) care intră în componența devizului;*
- *Manopera: am indicat autorității contractante că tariful orar brut practicat de societatea noastră este mai mare decât tariful orar brut la nivel național conform H.G. nr. 1091/2014;*
- *Utilaje: depunerea la autoritatea contractantă de oferte de la colaboratori sau aflate în proprietatea noastră pentru principalele utilaje (90,5%) care intră în componența devizului;*
- *Transport: am depus la autoritatea contractantă contractul pentru preluarea deșeurilor (moluz), iar pentru celelalte materiale transportul se va face cu autoutilitarele proprii (lista cu utilaje).*

*b. Nu beneficiem de condiții deosebit de favorabile, iar soluțiile tehnice adoptate sunt aceleași cu cele din caietul de sarcini, așa cum am arătat în adresa nr. 542/05.10.2015 (S.C. ... S.R.L. va îndeplini toate cerințele din caietul de sarcini), inclusiv soluțiile tehnice”.*

Contestatoarea mai menționează că, în adresa nr. 542/05.10.2015, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 01/1076/06.10.2015, nu a precizat dacă beneficiază sau nu de ajutor de stat, întrucât solicitarea comisiei de evaluare a fost următoarea *„În condițiile în care beneficiați de ajutor de stat (...)”*, iar societatea sa nu beneficiază de ajutor de stat.

În drept, au fost invocate prevederile O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În probațiune, a fost depus, în copie, un set de documente.

Cu adresa nr. 01/1152/2015, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 20435/22.10.2015, ..... - ..... a înaintat punct de vedere referitor la contestația depusă de către S.C. ... S.R.L., prin care a solicitat respingerea acesteia, ca nefondată și neîntemeiată.

Prezentând istoricul procedurii de atribuire, autoritatea contractantă menționează că, în temeiul art. 72 alin. (2) lit. f) din H.G. nr. 925/2006, coroborat cu art. 34 alin. (2) din același act normativ, *„comisia de evaluare a consultat și verificat documentația cerută, propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă”*, susținând că, din analiza documentelor depuse de ofertantul S.C. ... S.R.L. și completate ulterior de acesta ca urmare a solicitărilor de clarificări, comisia de evaluare a apreciat că ofertantul *„nu poate să demonstreze experiența similară și nici fundamentarea economică, tehnică privind execuția acestor lucrări”*, în valoare de 360.329,76 lei, motiv pentru care a descalificat această ofertă.

Organizatoarea procedurii menționează că descalificarea ofertei contestatoarei *„este justificată pe baza răspunsurilor sale la solicitările de clarificări (adresa nr. 04.1.2/171/08.10.2015), răspunsuri răstălmăcite și incomplete”*, deoarece, în opinia achizitoarei, din adresa contestatoarei nr. 542/05.10.2015 *„nu rezultă faptul că acesta ar fi răspuns concret la toate aspectele cerute de comisia de evaluare, nu a fundamentat prețul economic ofertat, nu a prezentat soluțiile tehnice pe care le-ar adopta în vederea realizării lucrării, nu a prezentat originalitatea ofertei și nici nu a menționat dacă da/nu beneficiază de ajutorul de la stat (dovedind sau nu acest lucru)”*.

Organizatoarea procedurii apreciază că societatea contestatoare *„încearcă să inducă în eroare judecarea acestei contestații”* printr-o tentativă de răspuns clarificărilor comisiei de evaluare, formulată prin intermediul contestației, referitor la care apreciază că *„printr-o explicitare răstălmăcită, chiar recunoaște că nu a răspuns la pct. „e” din adresa noastră solicitare de clarificări nr. 041.12/147/29.09.2015 referitor la ajutorul de stat”*.

Totodată, autoritatea contractantă susține că petenta *„nu a putut prezenta sau justifica un nou deviz de lucrări, valori sau liste de*

*materiale și echipamente folosite la valori și date prezente (reale), adică în preajma licitației în cauză”.*

Mai mult, se arată că S.C. ... S.R.L. a depus facturi prin care demonstrează că a achiziționat produse din anii 2005, 2006, 2008, produse care, în opinia autorității contractante, ar trebui deja casate (Factura fiscală B VDJ nr. 2365960/2006, Factura fiscală nr. B VDJ nr. 2366021/2006, Factura fiscală nr. 2041/2008, Factura fiscală nr. 9096322/2005).

În același context, autoritatea contractantă precizează că ofertantul contestator ar fi trebuit să prezinte *„reper și liste de echipamente și material din a căror analiză economică-tehnică să rezulte prețul neobișnuit de scăzut al ofertei, prin depunerea documentelor care să susțină acest preț”*, opinând că *„explicitarea materialelor utilizate în documentele atașate clarificărilor”* (oferțele de la ...), nu sunt de natură să lămurească aspectul financiar și tehnic, răspunsurile nefiind concludente din punct de vedere al justificării prețului neobișnuit de scăzut.

În ceea ce privește prețul ofertat de S.C. ... S.R.L., autoritatea contractantă precizează că acesta este de 360.329,76 lei, cu 16% mai mic decât al ofertantului câștigător, considerând că modul de abordare al licitațiilor de către contestatoare *„se traduce prin indicatorii de succes”*, sens în care indică *„Detaliile de participant”* (fila A) anexată.

În probațiune, au fost depuse, în copie, documente ale dosarului achiziției publice.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

C...R, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin cerere de oferte offline, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect *„Reabilitare și modernizare clădire ..... - corp vechi din ..., ..., ...”*, cod CPV 45453000-7 lucrări de reparații generale și de renovare (Rev.2), prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. .../..., atașat căreia a fost publicată documentația de atribuire sub formă de fișiere de date.

Valoarea estimată a contractului este de **512.753,13 lei**, fără TVA, iar criteriul de atribuire a acestuia este *„prețul cel mai scăzut”*.

Conform procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 04.1.2/144/2015 din 28.09.2015, la procedura de atribuire au depus ofertă 8 operatori economici, printre care și contestatoarea.

Conform procesului-verbal de evaluare oferte nr. 04.1.2/164/2015 din 08.10.2015, oferta depusă de către S.C.....S.R.L. *„nu este admisibilă”*, întrucât, *„referitor la răspunsurile din cererea de clarificări în ceea ce privește oferta cu «prețul aparent neobișnuit de scăzut», art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006, comisia apreciază că răspunsurile formulate nu sunt concludente în ceea ce privește pct. a, b și nu s-a răspuns deloc la pct e”*, oferta câștigătoare fiind cea depusă de S.C. ....S.R.L., corespunzătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire, în valoare de 425.463,05 lei.

Rezultatul procedurii comunicat S.C. ... S.R.L. cu adresa nr. 04.1.2/171/08.10.2015, a fost atacat, în termen legal, de către respectiva societate, cu contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

În dezlegarea temeiniciei motivului de respingere a ofertei depusă de către petenta S.C. ... S.R.L., precizat în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 04.1.2 / 171 din 08.10.2015, de maniera: „(...) oferta dumneavoastră *nu este admisibilă, deoarece prețul ofertat este neobișnuit de scăzut. Răspunsurile dvs. din cererea de clarificări nr. 04.1.2/147/29.09.2015 au fost apreciate de comisia de evaluare ca neconcludente, este vorba despre răspunsurile la întrebările de la pct. a, b, respectiv nu ați răspuns la întrebarea de la pct e. În concluzie, comisia constată că nu ați justificat clar cum puteți executa corespunzător lucrările de reabilitare în cauză cu prețul ofertat*”, Consiliul se va raporta la următoarele aspecte:

- oferta depusă de către S.C. ... S.R.L., cu valoarea propunerii financiare de 360.592,76 lei, fără TVA, reprezentând 70,32% din valoarea estimată a contractului, de 512.753,13 lei, fără TVA, este o ofertă cu preț aparent neobișnuit de scăzut astfel cum acestea sunt definite de alin. (1 ind. 1) din OUG nr. 34/2006, în raport de care, prin alin. (1) al aceluiași articol, **„autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv”**;

- prin adresa nr. 04.1.2/147 din 29.09.2015, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei următoarele clarificări referitoare la justificarea prețului ofertei aparent neobișnuit de scăzut, astfel: *„Referitor la participarea la Procedura de Cerere de oferte, lucrări de reabilitare si modernizare clădire ..... - corp vechi din ..., ..., .... Invitatie de participare SEAP nr. .../.... In conformitate cu prevederile Art. 201 al. 1, OUG 34/2006 republicata, va solicitam clarificari:*

1. *Oferta financiara prezentata de dumneavoastra (360.329,76 lei, fara TVA) este o oferta cu pret neobișnuit de scăzut in raport cu ce urmeaza a fi executat.*

*In acest sens va rugam sa prezentati justificări care sa se refere îndeosebi la:*

a. *Fundamentarea economica a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate.*

b. *Soluțiile tehnice adoptate si/sau ori ce condiții deosebit de favorabile de care beneficiaza ofertantul pentru executarea lucrărilor.*

c. *Originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute in caietul de sarcini.*

d. *Respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru lucrării.*

e. *In condițiile în care beneficiați de ajutor de stat, conform articolului 203 OUG 34/2006, e să dovedeți ca ajutorul a fost acordat în mod legal”.*

- răspunzând celor solicitate, prin adresa nr. 542/05.10.2015, contestatoarea S.C. ... S.R.L. a efectuat următoarele precizări: „Referitor la adresa nr 147 din 29/09/2015 (...) vă transmitem următoarele:

(...)

- *atașat la prezenta adresa va transmitem ofertele de pret pentru principalele elemente (materiale, utilaje) care compun devizul;*

- *în vederea decopertării de tencuială și pardoseala am obținut pentru utilajul tip «VOGT HAMMER” care are un randament foarte ridicat la execuția lucrărilor de mai sus;*

- *nivelul de salarizare a forței de muncă este următorul: muncitorii au conform HG nr. 1091/2014 privind salariul minim brut pe economie 1050 lei/lună. De unde rezulta că tariful minim orar brut pentru muncitori este de aproximativ 6.22 lei/oră. În extrasul de forță de muncă care este oferta financiară se depășește acest prag minim;*

- *SC ... SRL va îndeplini toate cerințele din caietul de antemasuratori;*

- *SC ... SRL va respecta dispozițiile privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile execuției acestei lucrări conform Legii 319/2006, cu modificările și completările ulterioare”.*

Din cele relevate, Consiliul reține că autoritatea contractantă a formulat o solicitare de clarificări generică, fără să identifice „**detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă**”, copiind, în fapt, conținutul alin. (2) al art. 202 din OUG nr. 34/2006.

Efectul unui astfel de demers a fost constituit de formularea unui răspuns, la fel de generic, din partea societății contestatoare, concluzia autorității contractante conform căreia „(...) Răspunsurile dvs. din cererea de clarificări nr. 04.1.2/147/29.09.2015 au fost apreciate de comisia de evaluare ca neconcludente, este vorba despre răspunsurile la întrebările de la pct. a, b, respectiv nu ați răspuns la întrebarea de la pct. e. În concluzie, comisia constată că nu ați justificat clar cum puteți executa corespunzător lucrările de reabilitare în cauză cu prețul oferit” fiind neîntemeiată pe vreun aspect concret și străină reglementărilor art. 36 ind. 1 alin. (2) din HG nr. 925/2006 – „În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin. (1), **autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate** în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin. (2) din ordonanța de urgență” coroborate cu cele ale art. 36 alin. (1) lit. f) din același act normativ – „f) **în urma verificărilor** prevăzute la art. 202 și 203 din ordonanța de urgență se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât **nu se poate**

**asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”.**

Astfel, respingerea ofertei contestatoarei de maniera la care a recurs autoritatea contractantă este contrară dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a), c) și d) din OUG nr. 34/2006, scopul organizării procedurii fiind deturnat de la finalitatea sa de „asigurare a utilizării eficiente a fondurilor publice”, interesul autorității contractante fiind cel de a realiza achiziția lucrărilor din obiectul contractului la un preț cât mai redus, dar sustenabil, care poate fi temeinic justificat.

Superficialitatea cu care autoritatea contractantă a tratat evaluarea ofertelor rezidă chiar din conținutul actului final al procedurii, intitulat „proces verbal de evaluare”, înregistrat sub nr. 04.1.2./164/2015, încheiat la data de 08.10.2015, care se vrea a ține loc de raportul procedurii astfel cum acesta este reglementat de art. 213 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și a cărei structură este cea reglementată de anexa nr. 2 a Ordinului președintelui ANRMAP nr. 302/2011 privind aprobarea formularelor standard ale Procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor și Raportului procedurii, aferente procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.

Întrucât autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit în mod corespunzător **„obligatia de a solicita ofertantului, în scris și înaintea de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv”**, statuată prin dispozițiile art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din același act normativ, va admite contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu C...R, și va anula procesul verbal de evaluare nr. 04.1.2./164/2015 și actele sale subsecvente.

Va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, să continue procedura prin reevaluarea ofertelor cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice, în mod deosebit, în partea ce reglementează tratamentul ofertelor cu preț aparent neobișnuit de scăzut.

În același termen, autoritatea contractantă va proceda la emiterea raportului procedurii în forma și conținutul reglementate de art. 213 din OUG nr. 34/2006 și Ordinul președintelui ANRMAP nr. 302/2011 și la informarea operatorilor economici implicați în procedura de atribuire despre rezultatul reevaluării ofertelor.

Capătul de cerere de „obligare a autorității contractante de a considera oferta S.C. ... S.R.L. admisibilă” se va respinge, ca inadmisibil, deoarece competența de declarare a ofertelor admisibile/inadmisibile etc. este acordată, prin dispozițiile art. 200 din OUG nr. 34/2006 și art. 37, art. 72 și art. 81-82 din HG nr. 925/2006, exclusiv entității administrative a autorității contractante.

Deciza este obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 280 alin. (3) din ordonanța de urgență.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...