



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) 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, aprobată cu modificări și completări 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 cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... privind procedura de cerere de oferte organizată de Comuna ... (Primăria Comunei ...), cu sediul în comuna ..., sat ..., județul ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de lucrări de modernizare, extindere pe orizontală, etajare și furnizare dotări specialitate în cadrul proiectului „Centru Multifuncțional de Servicii Sociale ...”, județul ... contestatoarea a solicitat anularea raportului procedurii și a tuturor actelor emise în baza acestuia, prin care oferta sa a fost declarată neconformă, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor și declararea ofertei câștigătoare cu respectarea documentației de atribuire și a normelor legale.

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

## DECIDE:

În temeiul 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, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu Comuna ... (Primăria Comunei ...), și dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, în data de 19.11.2013, a fost informată cu privire la faptul că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, procedura fiind anulată întrucât au fost depuse numai oferte inacceptabile și/sau neconforme.

Împotriva rezultatului procedurii, ..... a formulat contestație, în referire la lotul 1, prin decizia nr. ... din ... Consiliul anulând hotărârea de anulare a procedurii și dispunând reevaluarea ofertei contestatoarei.

În urma reevaluării ofertelor, oferta sa a fost respinsă ca neconformă, pentru următoarele motive:

- utilizarea unui coeficient pentru calculul cheltuielilor diverse și neprevăzute de 7,48%, în loc de 9,09%;

- existența unor articole de deviz în plus față de cele solicitate prin listele de cantități aferente devizelor rezistență, arhitectură și amenajări exterioare, instalații electrice.

Referitor la procentul pentru cheltuieli diverse și neprevăzute, contestatoarea arată că valoarea acestor cheltuieli este estimată de proiectant și nu este obligatorie, reprezentând o sumă de rezervă la dispoziția autorității contractante, a cărei utilizare la momentul de față nu este certă.

Procentul pentru diverse și neprevăzute este indicat în secțiunea 2 – Obiectul contractului și în secțiunea 4 la modul de prezentare a ofertelor, nefiind înscris la cerințe minime obligatorii, în secțiunea 3.

Contestatoarea a prezentat detaliat de ce a ales aplicarea procentului de 9,09%.

Considerând că ar fi aplicat greșit procentul indicat, aceasta își asumă orice lipsă fără a fi îndreptățită să solicite plata eventualelor cheltuieli neprevăzute aferente cheltuielilor cărora nu le-a fost aplicat procentul. Mai mult decât atât, în accepțiunea comisiei de evaluare care considera că era obligată să aplice procentul la întreaga valoare a ofertei, această aplicare putea fi corectată, nefiind de natură să conducă la modificarea clasamentului.

Referitor la existența unor articole de deviz în plus față de cele solicitate prin listele de cantități, contestatoarea precizează că, întrucât prin programul de calcul al devizelor nu se poate interveni prin cotarea articolelor de demolare, a transporturilor și manipulării aferente acestora este necesară utilizarea acelor norme de transport existente în programul de calcul și care au ca unitate de măsură "tona", distinctă

față de articolele de demolare a căror unitate de măsură este exprimată, în cazul său, în "mp" sau "mc".

Se consideră că, la elaborarea ofertei, au fost respectate toate clarificările aduse documentației de atribuire, prin reținerea celui de-al doilea motiv de respingere, autoritatea contractantă încălcându-și propria documentație.

Mai mult, chiar și cu articolele în plus față de listele de cantități, oferta sa se clasează între ofertele cu cele mai scăzute prețuri.

În punctul său de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. ..., asupra contestației, Primăria Comunei ... a solicitat respingerea contestației ca nefondată și tardivă, susținând că oferta ... este neconformă, deoarece nu a respectat valoarea aferentă cheltuielilor de diverse și neprevăzute care trebuia să reprezinte 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor.

Conform fișei de date a achiziției, cap. II.5, valoarea aferentă cheltuielilor diverse și neprevăzute trebuia să reprezinte 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor. De asemenea, conform fișei de date a cap. IV.4.2 - modul de prezentare a propunerii financiare, pentru lotul 1, fiecare ofertant avea obligația ca, în cadrul propunerii financiare, să cuprindă ca element constitutiv și distinct al acesteia valoarea rezultată în urma aplicării procentului de diverse și neprevăzute la valoarea propunerii financiare depuse.

De altfel, în data de 18.09.2013, s-a răspuns printr-o clarificare că valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute este de 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor.

Sunt invocate dispozițiile art. 28 alin. (7) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că, în cazul în care aprecia că oferta sa este conformă, societatea contestatoare trebuia să atace rezultatul primei evaluări, care conținea aceleași criterii de neconformitate. Mai mult, după primirea comunicării privind primul rezultat al procedurii, ofertanta a cerut restituirea garanției de participare, a doua zi transmitând o adresă prin care renunță la restituirea garanției.

Ulterior publicării deciziei Consiliului nr. ... din ... a transmis o notificare prin care înștiințează că va depune plângere la Curtea de Apel .....

Autoritatea contractantă consideră că acestea sunt demersuri făcute pentru intimidare și solicită respingerea contestației ca tardivă.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. ....

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

Procedura de atribuire aplicată de Comuna ... (Primăria Comunei ...), în vederea atribuirii contractului de lucrări de modernizare, extindere pe orizontală, etajare și furnizare dotări specialitate în cadrul proiectului „Centru Multifuncțional de Servicii Sociale ..., județul ... este

cererea de oferte. Conform invitației de participare nr. ... publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost 27.09.2013, ora 10, iar deschiderea acestora a fost programată pentru aceeași dată, ora 11. Valoarea estimată a contractului este de 1.107.788 lei, fără TVA.

Urmare evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii cu adresa nr. 5752/18.11.2013, .... a depus la Consiliu contestația nr. 299/25.11.2013, admisă prin decizia nr. ... din ... prin care s-a anulat, din raportul procedurii nr. ...., mențiunile prin care autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire pentru lotul 1 și pe cele în referire la oferta ..... și a obligat autoritatea contractantă, în termen de 15 zile de la comunicare, să evalueze oferta contestatorului, pentru lotul 1, potrivit celor reținute în motivare și să întocmească un nou raport al procedurii, pentru acest lot.

Ulterior reevaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii cu adresa nr. ..., pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația de față.

Analizând cu prioritate excepția tardivității formulării contestației, Consiliul constată că adresa de comunicare a rezultatului procedurii a fost primită de contestatoare în data de 21.12.2013, contestația fiind depusă la oficiul poștal în data de ... cu respectarea termenului de 5 zile prevăzut de art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Vizavi de faptul că, anterior, i s-au comunicat aceleași motive de respingere și nu au fost contestate, Consiliul reține că autoritatea contractantă a transmis ofertantei o nouă comunicare a rezultatului în data de 20.12.2013, față de această comunicare contestația fiind formulată în termenul legal, fiind lipsit de relevanță în soluționarea prezentei cauze comunicarea cu privire la rezultatul primei evaluări a ofertelor.

Astfel fiind, excepția tardivității va fi respinsă, contestația urmând a fi soluționată pe fond.

Trecând la analiza acesteia, Consiliul constată că, prin adresa nr. 6353/20.12.2013, ... a fost informată că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, deoarece:

- valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute este de 7,48% din valoarea estimată a lucrărilor, deși această valoare ar trebui să fie 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor;

- în lista cuprinzând cantitățile de lucrări depuse sunt prevăzute articole de deviz în plus față de listele de cantitățile de lucrări puse la dispoziție de autoritatea contractantă.

În fișa de date a achiziției, la cap. II.1.5) Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor, s-a prevăzut:

Valoarea totală estimată a achiziției: 1.107.788,00 lei, fără TVA, din care cheltuieli diverse și neprevăzute 83.000,00 lei, fără TVA, defalcată pe cele patru loturi, după cum urmează:

- Lotul 1 - Execuție lucrări de modernizare, extindere pe orizontală și etajare în cadrul proiectului „Centru Multifuncțional de Servicii Sociale ..., județul ... 995.625,00 lei, fără TVA, din care valoarea execuției lucrărilor: 912.625 lei, fără TVA, și valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute 83.000,00 lei, fără TVA, reprezentând 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor; [...]

De asemenea, la cap. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, fiecare ofertant are obligația ca în cadrul propunerii financiare să cuprindă, ca element constitutiv și distinct al acesteia, *valoarea rezultată în urma aplicării procentului de diverse și neprevăzute (comunicat de autoritatea contractantă în cadrul Secțiunii II.1.5) la valoarea propunerii financiare constituite/depuse (fără diverse și neprevăzute).*

Totodată, în răspunsul de clarificări nr. 5, publicat de autoritate în SEAP în data de 18.09.2013, s-a precizat:

*Referitor la Formularele F 1 și F 2, vă solicităm ca la elaborarea propunerii financiare pentru Lotul 1, să aveți în vedere valoarea estimată a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit (Lotul nr. 1) comunicată atât prin invitația de participare nr. ... cât și în cadrul documentației de atribuire, respectiv 995.625,00 lei, fără TVA din care:*

- ✓ *valoarea execuției lucrărilor: 912.625 lei, fara TVA;*
- ✓ *valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute 83.000,00 lei, fără TVA, reprezentând 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor*

*În vederea unei informări complete cu privire la modul în care a fost stabilită valoarea totală a lucrărilor ce urmează a fi executate, precizăm că valoarea execuției lucrărilor, respectiv 912.625 lei, fără TVA este compusă din:*

- ✓ *amenajări pentru protecția mediului: 5.570,00 lei, fără TVA;*
- ✓ *construcții și instalații: 877.925,00 lei, fără TVA;*
- ✓ *organizare șantier: 29.130,00 lei, fără TVA.*

*Subliniem faptul că la elaborarea propunerii financiare, ofertanții nu au obligația de a ține cont de aceste valori, ci doar de valoarea totală estimată a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit, inclusiv valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute.*

De asemenea, în răspunsul clarificări nr. 10 publicat în SEAP în data de 24.09.2013, s-au menționat următoarele:

#### A.1. Solicitățile de clarificări:

Prin clarificările anterioare din data de 18.09.2013 (nr. 4 și nr.5), ați solicitat ofertanților ca la elaborarea ofertei financiare pentru Lotul 1, să aibă în vedere valoarea totală estimată a contractului de lucrări ce urmează a fi atribuit, inclusiv valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute, respectiv 995.625,00 lei fara TVA, din care:

- ✓ *valoarea execuției lucrărilor: 912.625 lei, fara TVA,*
- ✓ *valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute: 83.000 lei, fara TVA, reprezentând 9,09% din valoarea estimată a lucrărilor.*

Acest răspuns a fost emis ca urmare a solicitării formularelor F1 și F2 - centralizator pe obiectiv și obiecte.

Având în vedere că aceste formulare nu includ valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute, vă rugăm să clarificați următoarele:

- ✓ valoarea cheltuielilor diverse si neprevăzute se include in oferta financiara proprie si daca da, unde se include?

Din evaluarea listelor de cantitati rezulta valoarea execuției lucrărilor ofertate, exclusiv valoarea cheltuielilor diverse si neprevăzute, care se compara pentru atribuirea contractului cu valoarea 912.625 lei, fara TVA.

#### **A.2. Răspunsuri la solicitările de clarificări:**

Valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute se include în oferta financiară a fiecărui ofertant.

Conform celor prevăzute în Fișa de date a achiziției, Pct. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare „*fiecare ofertant are obligatia ca în cadrul propunerii financiare sa cuprinda, ca element constitutiv si distinct al acesteia, valoarea rezultata în urma aplicarii procentului de diverse si neprevazute la valoarea propunerii financiare constituite/ depuse (fara diverse si neprevazute).*

Atragem atenția asupra faptului că pentru Lotul 1 evaluarea ofertelor se realizează prin compararea prețurilor **TOTALE** ofertate, fara TVA, incluzând atât valoarea ofertată pentru execuția lucrărilor, cât și valoarea cheltuielilor diverse si neprevăzute.

Prin urmare, afirmația dumnevoastră potrivit căreia „*Din evaluarea listelor de cantitati rezulta valoarea execuției lucrărilor ofertate, exclusiv valoarea cheltuielilor diverse si neprevăzute, care se compara pentru atribuirea contractului cu valoarea 912.625 lei, fara TVA*” **este eronată.**

Potrivit propunerii financiare a contestatoarei, valoarea cheltuielilor diverse și neprevăzute este de 42.000 lei, fără TVA, care reprezintă 7,48% din valoarea totală a lucrărilor (561.587 lei).

În contestație, s-a arătat că procentul de 9,09% a fost aplicat numai cheltuielilor de C+M, exclusiv organizarea de șantier.

Vizavi de acest aspect, Consiliul reține că, atâta vreme cât autoritatea contractantă a calculat valoarea pentru cheltuieli diverse și neprevăzute prin aplicarea unui procent de 9,09% din valoarea estimată cuprinzând organizarea de șantier, astfel trebuia să calculeze și ofertantul.

Mai mult decât atât, atât în documentația de atribuire, cât și în solicitările de clarificări, s-a prevăzut expres că procentul de 9,09% se aplică la valoarea propunerii financiare depuse, fără a se face referire la faptul că, din aceasta, ar trebui eliminată valoarea pentru organizarea de șantier, cum a interpretat contestatoarea.

În cazul în care ar fi acceptat varianta propusă de ... autoritatea contractantă ar fi încălcat principiul tratamentului egal, comparând oferte care au respectat documentația de atribuire și care au aplicat procentul de 9,09% la valoarea totală a propunerii financiare (inclusiv organizarea de șantier), cu o ofertă care a aplicat procentul la valoarea C+M.

Răspunsul la clarificări publicat în SEAP în data de 24.09.2013 a fost foarte clar [Conform celor prevăzute în Fișa de date a achiziției, Pct. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare „*fiecare ofertant are obligatia ca în cadrul propunerii financiare sa cuprinda, ca element constitutiv si distinct al acesteia, valoarea rezultata în urma aplicarii*

**procentului de diverse si neprevazute la valoarea propunerii financiare constituite/depuse (fara diverse si neprevazute).** Atragem atenția asupra faptului că pentru Lotul 1 evaluarea ofertelor se realizează prin compararea prețurilor **TOTALE** ofertate, fara TVA, incluzând atât valoarea ofertată pentru execuția lucrărilor, cât și valoarea cheltuielilor diverse si neprevăzute.], iar în cazul în care aprecia că documentația de atribuire sau răspunsurile la clarificări sunt nelegale, contestatoarea avea posibilitatea să le critice în termenul legal, nu să-și elaboreze oferta după cum a considerat de cuviință, pentru ca ulterior să atace rezultatul procedurii constatat a îi fi defavorabil.

Contrar susținerilor contestatoarei, documentația de atribuire în forma în care a fost pusă la dispoziția operatorilor economici este obligatorie, aceștia trebuind să o respecte întocmai (art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006), în caz contrar oferta urmând a fi respinsă.

Motivele invocate de reclamantă cu privire la modul de întocmire a cheltuielilor diverse și neprevăzute nu pot fi primite date fiind cerințele documentației de atribuire.

În ce privește o posibilă corectare a propunerii financiare, Consiliul reține că situația expusă nu reprezintă o eroare aritmetică, astfel că nu deveneau incidente dispozițiile art. 79 alin. (3), coroborate cu art. 80 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Se constată, așadar, că motivul de respingere legat de procentul de diverse și neprevăzute a fost în mod corect reținut de autoritatea contractantă, fiind respectate dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. a) din hotărâre.

Referitor la cel de-al doilea motiv de respingere, Consiliul constată că, în raportul procedurii de atribuire nr. 6335/19.12.2013, s-au consemnat următoarele:

1. În lista cuprinzând cantitățile de lucrări (Formular F3), Deviz ofertă 132101 Rezistență sunt prevăzute trei articole de deviz în plus față de cele solicitate prin lista de cantități din documentația de atribuire:

- 003 TRB01C11 – 50 tone;
- 003 TRI1AA01A2 – 50 tone;
- 003 TRA01A05P – 50 tone.

2. În lista cuprinzând cantități de lucrări (Formular F3), deviz ofertă 132102 Arhitectură și amenajări exterioare sunt prevăzute trei articole de deviz în plus față de cele solicitate prin lista de cantități din documentația de atribuire:

- 007 TRB01C11 – 35 tone;
- 007 TRI1AA01A2 – 35 tone;
- 007 TRA01A05P – 35 tone.

3. În lista cuprinzând cantități de lucrări (Formular F3), deviz ofertă 132103 Instalații electrice sunt prevăzute patru articole de deviz în plus față de cele solicitate prin lista de cantități din documentația de atribuire:

- 039 TCB32B1 – 2 buc;
- 042ATA02B – 18 buc;
- 045 EG07B1 – 57 m;
- 046 EG08A1 – 5 m.

Vizavi de cele de mai sus, se reține că, prin răspunsul la clarificări nr. 6, publicat în SEAP în data de 18.09.2013, s-au menționat între altele:

Întrebări privind listele de cantitati

**Deviz 132101 - rezistenta**

- nu sunt cuprinse operațiile pentru incarcare, transport cu roaba sau prin purtare directa si transport auto pentru materialele rezultate din demolări / desfaceri

- nu se regăsesc operațiile pentru indepartarea pamantului excedentar rezultat din săpături pentru fundații

**Deviz 132102 - Arhitectura si amenajari exterioare**

- nu sunt cuprinse articole pentru incarcare, transport manual si cu roaba, transport auto pentru materialele rezultate din demolări

**A.2. Răspunsurile la solicitările de clarificări:**

1. Referitor la solicitarea dumnevoastra de clarificari pentru **rezistență** va comunicam urmatoarele:

- **Punctul 1 (incarcare, transport manual si cu roaba, transport auto, pentru materiale rezultate din demolari) ofertanții trebuie să ia în considerare costurile acestora, la cotarea articolelor de demolări, desfaceri;**

- Punctul 2 – pentru îndepărtarea pământului excedentar rezultat din săpături pentru fundații se introduc următoarele articole :

Art. 027 TRB01C13 Transportul pamantului cu roaba 100 tone

Art. 028 TRI1AA01C1 Incarcarea pamantului in autobasculanta 100 tone

Art. 029 TRA01A05PTransportul rutier al pamantului 100 tone

2. Referitor la solicitarea dumnevoastra de clarificari pentru **arhitectura si amenajari exterioare** va comunicam urmatoarele:

- Punctul 1 (incarcare, transport manual si cu roaba, transport auto, pentru materiale rezultate din demolari) ofertanții trebuie să ia în considerare costurile acestora, la cotarea articolelor de demolări, desfaceri.

De asemenea, în răspuns clarificări nr. 9, publicat în SEAP în data de 24.09.2013, s-au menționat următoarele:

**A.1. Solicitarea de clarificări:**

În lista cu cantitatile de lucrări 132103 (instalații electrice), de la art. 39 pana la art. 63 ( sfarsitul listei), mai puțin art. 46 sunt cuprinse numai materiale , fara „manopera” (montajul acestora) aferenta.

Va rugam sa ne transmiteți clarificări in acest sens (sau daca putem completa noi "manopera" lipsa).

**A.2. Răspuns la solicitarea de clarificări:**

Manopera se completează de către fiecare ofertant, în funcție de modul în care își organizează activitatea și de tarifele pe care le percepe pentru fiecare categorie de lucrări.

Față de clarificările de mai sus, ținând cont și de explicațiile date în contestație, Consiliul apreciază că, anterior respingerii ofertei, în temeiul art. 78 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, autoritatea



contractantă trebuia să clarifice cu ofertanta aspectele reținute, astfel încât în urma explicațiilor și documentelor primite să poată constata dacă oferta a fost întocmită cu respectarea clarificărilor la documentație.

În lipsa obținerii acestora, autoritatea contractantă nu putea declara oferta neconformă pentru motivul mai sus arătat, având în vedere cele specificate în clarificările citate.

De altfel, se observă că, în punctul său de vedere asupra contestației, primăria nu a făcut nicio referire la al doilea motiv de respingere a ofertei.

În considerarea celor prezentate, ținând cont de faptul că, în mod corect, pentru primul motiv de respingere cercetat, oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă, fiind lipsită de relevanță necesitatea clarificării aspectelor care au făcut obiectul celui de-al doilea motiv de respingere, acestea neputând schimba caracterul neconform al ofertei, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația SC Construcții Montaj și Șantier SRL.

Redactată în patru exemplare, cuprinde nouă pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**