



# 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. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... formulată de ... cu sediul social în Municipiul ... Strada ..., nr...., Județul ... ..., cod unic de înregistrare ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ... reprezentată legal prin ... în calitate de ... împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ..., emisă de către autoritatea contractantă ... cu sediul în Municipiul ... ... Județul ... privind atribuirea contractului de achiziție publică, prin „cerere de oferte”, având drept obiect: „RK sediul unităților de parchet din municipiul ... cod CPV:45216112-2, având sursa de finanțare: fonduri bugetare, s-a solicitat: anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii de atribuire și a tuturor actelor subsecvente acestuia, anularea desemnării „ca și câștigătoare” a ofertei depuse de SC ... SRL, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatorului și la emiterea unei comunicări a rezultatului procedurii în conformitate cu dispozițiile legale, prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

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

## DECIDE:

Admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Obligă autoritatea contractantă la anularea raportului procedurii de atribuire nr. ...și a tuturor actelor subsecvente acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ...și reevaluarea ofertei contestatorului, cu respectarea strictă a Deciziei CNSC nr. ... menținută prin Decizia nr. ..., pronunțată de Curtea de Apel ... în ședința publică din 25.01.2013, conform celor precizate în motivarea aferentă și desemnarea ofertei câștigătoare, cu respectarea art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34 din 2006.

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Măsurile anterior dispuse vor fi duse la îndeplinire în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006 aprobată prin Legea nr. 337/2006, 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 nr. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... formulată de ... cu sediul social în Municipiul ... Strada ..., nr...., Județul ... ..., cod unic de înregistrare ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ... reprezentată legal prin ... în calitate de ... împotriva adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. ..., emisă de către autoritatea contractantă ... cu sediul în Municipiul ... ... Județul ... privind atribuirea contractului de achiziție publică, prin „cerere de oferte”, având drept obiect: „*RK sediul unităților de parchet din municipiul ... cod CPV:45216112-2, având sursa de finanțare: fonduri bugetare, s-a solicitat: anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii de atribuire și a tuturor actelor subsecvente acestuia, anularea desemnării „ca și câștigătoare” a ofertei depuse de SC ... SRL, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatorului și la emiterea unei comunicări a rezultatului procedurii în conformitate cu dispozițiile legale, prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.*

În fapt, contestatorul menționează că autoritatea contractantă potrivit adresei de comunicare a rezultatului procedurii în cauză, „*în urma reevaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii...conform celor dispuse prin Decizia CNSC nr. ... oferta dvs. a fost declarată respinsă ca ofertă inacceptabilă și neconformă în temeiul art. 36 alin. 1 lit. f) și 36*

alin. 2 lit. c) din HG nr. 925/2006..." și ca urmare a „pretinsei reevaluări” autoritatea contractantă a decis că oferta desemnată câștigătoare este cea a SC ... SRL.

Contestatorul arată că autoritatea contractantă nu a urmat întocmai prevederile Deciziei CNSC, „denaturând complet sensul acesteia”, declarând oferta acestuia inacceptabilă și neconformă, potrivit art. 36 alin. 1 lit. f) și art. 36 alin. 2 lit. c) din nr. 925/2006, însă motivarea în fapt a respingerii este aceeași ca și în prima comunicare, „nesocotind în totalitate Decizia CNSC, respectiv numărul de ore de manoperă mai mic față de cantitatea stabilită de proiectant”.

De altfel, contestatorul consideră că autoritatea contractantă nu a făcut nici o evaluare a ofertelor, așa cum s-a dispus prin Decizia CNSC nr. ... atribuind, în mod nelegal, contractul de achiziție publică către SC ... SRL, consemnat în adresa nr. ....

Contestatorul apreciază că respingerea ofertei sale ca fiind inacceptabilă, conform art. 36 alin. 1 lit. f) din HG nr. 925/2006, nu poate fi considerată legală și temeinică, fiind lipsită de fundament legal, rezultat al unei interpretări incorecte și restrictive a dispozițiilor legale în vigoare, având în vedere următoarele:

- în prima frază se specifică: ... a introdus în ofertă un număr de ore de manoperă mai mic cu 17973 ore, situație care duce la subevaluarea ofertei cu 134.797,5 lei, prețul fiind în opinia comisiei neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, iar baza legală nu este menționată;

- încadrarea ofertei în numărul de ... ore de manoperă, nu este criteriu de calificare sau selecție, nu este prevedere a caietului de sarcini sau fișei de date a achiziției, iar cerința nu a fost publicată în anunțul de participare, fiind un abuz din partea comisiei să descalifice oferta sa; situația care duce la subevaluarea ofertei cu 134.797,5 lei este doar opinia și calculele comisiei, realitatea fiind alta. Orice calcule de subevaluare trebuiau statuate în cadrul unor solicitări de clarificări precise, arată contestatorul;

- afirmația „prețul fiind în opinia comisiei neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat”, fiind în aceeași frază cu „subevaluarea ofertei cu 134.797,5 lei”, duce la opinia că valoarea este definitorie pentru realizarea investiției; valoarea reprezintă un procent de 2,3% din valoarea ofertată și este aproximativ valoarea diferenței dintre oferta contestatorului și cea a ofertei desemnate câștigătoare. Valoarea contestatorului reprezintă 60,90% din valoarea estimată, iar oferta desemnată câștigătoare 62,01%, susține acesta;

- contestatorul arată că, potrivit documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a prevăzut praguri minimale obligatorii și susține că „dacă s-ar fi dorit respectarea anumitor praguri minimale legate de

*acest consum, trebuia inserat in mod expres în documentația de atribuire pentru a fi avut în vedere de către toți participanții la procedură”;*

- în acest sens, contestatorul invocă Ordinul nr. 863/02.07.2008; precizând că legislația actuală nu solicită completarea formularelor privind consumurile cu orele de manoperă;

- contestatorul apreciază ca nelegală și falsă *„afirmația subînțeleasă precum că indicatoarele de deviz seria 1981-1982 sunt singurele indicatoare de norme de deviz legale în România”*; de altfel, are în vedere și Ordinul nr. ...., Ordinul comun MF – N nr. 1014/06.06.2001, Hotărârea Curții de Apel ...nr. ...;

- contestatorul consideră nelegală stabilirea ca neconformă a ofertei care nu are 163.032 ore de manoperă; explicațiile fiind neconcludente, acesta se întreabă *„cum poate să judece autoritatea contractantă o ofertă după un criteriu despre care nu a informat ofertanții și cum poate să încadreze o ofertă după reguli proprii, create după ce s-au depus ofertele?”*;

- de asemenea, contestatorul apreciază că, în mod eronat, autoritatea contractantă a încadrat oferta sa ca fiind alternativă, atât timp cât nu a precizat care dintre caracteristicile prevăzute în caietul de sarcini au fost modificate, *„în mod unilateral, fără acceptul proiectantului și al beneficiarului”*;

- în continuare, contestatorul arată că: în răspunsul autorității contractante se mai specifică faptul că: *„participanții la procedură sunt obligați să respecte cerințele autorității contractante din documentația de atribuire”*, în opinia acestuia, o argumentare generală, legată probabil de folosirea indicatoarelor de norme de deviz ediția 1981-1982, a căror obligativitate nu a fost impusă prin documentația de atribuire. Doar în răspunsul nr. ... la solicitările de clarificări nr.5, se arată că proiectantul folosește un anumit program de devize, fără mențiuni privind obligativitatea folosirii aceluiași program de către ofertanți; chiar în răspunsul său autoritatea contractantă recunoaște perfectabilitatea normelor din 1981-1982 și posibilitatea modificării lor;

- în acest sens, contestatorul invocă jurisprudența CNSC, precum și jurisprudența europeană;

- contestatorul precizează că în stabilirea prețului ofertat a respectat exigențele cantitative și calitative impuse prin Listele cu cantități, caietul de sarcini, memorii tehnice pe specialități, proiectul tehnic, desene și alte alte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor;

- în susținerea afirmațiilor sale, contestatorul invocă prevederile art. 13 pct. 1 din OUG nr. 34/2006;

- contestatorul apreciază ca nelegală și netemeinică decizia de respingere a ofertei sale ca fiind neconformă, conform art. 36 alin. 2 lit. c) din HG nr. 925/2006;
- de asemenea, contestatorul consideră ca fiind falsă și fără o justificare afirmativă cu privire la faptul că „*justificările ofertantului cu privire la prețurile oferite, mult subevaluate și infirmate de furnizorii de materiale*”; și în lipsa răspunsurilor exprese de la furnizori, autoritatea contractantă trebuie să accepte justificările prezentate ca fiind acceptabile, întrucât în documentația de atribuire nu sunt precizate pentru valabilitatea ofertelor de cerințe la furnizorii de materiale; documentele prezentate de contestator, după cum acesta susține, în cadrul ofertei sunt semnate, ștampilate și însușite, conținând prețuri acceptabile pe piața de profil;
- deși acesta a justificat fiecare ofertă de preț, prin prezentarea analizei de preț, fișelor de magazie sau furnizorilor cu care colaborează de o lungă perioadă, autoritatea contractantă nu a luat în considerare adresa acestuia, motivând generic faptul că prețurile oferite sunt subevaluate și neconfirmate de furnizorii de materiale, astfel contestatorul consideră că simpla apreciere a autorității contractante nu este suficientă pentru a se respinge oferta ca neconformă, făcând referire și la practica comisiei europene.

În vederea soluționării contestației susmenționate, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. ..., transmiterea dosarului achiziției publice în copie, întocmit conform precizărilor art. 213 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, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, potrivit dispozițiilor art. 274 alin. (1) din același act normativ.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestație, precizând următoarele:

- a inițiat procedura de atribuire prin „*cerere de oferte*” pentru achiziția publică având ca obiect execuția lucrării „*RK la sediul unităților de parchet din municipiul ... cod CPV: 45216112-2- lucrări de construcții de tribunale (Rev. 2)*”, transmițând în SEAP invitația de participare nr. ... data limită de depunere a ofertelor fiind 17.09.2012, ora 13:00 iar deschiderea acestora tot în data de 17.09.2012, ora 14:00. Ședința publică de deschidere a ofertelor a avut loc în data de 17.09.2012, ora 14:00, la sediul ... în prezența reprezentanților împuterniciți ai ofertanților, prezentându-se la deschiderea licitației un număr de 7 (șapte) ofertanți, încheindu-se procesul-verbal de

deschidere nr. ..., în care a fost consemnată existența documentelor prezentate și a situațiilor constatate și au fost notate date legate de valoarea ofertelor depuse, precum și duratele lor de valabilitate, acesta fiind semnat de reprezentanții tuturor firmelor ofertante la încheierea ședinței, fără ca vreunul dintre aceștia să fi făcut vreo obiecție la consemnările sau modul de organizare și desfășurare a ședinței.

A fost verificată încadrarea valorii ofertelor în procentul de 85% din valoarea estimată a contractului, potrivit art. 202 din OUG nr. 34/2006 coroborat cu art. 36<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006.

După verificarea ofertelor cu un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat (media aritmetică a celor 5 (cinci) oferte, fără a se avea în vedere propunerea financiară cea mai mică - SC ... SRL și cea mai mare - SC ...SA ..., la care s-a aplicat din nou procentul de 85%, autoritatea contractantă a constatat că ofertele SC ... SRL și SC ... au un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat.

După efectuarea comparațiilor la materiale, utilaje și echipamente între oferte și proiect, comisia a hotărât că pentru cazurile în care există prețuri mici prezentate de ofertanți pentru utilaje, echipamente și materiale cu pondere importantă în derularea lucrărilor ca preț și cantitate, să fie solicitate confirmări de la furnizorii ce vor fi declarați de ofertanți și, pentru cazurile în care s-au constatat cantități lipsă în totalitate sau parțiale față de proiect, să fie prezentate de ofertanți clarificări cu privire la acestea.

Au fost transmise, în acest sens, adrese către furnizorii: SC ... SRL Tg. ... SC ... SRL Tg. ... .. SC ...SA Tg. ... și către cei șapte ofertanți.

S-a stabilit prelungirea termenului de analiză a ofertelor până la data de 26.10.2012, conform prevederilor art. 200 lit. b) din OUG nr. 34/2006, motivele prelungirii fiind arătate în raportul intermediar de ședință nr. ...

Prin raportul procedurii de atribuire nr. ..., a fost declarată câștigătoare a contractului de achiziție publică oferta depusă de SC ... SA, cu o propunere financiară de 5.925.269 lei, ofertele ... SC ... SRL, SC ...SA fiind considerate acceptabile și neconforme.

Autoritatea contractantă arată că, așa cum rezultă din raportul procedurii de atribuire nr. ..., oferta ... a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă potrivit art. 36 alin. (2) lit. f) din HG nr. 925/2006, întrucât urmare a verificărilor prevăzute la art. 202 din ordonanță, oferta are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, respectiv constituie o alternativă la prevederile din caietul de sarcini care nu poate fi luată în considerare, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și

calitativi solicitați prin caietul de sarcini, respectiv, potrivit art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006.

De asemenea, oferta a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă întrucât conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, precum și pentru faptul că ... a introdus în extrasul de manoperă prezentat un număr mai mic de ore pentru executarea lucrării, în scopul obținerii unei oferte cu preț cât mai mic, făcând în acest fel concurență neloială celorlalți participanți la licitație.

Autoritatea contractantă arată că ... ulterior transmiterii comunicărilor privind rezultatul procedurii, a formulat contestația nr. ...; Consiliul a admis contestația, a anulat raportul procedurii și actele subsecvente ale acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ... și a dispus reevaluarea ofertei contestatorului, desemnarea ofertei câștigătoare cu respectarea art. 82 alin. 1) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, iar în baza art. 278 alin. (6) din OUG nr. 34/2006 continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei CNSC.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că a formulat plângere la Curtea de Apel ... împotriva deciziei CNSC nr. ... având ca termen de judecată data de 18.01.2013; totodată, autoritatea contractantă arată că pentru a respecta dispozițiile deciziei CNSC anterior menționată, a procedat la continuarea procedurii de atribuire, reevaluarea ofertei contestatorului și desemnarea ofertei câștigătoare cu respectarea art. 82 alin. 1 din HG nr. 925/2006, coroborat cu art. 200 alin. 1 din OUG nr. 34/2006.

Astfel, prin raportul procedurii nr. ..., comisia de evaluare a hotărât: *„...Oferta declarată câștigătoare a contractului de achiziție publică având ca obiect „RK la sediul unităților de parchet din municipiul Tg. ...” Cod CPV 45216112-2 - lucrări de construcții de tribunale (Rev.2) este cea depusă de ofertantul SC ... SA ... cu o propunere financiară de 5.925.269,00 lei la care se adaugă TVA 24% , respectiv 1.360.910 Euro la care se adaugă TVA 24 % și un termen de execuție de 30 luni...”. Prin același raport ar procedurii de atribuire, comisia de evaluare a respins ofertele SC ... SRL, SC ...SA și ... ca fiind oferte inacceptabile și neconforme potrivit art. 36 alin. 1) lit. f) și art. 36 alin. 2) lit. c) din HG nr. 925/2006.*

Potrivit autorității contractante, ulterior, ... a formulat contestația dedusă soluționării, invocând următoarele motive:

- *„În ceea ce privește respingerea ofertei ca fiind neconformă: „...o altă afirmație vădit falsă ...este și cea cu privire la faptul că justificările ofertantului cu privire la prețurile oferite, mult subevaluate și infirmate*

de furnizorii de materiale. Rugăm autoritatea contractantă să probeze afirmațiile făcute pentru a putea fi luate în considerare. În lipsa răspunsurilor exprese de la furnizori, autoritatea contractantă trebuie să accepte justificările prezentate ca fiind acceptabile, întrucât în documentația de atribuire nu sunt precizate pentru valabilitatea ofertelor de cerințe la furnizorii de materiale. Documentele prezentate de societatea noastră în cadrul ofertei sunt semnate, ștampilate și însușite, conținând prețuri acceptabile pe piața de profil ...";

- în ceea ce privește respingerea ofertei ca fiind inacceptabilă: „...baza legală nu este menționată, primează doar opinia comisiei. ... încadrarea ofertei în numărul de 163.032 ore de manoperă nu este criteriul de calificare sau selecție, nu este prevedere a caietului de sarcini sau a fișei de date a achiziției, iar cerința nu a fost publicată în anunțul de participare ...este un abuz din partea comisiei....în ceea ce privește consumurile cu mâna de lucru, autoritatea contractantă nu a prevăzut praguri minimale obligatorii ... legislația actuală nu solicită completarea formularelor privind consumurile cu orele de manoperă ...de altfel, Ordinul nr. 1568/15.10.2012 al Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței ...menționează că executanții (ofertanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție ...din analiza Ordinului comun MF-N nr. 1014/06.06.2001 privind aprobarea structurii conținutului și modului de utilizare standard pentru elaborarea și prezentarea ofertei pentru achiziția publică de lucrări ...precizează următoarele': indicatoarele de deviz seria 1981 pot fi folosite în mod orientativ atât de proiectant, cât și de ofertant...afirmațiile privind încadrarea ofertei noastre ca fiind ofertă alternativă sunt lipsite de adevăr...atâta vreme cât nu a precizat care dintre caracteristicile prevăzute în caietul de sarcini au fost modificate în mod unilateral, fără acceptul proiectantului și al beneficiarului...".

Autoritatea contractantă nu împărtășește punctul de vedere exprimat de contestator, arătând, în acest sens, că, potrivit raportul procedurii de atribuire nr. ..., oferta ... a fost respinsă ca fiind inacceptabilă și neconformă potrivit art. 36 alin. 1 lit. f) din HG nr. 925/2006, respectiv art. 36 alin. 2 lit. c din HG nr. 925/2006. Astfel, ofertantul ... a introdus în ofertă un număr de ore de manoperă mai mic cu 17.973 ore față de normativele legale, situație care duce la subevaluarea ofertei cu 134.797,5 lei, prețul fiind neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat.

Stabilirea de către proiectant a cantității de manoperă necesară pentru realizarea operațiunilor din lucrare s-a efectuat folosindu-se indicatoarele de deviz seria revizuită 1981 - 1982, cantitățile de



manoperă fiind prevăzute în proiectul tehnic (parte a documentației de atribuire), care a fost postat pe SEAP.

... căruia i s-au solicitat clarificări cu privire la lipsa celor 17.973 ore de manoperă, a motivat că numărul de 163.032 ore de manoperă stabilit de proiectant nu are relevanță, prin documentația de licitație pentru executarea lucrărilor nu au fost impuse rețete cu consumuri de ore pentru articole de lucrări, fiind respectat proiectul tehnic, au ținut cont și de tehnologiile de execuție pe care le vor aplica și de calificările personalului angajat.

Potrivit art. 23 lit. f) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, arată, autoritatea contractantă executantul este obligat să utilizeze în execuția lucrărilor numai produsele și procedeele prevăzute în proiect, înlocuirea acestora cu altele putându-se face numai dacă produsele și procedeele îndeplinesc condițiile precizate și numai pe baza solurilor stabilite de proiectant cu acordul investitorului. La momentul publicării în SEAP a documentației integrale de atribuire, proiectantul a indicat expres în proiectul tehnic indicatoarele de deviz utilizate pentru fiecare categorie de lucrări în parte. Este vorba de indicatoarele de deviz seria revizuită 1981-1982. În proiectul tehnic publicat în SEAP (ce cuprinde un total de 17 devize distincte, întocmite pe categoriile de lucrări ce urmează a se executa) sunt cuprinse listele cu cantitățile de lucrări necesare, pe categorii, sub formă de tabel și cu menționarea denumirii lucrării, a unității de măsură și a cantității calculate.

Prescurtarea folosită de proiectant în cadrul fiecărui capitol de lucrare reprezintă, în realitate, simbolul indicatorului de lucrări din normele de deviz, norme republicane pentru activitatea în construcții. Acestui simbol îi corespunde - prin raportare la aceste norme republicane - un anumit număr de ore de manoperă, precum și specificarea categoriei de personal ce o efectuează (necalificat sau calificat).

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că numărul total de ore de manoperă nu a fost folosit de aceasta ca și criteriu expres de apreciere și departajare a ofertelor, însă a avut o relevanță implicită în această procedură, în condițiile în care acest număr (ce a diferit de la un ofertant la altul) are consecință directă asupra stabilirii valorii reale a ofertei. Astfel, nu se poate reține afirmația că ofertanții nu aveau cunoștință despre aceste normative, în condițiile în care, pe de o parte, ele au fost indicate de către proiectant, iar pe de altă parte, ele sunt opozabile și obligatorii pentru ofertanți. Proiectul tehnic întocmit de către proiectant a stabilit în mod expres lista cu cantitățile de lucrări, ce include cu titlu de normă de deviz cantitățile de manoperă necesară pentru realizarea tuturor operațiunilor din lucrarea ofertată. În raport de aceste norme, impuse de proiectant și acceptate de autoritatea

contractantă, s-a realizat și estimarea valorii contractului de achiziție publică.

Oferta SC ...SRT, care nu respectă aceste normative, este, în realitate, o ofertă alternativă, ce propune noi soluții tehnice, pentru care nu are avizul proiectantului și nici acordul autorității contractante.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă arată că nu a solicitat oferte alternative, precizându-se în mod explicit în documentația de atribuire că nu este permisă depunerea unor astfel de oferte. O dată utilizate indicatorii de norme de deviz, simbolizarea articolelor de deviz corespunzătoare diverselor categorii de lucrări este obligatorie pentru toți ofertanții, cu respectarea întocmai a conținutului acestor articole de deviz, conținut ce cuprinde denumirea resurselor (materiale, manoperă și utilaje) și a consumurilor acestor resurse, tocmai pentru ca în procesul de evaluare să se efectueze o abordare unitară a ofertelor și să fie respectate principiile achizițiilor publice.

În opinia autorității contractante, renunțarea la folosirea indicatorilor de norme de deviz ediția 1981-1982 de către ... conduce la modificarea prevederilor din caietul de sarcini și implicit constituie, în fapt, o ofertă alternativă.

De asemenea, justificările ofertantului cu privire la prețurile oferite, multe subevaluate și infirmate de furnizorii de materiale, în sensul că acestea ar fi rezultatul discount-urilor oferite de furnizori, nu au putut fi primite de autoritatea contractantă, întrucât, pe de o parte, reducerile nu sunt specificate într-un procent fix, ci în procente variabile, iar pe de altă parte, acestea sunt condiționate de modalitatea de plată, de termenele de livrare și de cantitățile de materiale necesare. Or, aceste criterii nu sunt verificabile și certe prin raportare la amploarea, complexitatea lucrării, la durata mare de execuție și la imposibilitatea efectuării de plăți în avans de către autoritatea contractantă (iar plățile în avans au fost tocmai condiția pentru acordarea reducerilor de preț).

Mai mult, Ordinul nr. 1014/2001 invocat de contestator a fost abrogat, iar Ordinul nr. 1568/2012 nu este aplicabil în prezenta cauză, întrucât la data declanșării procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică acesta nu era în vigoare.

Ca urmare, ofertele celor care nu au respectat indicatorii tehnici de deviz (din ediția 1981-1982), obligatorii pentru activitatea în construcții, au fost declarate neconforme și inacceptabile, în această situație aflându-se cele furnizate de către SC ... SRL, SC ... SRL și ....

Autoritatea contractantă arată că, comisia de evaluare a aplicat criteriul de atribuire prevăzut în documentația de atribuire, respectiv prețul cel mai scăzut, prin compararea prețurilor prezentate în cadrul ofertelor stabilite ca fiind admisibile. Potrivit acestui criteriu, dintre

ofertele aparținând SC ... SA, SC ... SRL, SC ...& ... SRL, SC ...SA, a fost declarată câștigătoare cea depusă de către SC ... SA.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

Ultimul document, aferent dosarului nr. .../2012, îl reprezintă adresa nr. ...., transmisă de către autoritatea contractantă și înregistrată la CNSC sub nr. ....

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, prin „cerere de oferte” având drept obiect: „RK sediul unităților de parchet din municipiul ... cod CPV: 45216112-2, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, invitația de participare nr. ... conform căreia valoarea estimată a achiziției este de 14.333.000 lei fără TVA.

Potrivit Cap. IV.1) – Criterii de atribuire, din fișa de date a achiziției, criteriul de atribuire stabilit de autoritatea contractantă este: „prețul cel mai scăzut”.

Potrivit procesului – verbal de deschidere, la procedura de atribuire în cauză au participat, în calitate de ofertanți, un număr de 7 (șapte) operatori economici, având următoarele propuneri financiare:

- SC ...SA – 7.538.062,31 lei fără TVA;
- SC ...& .... – 7.267.008,30 lei fără TVA;
- ... - 5. 819.127,18 lei fără TVA;
- SC ... SA – 5.925.268 lei fără TVA;
- SC ... SRL - 4.075.681,88 lei fără TVA;
- SC ... SRL - 6.284.455 lei fără TVA;
- SC ...- 4.873.277, 77 lei fără TVA.

În raportul procedurii nr. ..., autoritatea contractantă a consemnat că oferta declarată câștigătoare este cea depusă de ofertantul SC ... SA cu o propunere financiară de 5.925.268 lei, la care se adaugă TVA 24%, respectiv 1.360.910 euro, la care se adaugă TVA 24% și un termen de execuție de 30 de luni, oferta depusă de ... fiind respinsă ca neconformă în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din H.G. nr. 925/2006.

Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC cu nr. ..., formulată de ... s-a solicitat anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii de atribuire și a tuturor actelor subsecvente acestuia, anularea desemnării „ca și câștigătoare” a ofertei depuse de SC ... SRL, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatorului și la emiterea unei comunicări a rezultatului procedurii în conformitate cu dispozițiile legale, prevederile documentației de

atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Ulterior, prin Decizia nr. ... Consiliul a admis contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și, pe cale de consecință, a dispus anularea raportului procedurii de atribuire nr. ...și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ...și reevaluarea ofertei contestatorului, conform celor precizate în motivarea aferentă și desemnarea ofertei câștigătoare, cu respectarea art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34 din 2006.

Prin adresa nr. ..., ... în calitate de autoritate contractantă, a atacat decizia CNSC nr. ... cu plângerea care a format obiectul dosarului nr. ..., la CURTEA DE APEL ... – SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul, prin raportare la modificările aduse prin OUG nr. 77/2012, pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 34/2006, prin care se elimină sintagma „**indiferent dacă există alte cauze aflate pe rolul instanțelor de judecată referitoare la aceeași procedură de atribuire**” din textul 276 alin. 1) din OUG nr. 34/2006 în care menționau următoarele: „Consiliul are obligația de a soluționa pe fond contestația, **indiferent dacă există alte cauze aflate pe rolul instanțelor de judecată referitoare la aceeași procedură de atribuire**, 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, potrivit art. 278 alin. 1). În cazuri temeinic justificate, termenul de soluționare a contestației poate fi prelungit o singură dată cu încă 10 zile”; în conformitate cu dispozițiile art. 297 din OUG nr. 34/2006, „în măsura în care prezenta ordonanță de urgență nu prevede altfel, sunt aplicabile dispozițiile dreptului comun”; a considerat că temeiul juridic al raționamentului anterior enunțat se promovează prin raportare la dispozițiile coroborate ale art. 297 din OUG nr. 34/2006 cu cele ale Codului de procedură civilă, din care decurge că se impune aplicarea dispozițiilor art. 244 alin. (1), pct. 1 din Codul de procedură civilă, care stipulează că „**instanța poate suspenda judecata când dezlegarea pricinii atârână, în totul sau în parte, de existența sau neexistența unui drept care face obiectul unei alte judecăți**”.

Totodată, prin analogie cu norma juridică prevăzută la art. 275<sup>1</sup> alin. 1) din OUG nr. 34/2006, „în cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, Consiliul, până la soluționarea fondului cauzei, poate să dispună, în termen de 3 zile, la cererea părții

interesate, prin decizie, măsura suspendării procedurii de achiziție publică”, Consiliul, apreciind că se impune suspendarea soluționării prezentei contestații până la soluționarea irevocabilă a cauzei aflată pe rolul instanței deoarece promovarea unei situații contrare ar face posibilă emiterea a două soluții distincte/contrare, una pronunțată de CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR, în paralel cu cea dată de către CURTEA DE APEL ... – SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL, aspect care ar conduce la efecte cu impact negativ în ceea ce privește aplicarea principiului „eficienței utilizării fondurilor”, consacrat de art. 2 alin. 2) lit. f) din OUG nr. 34/2006, prin încheierea din data de 22.01.2013 a decis suspendarea soluționării contestației aflate pe rolul său, până la soluționarea irevocabilă a cauzei arătate, aflată pe rolul instanței.

Având în vedere că, prin adresa nr. ...din 30.01.2012, autoritatea contractantă a solicitat Consiliului *„reluarea soluționării contestației aflată pe rolul Consiliului, formulată de ... ce formează obiectul dosarului nr...”*, Consiliul, în vederea respectării principiului celerității, garantat de prevederile art. 269 din OUG nr. 34/2006, va lua în considerare extrasul din Decizia nr. .../25.01.2013, emisă de Curtea de Apel ... anexază adresei în cauză, conform căruia Curtea *„Respinge plângerea formulată (n.n. de autoritatea contractantă) (...) Irevocabilă”*; pe cale de consecință, urmând a proceda, în cele ce urmează, la analiza fondului cauzei.

Potrivit art. 280 alin. (1) și (3), *„Decizia prin care Consiliul anulează în tot sau în parte actul atacat este obligatorie pentru autoritatea contractantă”* și *„Decizia Consiliului este obligatorie pentru părți, contractul de achiziție publică încheiat cu nerespectarea deciziei Consiliului fiind lovit de nulitate absolută”*.

Față de cele de mai sus, Consiliul va soluționa contestația analizând modalitatea în care autoritatea contractantă a dus la îndeplinire măsurile dispuse prin Decizia CNSC nr. ..., menținută prin Decizia Curții de Apel ... nr. .../25.01.2013.

De asemenea, Consiliul, ca un prim aspect, va lua în considerare că, potrivit art. I din OUG nr. 77/2012, *„Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 (...) se modifică și se completează după cum urmează:*

*(...)*

*56. La articolul 264 alineatul (3), după litera c) se introduce o nouă literă, litera c1), cu următorul cuprins:*

*“<<c1) dacă în cadrul aceleiași proceduri de atribuire au soluționat o altă contestație>>”*.

În acest context, Consiliul constată că, după intrarea în vigoare a OUG nr. 77/2012, textul art. 264 alin. (3) va avea următorul conținut:

„Membrii Consiliului nu au dreptul de a participa la soluționarea unei contestații dacă se află în una dintre situațiile prevăzute mai jos, sub sancțiunea nulității deciziei pronunțate:

a) *dacă aceștia, soțul sau ascendenții ori descendenții lor au vreun interes în soluționarea contestației sau când sunt soți, rude sau afini până la al patrulea grad inclusiv cu vreuna dintre părți;*

b) *dacă între aceștia și una dintre părți a fost un proces penal cu până la 5 ani înaintea soluționării cauzei;*

c) *dacă s-au pronunțat public în legătură cu contestația pe care o soluționează;*

c1) *dacă în cadrul aceleiași proceduri de atribuire au soluționat o altă contestație*”.

Totodată, Consiliul va reține prevederile art. III din OUG nr. 77/2012, potrivit cărora „Contestațiile, procesele și cererile în materie de achiziții publice, aflate în curs de soluționare în fața Consiliului sau, după caz, a instanțelor judecătorești la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, continuă să se judece în condițiile și cu procedura prevăzute de legea în vigoare la data la care au fost începute”.

Ori, întrucât, potrivit art. IV din actul normativ anterior, „Dispozițiile prezentei ordonanțe de urgență intră în vigoare la 1 ianuarie 2013”, Consiliul constată că, la data intrării în vigoare a OUG nr. 77/2012, contestația care face obiectul dosarului nr. .../2012 era în curs de soluționare.

Subsecvent, Consiliul apreciază că asupra sa acționează norma imperativă de la art. III din OUG 77/2012, potrivit căreia „Contestațiile (...) continuă să se judece în condițiile și cu procedura prevăzute de legea în vigoare la data la care au fost începute”; urmând a respinge, ca nefondate, alegațiile autorității contractante, privind „aplicarea art. 264 alin. (3) litera c1 din OUG 34/2006 (...) în opinia noastră doi membri ai completului se află în situația de incompatibilitate mai sus menționată, având în vedere faptul că prin Decizia nr. ... în cadrul aceleiași proceduri au soluționat o altă contestație formulată de ...”.

Conform raportului procedurii de tribuire nr. ..., ulterior reevaluării ofertelor, autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta SC ... SA cu o propunere financiară de 5.925.268 lei, la care se adaugă TVA 24%, respectiv 1.360.910 euro, la care se adaugă TVA 24% și un termen de execuție de 30 de luni, oferta depusă de ... fiind respinsă ca neconformă în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) din H.G. nr. 925/2006.

Decizia de mai sus a fost transmisă ... prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ...; ulterior luării la cunoștință a conținutului acestuia, ofertantul în cauză a formulat contestația dedusă

soluționării, susținând că „autoritatea contractantă nu a urmat întocmai prevederile Deciziei CNSC, denaturând complet sensul acesteia”.

În continuare, Consiliul va reține că, prin Decizia nr. ..., a dispus „anularea raportului procedurii de atribuire nr. ...și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ...și reevaluarea ofertei contestatorului, conform celor precizate în motivare și desemnarea ofertei câștigătoare, cu respectarea art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34 din 2006”.

Din motivarea aferentă deciziei în cauză, Consiliul va reține că, în speța soluționată prin Decizia nr. ... oferta contestatorului a fost respinsă pentru că numărul de ore de forță de muncă, rezultat din extrasul de forță de muncă aferent ofertei depuse, este de 145.059 ore, valoare inferioară celei rezultate din extrasul similar, transmis de proiectant, respectiv 163.032 ore.

Totodată, Consiliul va reține din cuprinsul aceleiași motivări că, în soeța respectivă, apreciasse că „întrucât numărul de ore de manoperă stabilit de către proiectant și cunoscut de autoritatea contractantă, nu a fost adus și la cunoștința operatorilor economici interesați, prin publicarea, în SEAP, a acestor informații, utile pentru formularea unei oferte complete, ca atare operatorii economici nu aveau cum să alcătuiască o ofertă în concordanță cu cerințele privind numărul de ore de manoperă”.

Subsecvent raționamentului anterior, Consiliul, în finalul motivării aferente Deciziei nr. ... a apreciat că „este neîntemeiat motivul respingerii ofertei contestatorului (n.n. diferența de ore manoperă dintre extrasele de forță de muncă elaborate de contestator și, respectiv, proiectant), urmând a admite criticile formulate de acesta în cuprinsul contestației”; pe cale de consecință, obligând autoritatea contractantă la „anularea raportului procedurii de atribuire nr. ...și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ...și reevaluarea ofertei contestatorului, conform celor precizate în motivarea anterioară și desemnarea ofertei câștigătoare, cu respectarea art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34 din 2006”.

Din studiul dosarului cauzei, Consiliul constată că autoritatea contractantă, ulterior Deciziei nr. ... a anulat raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente acestuia, și a „reevaluat oferta câștigătorului”, respectiv a „desemnat oferta câștigătoare”, respectând, în opinia sa, art. 82 alin. (1) din HG 925/2006, coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG 34/2006 (pagina 3 din raportul procedurii de atribuire nr. ...).

Totodată, din studiul adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ..., Consiliul constată că motivul, în fapt, pentru care a fost respinsă oferta contestatorului, a fost modalitatea prin care a justificat acesta diferența dintre numărul de ore de manoperă calculat de proiectant și cel rezultat din propria ofertă.

Ori, întrucât, anterior, a stabilit că *„operatorii economici nu aveau cum să alcătuiască o ofertă în concordanță cu cerințele privind numărul de ore de manoperă (...) este neîntemeiat motivul respingerii ofertei contestatorului* (n.n. diferența de ore manoperă dintre extrasele de forță de muncă elaborate de contestator și, respectiv, proiectant), urmând a admite criticile formulate de acesta în cuprinsul contestației”, Consiliul apreciază că, nici de această dată, autoritatea contractantă nu avea dreptul să respingă oferta contestatorului pentru simplul motiv că numărul de ore de manoperă prevăzut de acesta este mai mic decât cel calculat de proiectant și necomunicat potențialilor ofertanți.

Dealtfel, întrucât Decizia CNSC nr. ... a trecut prin filtrul controlului de legalitate, ca urmare a plângerii formulată de ... fiind menținută prin soluția pronunțată în ședința publică din 25 ianuarie 2013, așa cum rezultă din extrasul de pe portalul Ministerului Justiției și din extrasul decizia nr. ..., emisă de Curtea de Apel ... anexat dosarului cauzei, Consiliul apreciază că asupra acesteia acționează, pe lângă atributul *„obligatorie”*, prevăzut la art. 281 alin. (1) din OUG 34/2006 șitributele *„definitivă și irevocabilă”*, prin efectul prevederilor art. 285 alin. (5) din același act normativ, potrivit căruia *„hotărârea pronunțată de instanță este definitivă și irevocabilă”*.

Ori, întrucât, așa cum rezultă din motivarea anterioară, autoritatea contractantă a respins, din nou, oferta contestatorului pentru că ar fi *„introdus în ofertă un număr de ore de manoperă mai mic cu 17.973 ore față de normativele legale”*, Consiliul apreciază că aceasta, în timpul reevaluării ofertelor, nu a dus la îndeplinire măsurile dispuse prin decizia anterioară, de a **reevalua oferta contestatorului, conform celor precizate în motivarea anterioară**, potrivit căreia *„operatorii economici nu aveau cum să alcătuiască o ofertă în concordanță cu cerințele privind numărul de ore de manoperă”*.

Cu alte cuvinte, în acest context, orice raționament al autorității contractante, bazat pe diferența dintre extrasul de manoperă elaborat de proiectant și cel elaborat de contestator intră sub incidența Deciziei CNSC nr. ... conducând la încălcarea obligației pusă în seama autorității contractante prin prevederile art. 280 alin. (3) din OUG 34/2006, conform căruia *„Decizia Consiliului este obligatorie pentru părți, contractul de achiziție publică încheiat cu nerespectarea deciziei Consiliului fiind lovit de nulitate absolută”*, menținută ca *„definitivă și irevocabilă”* prin Decizia Curții de Apel ....



De altfel din studiul dosarului cauzei, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a consemnat, prin propria voință, în raportul procedurii de atribuire nr. ... și punctul de vedere nr. ...., abaterea de la măsurile dispuse de consiliu, prin cenzurarea sintagmei „**conform celor precizate în motivarea anterioară**”.

Pe de altă parte, în opinia Consiliului, autoritatea contractantă are obligația, în contextul respectării „*ad literam*” a măsurilor anterior dispuse, de a se asigura, prin mecanismele prevăzute la art. 78 și din HG 925/2006 și art. 202 alin. (1) din OUG 34/2006 de sustenabilitatea ofertei desemnate câștigătoare; apreciind că, în acest sens, ar fi trebuit să solicite contestatorului explicații privind acoperirea cu manoperă a articolelor articolelor de deviz considerate relevante sau, după caz, a tuturor articolelor de deviz din ofertă.

În acest context, Consiliul apreciază că, pe parcursul reevaluării ofertei contestatorului, dispusă prin Decizia CNSC nr. ..., menținută ca definitivă și irevocabilă prin Decizia Curții de Apel ... autoritatea contractantă poate beneficia de suportul oferit de proiectant, prin mecanismele prevăzute la art. 73 din HG 925/2006.

Față de cele expuse anterior, Consiliul, în baza art. 278 alin. (2) și (4) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, va admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Pe cale de consecință, va dispune anularea raportului procedurii de atribuire nr. ...și a tuturor actelor subsecvente acestuia, inclusiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. ...și reevaluarea ofertei contestatorului, cu respectarea strictă a Deciziei CNSC nr. ... menținută prin Decizia nr. ..., pronunțată de Curtea de Apel ... în ședința publică din 25.01.2013, conform celor precizate în motivarea anterioară și desemnarea ofertei câștigătoare, cu respectarea art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34 din 2006.

În baza art. 278 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, va dispune continuarea procedurii de atribuire.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...