



# 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. cnsr.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: 04.04.2014**

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la C.N.S.C. sub nr.... formulată de ... cu sediul în ... .. înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având ... reprezentată legal de ... .. împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr.92/14256/13.03.2014, de către ..... cu sediul în ... .. în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de lucrări având ca obiect „Construcția variantei de ocolire .....”, s-a solicitat anularea deciziei prin care a fost declarată câștigătoare oferta depusă de ... raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de societatea declarată câștigătoare.

Prin cererea de intervenție nr.149/31.03.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr.9749/31.03.2014, formulată ... cu sediul în ..., ... și sediul de corespondență în ... ..... având ... reprezentată legal de ....., s-a solicitat admiterea cererii de intervenție voluntară accesorie în interesul autorității contractante, respingerea contestației formulată de ... ca urmare a admiterii excepției autorității de lucru judecat și lipsei de obiect, iar pe fondul cauzei respingerea contestației ca netemeinică și nefondată și menținerea rezultatului procedurii de atribuire, și pe cale de consecință a comunicării rezultatului nr.92/14256/13.03.2014.

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

## DECIDE

Respinge excepția puterii de lucru judecat și cea a lipsei de obiect a contestației, invocate de ...

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de ... cu sediul în ... ..  
în contradictoriu cu ....., cu sediul în ... ..

Admite cererea de intervenție în apărarea autorității contractante, depusă de ... cu sediul în ..., ....

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 înregistrată la C.N.S.C. sub numărul de mai sus, ... a criticat rezultatul procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr.92/14256/13.03.2014, de către ....., în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de lucrări având ca obiect „Construcția variantei de ocolire .....", solicitând anulare deciziei prin care a fost declarată câștigătoare oferta depusă de ... raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depusă de societatea declarată câștigătoare.

În motivarea contestației, ... arată că autoritatea contractantă a declarat câștigătoare oferta depusă de ....., iar oferta depusă de ... a fost declarată neconformă, în temeiul art.79 alin.2 din H.G. nr.925/2006, rezultat ce a fost contestat de acesta din urmă.

Ca urmare a soluționării contestației, prin decizia C.N.S.C. nr.... din ... menținută prin decizia nr.1113/14.02.2014 a Curții de Apel ... autoritatea contractantă, după cum se susține, reevaluând ofertele, a desemnat câștigătoare oferta depusă de ... decizie care nu respectă dispozițiile legale în vigoare.

Invocând prevederile art.34 alin.2 din H.G. nr.34/2006, contestatorul susține că oferta desemnată câștigătoare, are un preț neobișnuit de scăzut, în cuantum de 134.798.974,31 Ron, reprezentând 53,47% din valoarea estimată a contractului, astfel că intră sub incidența art.202 alin.1<sup>1</sup> din O.U.G.nr.34/2006.

În opinia contestatorului, obligația de verificare detaliată a prețului și a modului de justificare a acestuia se impune având în vedere faptul că oferta tehnică inițială, depusă de ... nu a cuprins toate documentele și informațiile

necesare solicitate prin caietul de sarcini, acesta depunând, în urma solicitării de clarificări nr.18A/1667/23.09.2013, o serie de documente și informații noi, suplimentare ce nu au fost depuse inițial.

Având în vedere că, printre informațiile și documentele suplimentare depuse de ... se află și cele referitoare la:

- analiza traseelor pentru materialele ciment, nisip, balast, grinzi;
- metodologia de lucru pentru lucrările de relocare/protejare utilități conform cerinței Formularului 23A, prezentarea materialelor necesare pentru fiecare dintre activități și subactivități;
- prezentarea descrierii metodologiei propuse în vederea îndeplinirii obligațiilor contractuale și realizării categoriilor importante de lucrări, cu indicarea resurselor privind echipamentele, forța de muncă și materiale precum și a ratelor de productivitate propuse în conformitate cu metodologia,

contestatorul susține că lipsurile din propunerea tehnică inițială suplinate prin documentele și răspunsurile ulterioare au, în mod evident, influență asupra formării prețului din cadrul ofertei financiare și justificării acestuia, autoritatea contractantă fiind obligată să verifice în mod detaliat dacă prețul ofertat este justificat raportat la noile date și documente.

Întrucât, la data deschiderii ofertelor, nu erau prezentate informațiile susmenționate, iar prețul din oferta financiară trebuia determinat pe baza datelor din propunerea tehnică, se apreciază că acestea nu au corespondent în propunerea financiară și în fundamentarea prețului ofertat, astfel că se impunea respingerea ofertei depusă de ... ca neconformă, în temeiul art.36 alin.2, lit.c din H.G. nr.925/2006, prețurile ofertate neputând fi justificate.

De altfel, susține contestatorul, adăugarea unor costuri determinate în urma depunerii documentelor și datelor, ulterior deschiderii ofertelor, este sancționată de art.79 alin.3 din H.G. nr.925/2006, care interzice modificarea propunerii financiare cu excepția erorilor aritmetice.

Având în vedere faptul că oferta este exprimată în prețuri unitare, contestatorul apreciază că se impunea a fi solicitate și depuse analize de preț în care să fie evidențiate principalele resurse (material, manoperă, utilaj, transport), costurile cu transportul în funcție de distanțele în concret ce urmează a fi parcurse, costurile cu organizarea de șantier și posibilitatea în concret a societății de a executa lucrările la prețul ofertat.

Pe de altă, contestatorul susține că nu există dovada că autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația impusă de art.36<sup>1</sup> alin.3 din H.G. nr.925/2006 în sensul de a solicita ofertantul câștigător documente privind prețurile de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

În acest context, contestatorul apreciază că evaluarea ofertei financiare depusă de ... s-a efectuat în mod nelegal, nefiind justificat prețul

neobișnuit de scăzut, incidente fiind prevederile art.36 alin.1, lit.f din hotărârea de guvern, cu sancțiunea declarării ofertei ca inacceptabilă și respingerea acesteia conform art.81 din H.G. nr.925/2006.

În drept, se invocă prevederile art.255 și urm, art.278 din O.U.G. nr.34/2006.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin cererea de intervenție nr.149/31.03.2014, înregistrată la C.N.S.C. sub nr.9749/31.03.2014, ... a solicitat admiterea cererii de intervenție voluntară accesorie în interesul autorității contractante, respingerea contestației formulată de ... ca urmare a admiterii excepției autorității de lucru judecat și lipsei de obiect, iar, pe fond, respingerea contestației ca netemeinică și nefondată, menținerea rezultatului procedurii de atribuire și, pe cale de consecință, a comunicării rezultatului nr.92/14256/13.03.2014.

În susținerea admisibilității cererii de intervenție, ... invocă dispozițiile art.61 alin.1 din Noul cod de procedură civilă, interesul său legitim, personal și actual față de prezenta cauză fiind determinat de calitatea sa de ofertant câștigător în procedura ce face obiectul contestației pendinte, ceea ce justifică menținerea situației de fapt stabilită de autoritatea contractantă.

Cu privire la încadrarea prezentei cereri ca fiind una accesorie, ... precizează că, deși dreptul apărut cu privire la calitatea de câștigător al procedurii de atribuire este propriu, acesta nu poate fi revendicat așa cum disting dispozițiile art.62, alin.1 din Codul de procedură civilă, pe calea unei acțiuni directe împotriva uneia dintre părțile aflate în dispută, respectiv printr-o cerere principală.

Având în vedere că prin prezenta cerere se susțin demersurile anterioare ale autorității contractante privitoare la rezultatul procedurii, intervenientul solicită admisibilitatea prezentei cereri de intervenție voluntară în interesul autorității contractante.

În susținerea excepției autorității de lucru judecat, intervenientul se raportează la Hotărârea 1113/14.02.2014, pronunțată de Curtea de Apel ... în dosarul nr.225/2/2014, prin care s-a respins plângerea formulată de ... reținându-se că ofertantul ... a îndeplinit condițiile de conformitate solicitate prin documentația de atribuire, prin răspunsul la solicitarea de clarificari nemodificând oferta depusă. Astfel, Hotărârea nr. 1113/2014 conferă autoritate de lucru judecat aspectelor analizate în urma solicitării cu care a fost investită, susține intervenientul.

Prin contestația ce formează obiectul prezentului dosar, ... reia, după cum se arată, aspectele analizate de Curtea de Apel, justificându-și demersul prin faptul că "oferta tehnică inițială nu a cuprins toate documentele și informațiile necesare solicitate prin caietul de sarcini", astfel încât "lipsurile din propunerea tehnică inițială suplinite prin documentele și răspunsurile ulterioare ale ofertantului ... au în mod evident influență asupra formării prețului din oferta financiară și justificării acestuia", critici ce au fost analizate în cadrul dosarului soluționat prin decizia C.N.S.C., atacată cu

plângere la Curtea de Apel, care s-a pronunțat definitiv prin hotărârea enunțată mai sus.

C.N.S.C. s-a pronunțat, după cum se susține, în sensul că "în aprecierea Consiliului, conținutul răspunsului transmis de ofertantul ... nu modifică oferta tehnică, astfel încât să justifice aplicarea prevederilor art.79 alin.1 și alin.2 din H.G. nr.925/2006", ceea ce presupune, în opinia intervenientului, că respectivele clarificări aduse propunerii tehnice, nu sunt de natură a modifica elementele propunerii financiare, astfel că sunt incidente prevederile art. 431 alin.1 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora o acțiune nu poate fi judecată în mod definitiv decât o singură dată, fiind interzisă reluarea aceleiași judecăți în condițiile identității de părți, obiect și cauză.

În susținerea cererii prin care se solicită respingerea contestației ca rămasă fără obiect, ... arată că, în urma Deciziei CNSC nr. ... din data de ... comisia de evaluare a procedat la evaluarea ofertei sale financiare cu respectarea prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice, solicitând, prin adresa nr.18A/34/07.01.2014, clarificări ce vizează propunerea financiară, solicitare la care a răspuns în termen legal, prin adresa nr.12/13.01.2014.

Față de cele menționate, intervenientul susține că autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația legală de a verifica în mod detaliat dacă prețul ofertat de ... este justificat, motiv pentru care solicită respingerea contestației ca rămasă fără obiect.

Pe fondul cauzei, intervenientul susține că afirmațiile contestatorului potrivit cărora prețul ofertat de ... reprezintă 53,47% din valoarea estimată a contractului ceea ce atrage aplicabilitatea prevederilor art.202 alin.1 din O.U.G. nr. 34/2006, nu pot fi calificate decât ca vădit tendențioase, în condițiile în care prețul ofertat de contestator reprezintă 53,49% din valoarea estimată a contractului, cu doar 0,01 procente mai mare decât prețul oferit de societatea sa.

Intervenientul precizează că, prin adresa 18A/34/07.01.2014, autoritatea contractantă i-a solicitat justificarea prețului, societatea sa răspunzând prin adresa nr.12/13.01.2014, prin care a clarificat și fundamentat prețurile care au stat la baza compunerii ofertei financiare într-o manieră care a fost considerată de ..... ca fiind satisfăcătoare.

Faptul că autoritatea contractantă a declarat, în baza criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, oferta depusă de ... ca fiind câștigătoare, oferta depusă de contestator apreciind-o ca fiind inferioară, nu poate constitui, în opinia intervenientului, temei de fapt sau de drept pentru formularea unei contestații, întreaga motivare a contestatorului limitându-se la aprecieri subiective și afirmații nefondate și neadevărate.

... apreciază demersurile întreprinse de către contestator pe parcursul derulării prezentei proceduri ca fiind nejustificate, de natura a pune la îndoială atât acțiunile și deciziile autorității contractante cât și ale instituțiilor

abilitate în soluționarea divergențelor în cadrul procedurilor de achiziție publică, C.N.S.C., respectiv Curtea de Apel, fapt pentru care solicită respingerea contestației ca nefondată în temeiul art.278 alin. 5 din O.U.G. nr.34/2006.

Referitor la susținerile contestatorului cu privire la completarea propunerii tehnice, intervenientul precizează că:

- abordarea modului de realizare a organizării de șantier se regăsește în propunerea tehnică, însă autoritatea contractantă a dorit și a solicitat expres, să se prezinte suplimentar, schițe, documente și date din care să rezulte locația, suprafețele, posibilitatea de utilizare a terenului afectat, locația sau zona de colectare și depozitare a reziduurilor și materialelor nedorite și modul de organizare propus;

- programul de execuție din propunerea tehnică era, în mod corect, prezentat la nivel de activități și subactivități, conține cantitățile ce urmează fi executate, intervalul de timp alocat pentru fiecare activitate/subactivitate, precum și resursele alocate, autoritatea contractantă solicitând prezentarea materialelor utilizate pentru fiecare activitate;

- la cererea autorității contractante de identificare a unor informații, s-a comunicat unde se regăsesc în cadrul propunerii tehnice informații cu privire la metodologia de lucru pentru plantare și semănare suprafețe din categoria de lucrări aferente terasamentelor, retransmițând, integral, Metodologia de lucru, care detaliaza suplimentar această activitate.

În aceste condiții, susține intervenientul, toate clarificările și, după caz, completările documentelor prezentate pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate se circumscriu reglementarilor art.201 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 și art.35 din H.G. nr.925/2006, răspunsurile transmise în perioada indicată de comisia de evaluare cu explicații și dovezi concludente, exclud incidența dispozițiilor art.79 alin.1 din H.G. nr. 925/2006, astfel cum s-a pronunțat și Curtea de Apel prin Hotărârea nr. 1113/14.02.2014.

Totodată, fiind evident că, prin răspunsurile furnizate, ... nu a modificat conținutul propunerii tehnice, ci l-a explicat și probat suplimentar spre deplină concludență, nu constituie, în opinia intervenientului, modificarea ofertei financiare și „adăugarea de costuri” astfel cum în mod eronat afirmă contestatorul. Pe de altă parte, la întocmirea propunerii financiare au fost luate în considerare, după cum se susține, toate elementele de cost impuse de realizarea contractului, mai mult propunerea financiară a subscrisei nu a fost modificată ca urmare a răspunsului la clarificări, motiv pentru care oferta nu se încadrează în prevederile art. 79 alin.3 din H.G. nr. 925/2006.

... arată că, prin răspunsurile formulate de societatea sa, au fost transmise clarificări și completări formale și de confirmare la aspectele evidențiate de autoritatea contractantă, în niciun caz nu au fost transmise răspunsuri care să modifice conținutul propunerii tehnice, astfel cum susține

În mod nejustificat contestatorul. Prin răspunsurile transmise, au fost clarificate anumite aspecte, au fost confirmate alte aspecte și au fost detaliate acele informații considerate ca fiind tratate sumar în cadrul propunerii tehnice de către comisia de evaluare, întrucât în documentația de atribuire nu s-a solicitat un anumit grad de detaliere a acestora.

Față de cele menționate, ... solicită admiterea cererii de intervenție astfel cum a fost formulată.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr.92/18059/01.04.2014, înregistrat la C.N.S.C. sub nr.10079/01.04.2014, ..... a solicitat respingerea contestației depusă de ... ca neîntemeiată și nefondată.

În cuprinsul punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că, în urma Deciziei CNSC nr.... .. din data de ... a procedat la reevaluarea ofertei cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, a prevederilor documentației de atribuire și ținând seama de toate aspectele prezentate în motivarea deciziei, ocazie cu care a constatat că propunerea tehnică depusă de ... îndeplinește cerințele din documentația de atribuire, declarând-o conformă, astfel că s-a procedat la evaluarea propunerii financiare a acesteia.

Autoritatea contractantă arată că, prin adresa nr.18A/34 /07.01.2014, al cărei conținut îl redă, a solicitat clarificări ... la care acesta a răspuns, prin adresa nr.12/13.01.2014.

Prezentând o analiză a răspunsului ... în raport de cele solicitate, autoritatea contractantă arată că oferta depusă de acesta a fost declarată admisibilă.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

În considerarea dispozițiilor art.269 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul a solicitat ... punct de vedere cu privire la excepția autorității de lucru judecat și lipsei de obiect a contestației, invocate de intervenientul ...

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr.10363/03.04.2014, ... a depus note scrise, prin care a susținut următoarele:

Cu privire la excepția autorității de lucru judecat, ... a solicitat respingerea ei apreciind că nu există identitate de obiect și de cauză între litigiul anterior și cel prezent, care se referă la evaluarea propunerii financiare a ofertantului declarat câștigător, activitate desfășurată ulterior deciziei C.N.S.C.

Cu privire la excepția lipsei de obiect a contestației, se solicită respingerea ei, deoarece obiectul contestației este reprezentat de anularea actelor atacate prin contestație, care nu au fost revocate sau desființate până la acest moment.

Pe fondul cauzei, contestatorul prezintă argumente care, în opina sa, conduc la concluzia că oferta desemnată câștigătoare este inacceptabilă în temeiul art.36 alin.1 lit.f din H.G. nr.925/2006.

Anexat, au fost depuse dovezile de comunicare a concluziilor scrise către autoritatea contractantă și intervenient.

Relativ la cererea de intervenție voluntară accesorie în interesul autorității contractante, formulată de ... constatând că acesta justifică un interes care îndeplinește condițiile prevăzute la art.33 din NCPC, deoarece oferta pe care a depus-o a fost desemnată câștigătoare, fiind, astfel, interesat de menținerea rezultatului procedurii de atribuire, Consiliul o va admite în principiu.

În considerarea dispozițiilor art.278 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, care statuează și asupra ordinii de soluționare a excepțiilor, Consiliul se va pronunța asupra excepției autorității de lucru judecat și a excepției lipsei de obiect a contestației, invocate de intervenientul ...

Examinând excepția autorității de lucru judecat, Consiliul o va respinge, pentru următoarele considerente:

... invocă în susținerea excepției, argumentul constând în faptul că ... reia prin conținutul prezentei contestații, aspecte analizate deja de C.N.S.C prin decizia nr.... din ...

Pentru a exista autoritate de lucru judecat dedus într-un proces din hotărârea pronunțată într-un proces anterior, potrivit art.431 alin.1 din NCPC, trebuie să existe triplă identitate de părți, de obiect și de cauză.

Cu privire la elementul părți, se observă că, în contestația care a format obiectul dosarului nr.... al C.N.S.C., calitatea de contestator a revenit ... iar cea de autoritate contractantă a revenit ..., în timp ce ... a avut calitatea de intervenient.

În prezenta cauză, se observă că ... are calitatea de contestator, ..... are calitatea de autoritate contractantă, iar ... are calitatea de intervenient.

Deși exista identitate de părți între litigiul anterior și cel prezent, Consiliul observă că nu există și identitatea de obiect și cauză, deoarece:

- în litigiul anterior, ... urmărea să obțină anularea raportului procedurii de atribuire nr.18A/2088/06.11.2013, prin care oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, iar ... a cărei ofertă era câștigătoare, menținerea respectivului rezultat;

- în cadrul prezentului litigiu, ... urmărește anularea raportului procedurii nr.18/A/767/13.03.2014, emis în aplicarea deciziei C.N.S.C. prin care s-a soluționat prima contestație, iar ... a cărei ofertă este câștigătoare, urmărește menținerea acestui din urmă rezultat al procedurii.

De asemenea, se constată că, prin prezenta contestație, ... critică aspecte privind evaluarea propunerii financiare a ... evaluare la care Consiliul a obligat autoritatea contractantă prin decizia nr.... din ... iar nu aspecte legate de propunerea tehnică a acestuia, care, într-adevăr, au fost dezlegate prin deciziile anterioare.

Pe de altă parte, având în vedere că autoritatea de lucru judecat cunoaște și manifestarea procesuală de prezumție, mijloc de probă de



natură să demonstreze ceva în legătură cu raporturile juridice dintre părți, Consiliul, evident, va ține seama de dezlegările anterioare ale aspectelor litigioase dintre părți, din cadrul deciziei C.N.S.C. nr.... din ... menținută prin Hotărârea nr.1113/2014, a Curții de Apel ...

Altfel spus, efectul pozitiv al autorității lucrului judecat, de care se bucură deciziile anterioare, se impune în acest al doilea proces, fără posibilitatea de a mai fi contrazis.

Prin urmare, Consiliul va efectua, pe fondul cauzei, verificări spre a stabili dacă autoritatea și-a îndeplinit obligațiile legale care îi reveneau în cazul ofertei cu preț aparent neobișnuit de scăzut, categorie din care face parte și oferta depusă de ... în condițiile în care prețul oferit, de 134.798.974,31 lei, reprezintă 53,47% din valoarea estimată a contractului.

Examinând excepția lipsei de obiect a contestației, invocată de intervenientul ... Consiliul o va respinge, de asemenea, deoarece actele atacate de ... prin prezenta contestație sunt în ființă, nefiind anulate/revocate de autoritatea contractantă ulterior contestației, aceasta fiind singura situație în care contestația ar fi apărut ca rămasă fără obiect.

Dat fiind faptul că ambele excepții invocate de intervenientul ... au fost respinse, Consiliul va proceda la soluționarea, pe fond, a cauzei.

Astfel, față de înscrisurile aflate la dosar, se reține următoarea situație de fapt:

La data de 30.04.2013, ..... a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de lucrări având ca obiect „Construcția variantei de ocolire ....”, sens în care a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr....

Valoarea estimată a contractului este de 252,071.441,30 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Au fost depuse 13 oferte, printre care se regăsește și cea a contestatorului, oferte care au fost deschise la data de 06.08.2013, ocazie cu care s-a încheiat procesal-verbal nr.18A/1130.

Prin raportul procedurii de atribuire nr.18A/2088/06.11.2013, autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta depusă de ... cu o propunere financiară în valoare de 134.840.913,62 lei fără TVA.

Împotriva deciziei de respingere, ca neconformă, a ofertei sale, ... a depus contestația care a format obiectul dosarului nr.... soluționat de C.N.S.C., prin decizia nr.... din ... în sensul admiterii contestației, anulării raportului procedurii nr.18A/2088/06.11.2013 și a actelor subsecvente, autoritatea contractantă fiind obligată la analiza ofertei financiare a ...

Nemulțumit de această decizie, ... a formulat plângere, soluționată de Curtea de Apel ... prin Hotărârea nr.1113/2014, în sensul respingerii ei.

Punând în aplicare decizia C.N.S.C., autoritatea contractantă a emis raportul procedurii de atribuire nr.18A/767/13.03.2014, prin care a desemnat câștigătoare oferta depusă de ...

Împotriva acestui nou rezultat al procedurii, ... a depus, în termen legal, prezenta contestație.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

... critică, prin contestație, exclusiv decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta depusă de ... susținând că nu s-a realizat o verificare a prețului propus de acesta, având în vedere că oferta tehnică inițială nu a cuprins toate documentele și informațiile necesare solicitate prin caietul de sarcini, o serie de documente și informații noi, suplimentare, fiind prezentate în urma solicitării de clarificări transmise în etapa de evaluare a ofertelor.

Consiliul reține, în soluționare, că prin decizia C.N.S.C. nr.... din ... menținută de Curtea de Apel ... prin Hotărârea nr.1113/2014, s-a statuat referitor la ceea ce contestatorul denumeste documentele și informațiile noi, suplimentare, furnizate de ... în etapa de evaluare a ofertelor, că:

*„(...) In aprecierea Consiliului, continutul răspunsului transmis de ofertantul ..... prin adresa nr. 341/30.09.2013 nu modifica oferta tehnica, astfel incat sa justifice aplicarea prevederilor art. 79 alin (1) si (2) din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, potrivit caruia: (...)*

*De altfel, autoritatea contractantă nu a invocat faptul ca raspunsul ar fi nereal, incomplet sau neconcludent ci in mod exclusiv faptul ca prin continutul acestuia ofertantul si-ar fi modificat continutul propunerii tehnice, concluzie pe care autoritatea contractantă nu o insoteste cu argumente solide si concrete.*

***Este adevarat ca răspunsul transmis prin adresa nr. 341/30.09.2013 contine pagini noi, informatii noi, chiar si anumite documente suplimentare dar acestea vin in completarea documentelor din oferta si nu in contradictie cu acestea.***

*Potrivit prevederilor art. 78 alin (1) din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare: (...)*

*Deși autoritatea susține justificat că au fost depuse documente suplimentare (precontract de închiriere teren din 01.08.2013; extras din cartea funciară nr. 50590, extras din cartea funciara nr. 50592, contracte de vânzare-cumpărare, plan de amplasament, plan de încadrare în zonă, etc), aceasta nu a arătat ce informații suplimentare **de natură a modifica propunerea tehnică** sunt furnizate prin aceste documente și **modul concret în care se modifică propunerea tehnică**, astfel încât, în opinia Consiliului, nu sunt aplicabile dispozițiile art. 79 alin.(2) din HG nr.925/2006.”*

Astfel fiind, nu se poate face o distincție între documentele și informațiile noi, suplimentare, furnizate de ... așa cum încearcă contestatorul, acestea făcând parte integrantă din propunerea tehnică spre completarea căreia au fost depuse, dar fără a o modifica.

Este evident că, în condițiile în care respectivele documente și informații noi, suplimentare, nu au fost de natură a modifica propunerea tehnică, acestea nu puteau avea vreo influență nici asupra propunerii financiare, așa cum lasă contestatorul să se înțeleagă.

Prin urmare, ținând seama și de obligația stabilită în sarcina autorității contractante prin decizia C.N.S.C. anterioară, Consiliul urmează să verifice dacă aceasta a îndeplinit obligațiile legale care îi reveneau în cazul unei oferte cu un preț aparent neobișnuit de scăzut, cum este și cazul ofertei desemnată câștigătoare, aspect necontestat de vreuna dintre părți.

Astfel, potrivit art.202 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, *„În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, 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.”*

Față de textul legal susenunțat, rezultă că obligațiile care revin autorității contractante în cazul unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut, constau în solicitarea de detalii și precizări pe care aceasta le considera semnificative, dar și verificarea răspunsurilor care justifică prețul respectiv.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că, prin adresa nr.18A/34/07.01.2014, autoritatea contractantă a solicitat o clarificare referitoare la propunerea financiară, legată de prețul unitar diferit la articolele B151 și B152, dar și, în temeiul art.202 din O.U.G. nr.34/2006, coroborat cu art.36 alin.3 din H.G. nr.925/2006, următoarele documente și informații:

*„- Prețurile de la furnizori:*

*Ofertele de preț utilizate la întocmirea prețului unitar pentru toate materialele care vor fi necesare pentru realizarea contractului, așa cum apar în descrierea de preț, aferentă tuturor articolelor din listele de cantități din cadrul propunerii financiare;*

*-Situația stocurilor de materii prime și materiale:*

*Stocurile pentru toate materialele deținute de ofertant, dacă este cazul;*

*-Modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru (aprovizionare, transport, recepție/fabricare/preparare, punere în operă):*

*Descrierea modului de organizare și a metodelor utilizate în cadrul procesului de lucru cu detalierea activităților de aprovizionare, transport, recepție, fabricare/preparare, punere în operă;*

*-Nivelul de salarizare al forței de muncă:*

*Documente suplimentare din care să reiasă nivelul de salarizare a forței de muncă;*

*Detalierea costurilor privind manopera pentru execuția lucrărilor conform normativelor în vigoare (consum forță de muncă x nivelul de salarizare conform Codului muncii);*

*Evidențierea în cadrul unei categorii de lucrări a tuturor nivelelor de salarizare, precum și a cotizațiilor către instituțiile statului;*

*-Costurile utilajelor sau echipamentelor de lucru utilizate pentru realizarea execuției lucrărilor pentru principalele categorii de articole din cadrul ofertei financiare:*

*Detalierea costurilor cu utilajele sau echipamentele utilizate pentru execuția lucrărilor pentru principalele categorii de articole din cadrul ofertei financiare, așa cum apar în lista Total General;*

*-Performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru:*

*Productivitatea (performanțele) și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru, respectiv, eșaloane asfalt, gradere, autobasculante, excavatoare, buldozere, autogudronatoare, compactoare. (...)"*

... a răspuns prin adresa nr.12/13.01.2014, prin care a clarificat diferența de preț la articolele B151 și B152, iar, în ceea ce privește celelalte solicitări, a formulat răspunsuri în consecință și a prezentat documente justificative ale prețurilor la materiale (facturi, fișe de magazie, oferte de preț de la furnizori).

În urma acestui răspuns, pe care comisia de evaluare l-a verificat, aspect ce rezultă din raportul procedurii de atribuire nr.18A/767/13.03.2014, oferta depusă de ... a fost declarată admisibilă.

Având în vedere situația de fapt relevată, Consiliul reține că autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor art.202 alin.1 din ordonanța de urgență și a art.36<sup>1</sup> alin.3 din hotărârea de guvern, procedând la solicitarea de justificare a prețului propus, prezentarea de documente în susținerea acestuia, dar și la analiza răspunsurilor transmise.

Efectuând la rândul său, o analiză a răspunsurilor, Consiliul constată că ofertantul desemnat câștigător a prezentat informații și documente justificative în susținerea prețurilor la materiale, a costurilor pentru utilaje/echipamente, a nivelului de salarizare, răspunsul fiind corelat cu ceea ce s-a solicitat.

Astfel, nu se poate considera că prețul nu a fost justificat, susținerile contestatorului urmând a fi respinse.

De altfel, se observă că prețul oferit de contestator este de 134.840.913,67 lei, iar cel oferit de ... este de 134.798.974,31 lei, diferența dintre cele două oferte fiind de 41.939,36 lei.

Referitor la criticile invocate de contestator cu privire la oferta desemnată câștigătoare, prin intermediul concluziilor scrise, Consiliul nu va proceda la analiza temeiniciei lor, deoarece exced conținutului contestației.

Astfel, din caracterul imperativ al dispozițiilor art.270 alin.1 lit.e și alin.2, art.271, art.274 alin.1 și 4, art.275 alin.6 și art.276 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, rezultă obligativitatea motivării în fapt și în drept a contestației, în termenul prevăzut de art.256<sup>2</sup> din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, această contestație fiind cea care se comunică, prin intermediul autorității contractante, tuturor participanților încă implicați în procedură, asigurând astfel respectarea principiilor transparenței și contradictorialității.

Așadar, pentru motivarea contestației nu se poate reține un alt termen decât cel prevăzut de art.256<sup>2</sup> din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, pentru formularea contestației. Sub acest aspect este de reținut

Hotărârea pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene la data de 12.12.2001, în cauza C-470/99 având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Vergabekontrollsenat des Landes Wien (Austria) și Hotărârea pronunțată de Curte la data de 11.10.2007, în cauza C-241/06.

Posibilitatea părților de a depune concluzii scrise (prevăzută de art.274 alin.4 din ordonanța de urgență) – concluzii care nu se comunică autorității contractante și, pe cale de consecință, nici celorlalți participanți încă implicați în procedura de atribuire – nu se identifică cu posibilitatea de a completa motivele de fapt și de drept ale contestației, element esențial al acesteia. Similar procedurii judiciare, concluziile scrise reprezintă expunerea sistematizată a motivelor de fapt și de drept invocate în termenul de formulare a contestației, iar nu o motivare a acesteia.

Completarea motivelor de fapt și de drept ale contestației nu este îngăduită de dispozițiile O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, fiind incompatibilă cu celeritatea care guvernează întreaga procedură de contestare a actelor emise de autoritatea contractantă. Cu alte cuvinte, Consiliul nu poate să acorde derogări de la termenul în care se puteau formula motivele de fapt și de drept al contestației.

De asemenea, dispozițiile art.274 alin.4 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, îi garantează contestatorului accesul la documentele aflate la doarul achiziției publice depuse de autoritatea contractantă la Consiliu și nu se constituie într-un motiv de derogare de la caracterul imperativ al termenului în care trebuie invocate neregularitățile procedurii de atribuire.

Astfel fiind, Consiliul apreciază că ... era decăzut, la data de 03.04.2014 – a depunerii concluziilor scrise, din dreptul de a mai motiva, în fapt, contestația, cadrul procesual fiind depășit.

În același sens s-a pronunțat și practica judiciară, relevante fiind decizii nr.716/CA/2013-R și nr.2899/CA/2013 – R, pronunțate de Curtea de Apel Oradea, decizia civilă nr.2320/27.05.2013 și decizia nr.656/16.02.2012, pronunțate de Curtea de Apel ... decizia nr.4874/03.07.2012, pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia, decizia nr.1550/10.09.2012, pronunțată de Curtea de Apel Bacău.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art.278 alin.5 și 6 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul respinge contestația, ca nefondată, procedura de atribuire urmând a fi continuată.

Având în vedere soluția pronunțată, Consiliul va admite cererea de intervenție în interesul autorității contractante, depusă de ...

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.280 alin.3 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...