



# 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](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. 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. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ..., depusă de către S.C. ... S.A., cu sediul în ..., având Cod Unic de Înregistrare ..., împotriva comunicării rezultatului procedurii de atribuire emisă de către ... R.A., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în municipiul ..., în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului de lucrări, având ca obiect „Lucrări de reabilitare Drum Forestier ...”, s-a solicitat anularea ca nelegală a deciziei autorității contractante prin care oferta contestatorului a fost declarată neconformă, anularea parțială a raportului procedurii, precum și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea punctajului acordat ofertei prezentate de S.C. ... S.A.

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

**DECIDE:**

Respinge ca nefondată contestația formulată de către S.C. ... S.A., în contradictoriu cu ... R.A.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor dispune anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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 formulată, S.C. ... S.A. contestă rezultatul procedurii de atribuire, comunicat de către ... R.A., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului de lucrări, având ca obiect „Lucrări de reabilitare Drum Forestier ...”, solicitând anularea ca nelegală a deciziei autorității contractante prin care oferta contestatorului a fost declarată neconformă, anularea parțială a raportului procedurii, precum și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea punctajului acordat ofertei prezentate de S.C. ... S.A.

Ofertantul contestator învederează că oferta sa a fost respinsă, întrucât nu a răspuns concludent la solicitarea de clarificări nr. .../06.12.2012, costurile cu organizarea de șantier acoperite parțial din cheltuielile indirecte nu respectă prevederile coroborate ale H.G. nr. 28/2008 și a Ordinului nr. 1568/15.10.2002, precum și din prisma faptului că nu a făcut dovada existenței organizărilor de șantier din zonă, fiind declarată neconformă potrivit art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, oferta declarată câștigătoare fiind cea depusă de ofertantul S.C. ... S.A. corespunzătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire și al cărei preț este de 1.463.403,00 lei, punctajul obținut de aceasta fiind de 100 puncte.

Contestatorul susține că documentația de atribuire nu conține liste de cantități de lucrări pentru organizarea de șantier, nu sunt prevederi în caietul de sarcini pentru organizarea de șantier, stabilirea cuantumului valorii organizării de șantier rămânând la latitudinea fiecărui ofertant, funcție de modul de organizare propriu al execuției lucrării.

De asemenea, ofertantul contestator arată că a răspuns solicitării de clarificări mai sus amintită, precizând că pentru

organizarea de șantier a oferat zero lei deoarece lucrarea este situată foarte aproape de sediul S.C. ... S.A. și nu sunt necesare amenajări pentru cazarea muncitorilor în zonă, transportul personalului la lucrare fiind suportat din cheltuielile indirecte și că în prezent S.C. ... S.A. finalizează ... alte lucrări a căror organizări de șantier pot fi folosite pentru lucrarea de reabilitare a drumului forestier numai ca loc de depozitare a materialelor și sculelor necesare.

Față de acest aspect, contestatorul subliniază că oferta sa financiară respectă cerințele din fișa de date a achiziției, cuprinzând toate costurile necesare pentru ca produsele să corespundă cerințelor din caietul de sarcini, toate taxele legale, precum și orice cheltuieți care vor fi angajate de executant în vederea îndeplinirii sarcinilor prevăzute în documentația de atribuire.

În acest context, ofertantul contestator opinează că, prin declararea ofertei sale ca fiind neconformă, autoritatea contractantă încalcă prevederile art. 2, alin. (2) litera a), b), f), din O.U.G. nr. 34/2006, declarând câștigătoare o ofertă cu valoare mai mare decât oferta cu care se putea realiza lucrarea.

În punctul de vedere comunicat prin adresa nr. .../04.01.2013, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. .../04.01.2013, ... R.A., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de S.C. ... S.A. ca nefondată.

Autoritatea contractantă învederează că, prin răspunsul nr. .../07.12.2012 la solicitările de clarificări nr. .../06.12.2012, înregistrat la ... sub nr. .../07.12.2012, contestatorul face dovada faptului că nu respectă prevederile documentației de atribuire privind prezentarea propunerii financiare precum și a dispozițiilor legale aplicabile domeniului construcției, în special a prevederilor H.G. nr. 28/2008 (impuse ca fiind obligatorii de către autoritatea contractantă) și a Ordinului nr. 1568/2002, motiv pentru care, comisia de evaluare a declarat oferta depusă de S.C. ... S.A. neconformă în baza dispozițiilor art. 79, alin. (1) din H.G. nr. 925/2006.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... R.A., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura „cerere de oferte” pentru atribuirea contractului de lucrări, având ca obiect „Lucrări de reabilitare Drum Forestier ...”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... din data de

29.10.2012, criteriul de atribuire stabilit fiind „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

În cadrul procedurii de atribuire desfășurată „on line”, autoritatea contractantă a stabilit clarificările necesare evaluării ofertei depuse de către S.C. ... S.A., clarificări transmise acestuia prin adresa nr. .../06.12.2012 printre acestea contestatorul trebuind să motiveze „propunerea financiară pentru organizarea de șantier”.

La solicitările autorității contractante, contestatorul depune adresa nr. .../07.12.2012 înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. .../07.12.2012 prin care răspunde că „pentru organizarea de șantier am ofertat zero lei din următoarele motive:

- *lucrarea este situată foarte aproape de sediul S.C. ... S.A. Bacău și nu sunt necesare amenajări pentru cazarea muncitorilor în zonă, transportul personalului la lucrare fiind suportat din cheltuielile indirecte;*
- *în prezent S.C. ... S.A. ... finalizează ... patru lucrări, construire centrul social pentru copii – servicii afterschool ..., extindere rețele de alimentare cu apă ..., extindere rețea de canalizare și stații de pompare ... și Modernizare drumuri ... satele ..., ..., ... și .... Pentru aceste lucrări avem realizate trei organizări de șantier, din care cele din satele ... și cea din satul ... vor fi folosite pentru lucrarea de reabilitare a drumului forestier numai ca loc de depozitare a materialelor și sculelor necesare. Până la atribuirea contractului de execuție cele două organizări de șantier vor fi păstrate”.*

În soluționarea contestației Consiliul are în vedere următoarele aspecte:

- *în cadrul fișei de date a achiziției la cap. III.1.5) - Legislația aplicabilă este menționat în mod expres și imperativ H.G. nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului cadru al documentației tehnico-economice;*
- *la cap. IV.4.2) – Modul de prezentare a propunerii financiare este menționat faptul că „propunerea financiară se va exprima în lei. Prețurile din oferta vor include*
  - *toate și orice costuri necesare pentru ca produsele să corespundă cerințelor din Caietul de sarcini;*
  - *toate taxele legale;*
  - *toate și orice cheltuieli care vor fi angajate de executant în vederea îndeplinirii sarcinilor prevăzute în caietul de sarcini.*

*Oferta financiară va cuprinde:*

- *Formularul de oferta;*
- *Anexa la formularul de oferta;*

- *Grafic de execuție;*
- *Centralizatorul financiar al obiectelor (C2);*
- *Centralizatorul financiar al categoriilor de lucrări (C3);*
- *Lista cuprinzând cantitățile de lucrări (C5);*
- *Lista cuprinzând consumurile de materiale (C6);*
- *Lista cuprinzând cheltuielile cu forța de muncă (C7);*
- *Lista consumurilor ore de funcționare a utilajelor de construcții (C8);*
- *Lista consumurilor privind transporturile (C9);*

*Prețul utilizat pentru materiale va fi loco furnizor, separându-se de costul transportului acestora. În cazul în care ofertantul nu este producător (piatră, ciment, etc.) se va preciza firma producătoare”.*

- *În cadrul centralizatorului financiar al obiectelor (C2) este menționată rubrica „organizare de șantier”;*
- *În cadrul modelului de contract anexă la documentația de atribuire la art. 14 este menționat: „Articol 14 Instalarea, organizarea, securitatea și igiena șantierului pct. 14.1. Informații despre șantier*

*1. Achizitorul va pune la dispoziția executantului, pentru informarea acestuia, toate datele relevante referitoare la structura geologică și condițiile hidrologice de pe șantier, inclusiv aspecte legate de mediu care se află în posesia sa atât înainte de începerea lucrărilor cât și a celor care survin pe parcursul derulării prezentului contract. Executantul va avea responsabilitatea interpretării acestor date.*

*2. Se consideră că executantul a obținut toate informațiile necesare referitoare la riscuri, evenimente neprevăzute și alte circumstanțe care pot influența sau afecta lucrările.*

*3. Se consideră că executantul a inspectat și examinat șantierul, împrejurimile acestuia, datele menționate mai sus și alte informații disponibile, inclusiv următoarele (fără a se limita la acestea):*

- (a) forma și natura șantierului, inclusiv condițiile subterane;*
- (b) condițiile hidrologice și climaterice;*
- (c) volumul și natura activității și bunurilor necesare pentru execuția și terminarea Lucrărilor și remedierea oricăror defecțiuni;*
- (d) legislația, procedurile și codul muncii; și*
- (e) cerințele referitoare la căi de acces, cazare, facilități, personal, energie, transport, apă și alte servicii.*

#### *14.2. Instalarea șantierului*

*1. Executantul achiziționează pe cheltuiala și riscul său terenurile de care ar putea avea nevoie pentru instalarea șantierului, în măsura în care cele care i-au fost puse la dispoziție de achizitor nu sunt suficiente.*

2. *Executantul suportă toate schimbările referitoare la construirea și întreținerea instalațiilor șantierului, cuprinzând căile de acces, drumurile de deservire care nu sunt deschise circulației publice.*

3. *Dacă accesul pe șantier nu se poate realiza decât pe apă sau prin lucrări de dragare, îndiguire, executantul trebuie să pună gratuit la dispoziția achizitorului și/sau a persoanei autorizate a acestuia precum și a angajaților acestuia o ambarcațiune ori de câte ori este nevoie.*

4. *Executantul trebuie să afișeze la locul șantierului un panou care să conțină informațiile prevăzute de legislația aplicabilă în domeniu."*

- prevederile H.G. nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții care în cadrul Anexei nr. 4 – Metodologie privind elaborarea devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții capitolul 5 - Alte cheltuieli, reglementează la pct. 5.1. *Organizare de șantier în sensul că „Se cuprind cheltuielile estimate ca fiind necesare contractantului în vederea creării condițiilor de desfășurare a activității de construcții-montaj.*

5.1.1. *Lucrări de construcții și instalații aferente organizării de șantier.*

*Se cuprind cheltuielile aferente construirii provizorii sau amenajării la construcții existente pentru vestiare pentru muncitori, grupuri sanitare, rampe de spălare auto, depozite pentru materiale, fundații pentru macarale, rețele electrice de iluminat și forță, căi de acces – auto și căi ferate -, branșamente/racorduri la utilități, împrejmuiri, panouri de prezentare, pichete de incendiu și altele asemenea. Se includ de asemenea, cheltuielile de desființare de șantier.*

5.1.2. *Cheltuieli conexe organizării de șantier.*

*Se cuprind cheltuielile pentru: obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de șantier, taxe de amplasament, închirieri semne de circulație, întreruperea temporară a rețelelor de transport sau distribuție de apă, canalizare, agent termic, energie electrică, gaze naturale, a circulației rutiere, feroviare, navale sau aeriene, contractele de asistență cu poliția rutieră, contract temporar cu furnizorul de energie electrică, cu unități de salubritate, taxe depozit ecologic, taxe locale, chirii pentru ocuparea temporară a domeniului public, costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier pe durata de execuție a lucrărilor, costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora, paza șantierului, autorizarea pompierului autorizat, etc."*

În cadrul anexei la formularul de ofertă și al centralizatorului financiar al obiectelor – formularul C2 la rubricile „organizare de șantier” contestatorul a menționat prețul „0” (zero).

Față de aceste aspecte S.C. ... S.A., în motivarea propunerii financiare nu a ținut cont de prevederile din H.G. nr. 28/2008 referitoare la organizarea de șantier, necuprinzând cheltuielile aferente construirii provizorii sau amenajării la construcții existente pentru vestiare pentru muncitori, grupuri sanitare, depozite pentru materiale, panouri de prezentare sau cheltuielile de desființare de șantier, precum și costurile anexe acestora precum paza șantierului, închirierea semnelor de circulație, taxe de depozit ecologic, taxe locale, costul energiei electrice și al apei consumate în incinta organizării de șantier, costul transportului muncitorilor nelocalnici și/sau cazarea acestora.

Consiliul nu poate reține susținerea contestatorului potrivit căruia cheltuielile cu organizarea de șantier (transportul personalului la lucrare) vor fi suportate din cota de cheltuieli indirecte, întrucât Ordinul nr. 1568/15.10.2002 pentru aprobarea reglementării tehnice "Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice" indicativ P91/1-02, stabilește care sunt cheltuielile indirecte printre acestea nefigurând și cele referitoare la organizarea de șantier cuprinse în H.G. nr. 28/2008.

Mai mult în cadrul acestui ordin este menționat în mod expres și imperativ faptul că sunt excluse din cadrul cheltuielilor indirecte cheltuielile care se suportă din fondul pentru organizarea de șantier.

Justificarea faptului că valoarea „organizării de șantier este zero” deoarece „lucrarea este situată foarte aproape de sediu și nu *nu sunt necesare amenajări iar în prezent S.C. ... S.A. ... finalizează ... alte lucrări, a căror organizări de șantier pot fi folosite pentru lucrarea de reabilitare a drumului forestier numai ca loc de depozitare a materialelor și sculelor necesare*” nu poate fi reținută ca fiind concludentă având în vedere caracterul oneros la contractului de achiziție publică. Prin acceptarea acestei oferte, autoritatea contractantă ar fi acceptat prestarea unor servicii din cadrul contractului cu titlu gratuit contrar prevederilor legale care stabilesc caracterul contractului de achiziție publică.

Prin urmare, pentru considerentele reținute anterior, Consiliul constată că autoritatea contractantă a procedat corect aplicând prevederile art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006 declarând oferta contestatorului ca fiind neconformă.

Contestatorul nu a respectat prevederile art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 care stabilește în

sarcina ofertanților obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Mai mult, riscul întocmirii ofertelor, inclusiv a propunerii financiare, cade în sarcina operatorului economic, el neputând să-și invoce propria culpă ca motiv al întocmirii neconforme a propunerii tehnice, iar pe de altă parte autoritatea contractantă a menționat în mod expres, în cadrul documentației de atribuire, care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le respecte pentru prezentarea ofertei tehnice și financiare.

În cazul în care cerințele prevăzute în documentația de atribuire nu erau justificate tehnic, sau dacă considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii/eronate/ambiguu/ nelegal formulate, contestatorul putea solicita autorității contractante clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 78 din O.U.G. nr. 34/2006 sau putea contesta respectivele specificații tehnice în termenul legal potrivit art. 255 coroborat cu art. 256<sup>2</sup> din același act normativ.

Aceste cerințe din documentației de atribuire, referitoare la menționarea în cadrul formularelor a rubricii „organizare de șantier” nu au fost contestate de participanții la procedură, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractantă. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire și anexele acesteia devin obligatorii atât pentru autoritate, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai.

Dacă ar fi declarat admisibilă o ofertă neconformă (care nu a răspuns concludent la solicitările de clarificări), autoritatea contractantă ar fi încălcat atât prevederile art. 79 alin. (1), art. 37 alin. (2) [oferta câștigătoare se stabilește numai dintre ofertele admisibile], art. 81 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, cât și pe cele ale art. 72 alin. (2) lit. h) și i) din hotărâre care stabilesc printre atribuțiile comisiei de evaluare pe cele de stabilire a ofertelor inacceptabile sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării ofertelor respective în această categorie și de stabilire a ofertelor admisibile.

Raportând activitatea comisiei de evaluare, evocată anterior, la dispozițiile legale amintite, Consiliul reține că aceasta s-a desfășurat cu respectarea prevederilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul propunerii financiare



nu au fost introduse toate cheltuielile aferente derulării contractului, aparține autorității contractante.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către S.C. ... S.A., în contradictoriu cu ... R.A. și va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...