



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745, [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din 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. ... transmisă prin fax, înregistrată la Consiliu sub nr. ... S.C. ... S.R.L., cu sediul în municipiul ... județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI RO ... a contestat documentația de atribuire elaborată în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte”, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Extindere și reabilitare clădire parter existentă, cu destinația propusă Cămin Cultural”, cod CPV 45262800-9 (Rev.2), organizată de autoritatea contractantă ... cu sediul în ... județul ... și a solicitat obligarea autorității contractante la anularea solicitării de realizare cash-flow, în special cu privire la termenul de plată, care nu poate depăși 30 de zile de la recepția lucrării, să precizeze, în mod clar, termenul de plată de la verificarea lucrării și să precizeze, în mod clar, termenul de verificare a situației de plată aferent lucrării executate în luna calendaristică.

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

**DECIDE**

Admite, în parte, contestația formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în municipiul ... județul ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... cu sediul în ... județul ....

Dispune remedierea documentației de atribuire, conform criticilor admise prin motivarea deciziei, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

Respinge celelalte solicitări ale contestatoarei ca nefondate.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor decise anterior.

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

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

## **MOTIVARE**

Prin contestația nr. ... transmisă prin fax, înregistrată la Consiliu sub nr. ... formulată de S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... împotriva documentației de atribuire elaborată în cadrul procedurii de atribuire prin „cerere de oferte”, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Extindere și reabilitare clădire parter existentă, cu destinația propusă Cămin Cultural”, cod CPV 45262800-9 (Rev.2), s-a solicitat obligarea autorității contractante la anularea solicitării de realizare cash-flow, în special cu privire la termenul de plată, care nu poate depăși 30 de zile de la recepția lucrării, să precizeze, în mod clar, termenul de plată de la verificarea lucrării și să precizeze, în mod clar, termenul de verificare a situației de plată aferent lucrării executate în luna calendaristică.

Contestatoarea apreciază că prin elaborarea documentației de atribuire, autoritatea contractantă aduce o serie de condiții de calificare care sunt în contradicție cu prevederile legale în materia achizițiilor publice și restrâng liberul acces la procedura de atribuire, precum și libera concurență.

Astfel, contestatoarea arată că în fișa de date a achiziției, secțiunea III.2.2 „Capacitatea economică și financiară”, autoritatea contractantă solicită ca „Ofertantul (...) să facă dovadă că are acces la lichidități, credite/alte mijloace financiare pentru execuție lucrări de 1.102.493,00 lei la data semnării contractului pentru o perioadă de minim 5 luni pentru proiectul /.../; Ofertantul trebuie să demonstreze, că la momentul semnării contractului, are acces la sau are disponibile resurse reale negrevate de datorii, linii de credit

/.../ suficiente pentru a realiza cash-flow de execuție a lucrării pentru perioada solicitată. Se va prezenta /.../ linie de credit sau numerar (cash) disponibil în cont nominalizat (alocat) pentru proiectul respectiv /.../”.

În acest context, contestatoarea menționează că prin solicitarea de realizare a cash-flow-ului în cuantumul și perioada prevăzute, autoritatea contractantă înțelege că prima plată la 30 de zile de la facturare se va face după ce operatorul economic câștigător a dovedit următoarele:

- are disponibil de realizare a investiției în valoarea solicitată;
- până la sfârșitul perioadei anunțate nu efectuează plăți, cu condiția realizării valorii execuției cu fonduri proprii.

De asemenea, contestatoarea învederează că în conținutul articolului 18.1 din modelul de contract, autoritatea contractantă nu precizează termenul de plată a achizitorului, în conformitate cu prevederile art. 6 lit. c) din Legea nr. 72/2013 și chiar introduce o condiție, respectiv că plata se va efectua în funcție de alocația bugetară pentru această investiție.

Față de cele mai sus prezentate, contestatoarea consideră cerința autorității contractante ca fiind una excesivă.

În dovedirea contestației sale, contestatoarea S.C. ... S.R.L. a depus la dosarul cauzei, în copie, dovada înaintării contestației către autoritatea contractantă.

Prin adresa nr. 1860/15.04.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. 11831/15.04.2014, autoritatea contractantă ... a comunicat punctul de vedere referitor la contestație, însoțit de documente necesare soluționării acesteia.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă subliniază că a solicitat în documentația de atribuire ca ofertanții să facă dovada că dețin un cash-flow de 1.102.493,00 lei pentru o perioadă de 5 luni de la semnarea contractului de execuție a lucrărilor, prin diferite instrumente financiare, în opinia acesteia, solicitarea în cauză fiind necesară pentru susținerea lucrărilor care se vor desfășura pe toată perioada de finanțare, respectiv sursele din bugetul local care se întind pe o perioadă de 6 ani. În acest sens, autoritatea contractantă arată că lucrările se execută în baza ordinelor de începere a lucrărilor și se vor achita în baza recepțiilor parțiale, care se întocmesc la nivelul fiecărui an, în funcție de sumele alocate din bugetul local și a lucrărilor executate în cuantumul acestor sume.

În ceea ce privește criticile aduse de contestatoare, autoritatea contractantă consideră că aceasta nu a înțeles mecanismul de derulare a unei investiții în baza unui buget multianual, construcția

acestui fiind avizată de Direcția Finanțelor Publice ..., astfel că asigurarea cash-flow-ului solicitat constituie o garanție pentru autoritatea contractantă.

Având în vedere cele mai sus susținute, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca fiind neîntemeiată.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

Autoritatea contractantă ... a inițiat procedura de atribuire prin „cerere de oferte” a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Extindere și reabilitare clădire parter existentă, cu destinația propusă Cămin Cultural”, cod CPV 45262800-9 (Rev. 2) prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... stabilind data limită de depunere a ofertelor la 29.04.2014, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și o valoare estimată fără TVA de 1.322.992 lei.

Împotriva prevederilor documentației de atribuire a formulat contestație SC ... SRL, în cauză nefiind formulată o cerere de suspendare a procedurii de atribuire.

Analizând cuprinsul contestației, Consiliul reține că autoarea acesteia a criticat următoarele aspecte:

- în modelul de contract, la art. 18.1 autoritatea contractantă „nu înscrie termenul de plată care să fie în conformitate cu Legea nr. 72/2013, art. 6 alin. (3) și chiar introduce o condiție potestativă că plata se va face funcție de alocația bugetară pentru această investiție”.

- cerința prevăzută în fișa de date a achiziției la punctul III.2.2) Capacitatea economică și financiară: *„Ofertantul trebuie să facă dovada ca are acces la lichidități, credite/alte mijloace financiare pentru execuție lucrări de 1.102.493,00 lei la data semnării contractului pentru o perioadă de min. 5 luni pentru proiectul propus independent de angajamentele pentru alte contracte. Executantul trebuie să dețină resursele financiare necesare execuției pe o perioadă de minim 5 luni.*

*Ofertantul trebuie să demonstreze, că la momentul semnării contractului, are acces la sau are disponibile resurse reale negrevate de datorii, linii de credit confirmate de bănci ori alte mijloace financiare suficiente pentru a realiza cash-flow de execuție a lucrării pentru perioada solicitată. Se va prezenta Formularul de identificare financiară. Se va prezenta după caz, scrisoare de garanție bancară, linie de credit sau numerar (cash) disponibil în cont nominalizat (alocat) pentru proiectul respectiv. Disponibilitatea de susținere a lucrării, va trebui să conțină suma și perioada”.*

În ceea ce privește critica autoarei contestației cu privire la faptul că termenul de plată conținut în modelul de contract contravine prevederilor legii nr. 72/2013 referitoare la termenul de plată, autoritatea contractantă prevăzând la art. 18 din contract faptul că „ (...) Plata către executant se va efectua în funcție de alocația bugetară stabilită în fiecare an pentru această investiție, până la finalizarea decontării valorii contractate a obiectivului”, Consiliul constată următoarele:

În fișa de date a achiziției la punctul III.1.2) Principalele modalități de finanțare și plată și/sau trimitere la dispoziții relevante, autoritatea contractantă a stipulat următoarele: „Bugetul local al comunei ... – Multianual, iar plata se va face cu ordin de plată în funcție de alocația bugetară stabilită în fiecare an pentru această investiție”.

Raportat la critica analizată, Consiliul reține dispozițiile art. 94 din HG nr. 925/2006 care prevede următoarele: „Indiferent de momentul inițierii procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are obligația de a verifica, înainte de încheierea contractului, respectarea dispozițiilor referitoare la angajarea cheltuielilor din bugetele care intră sub incidența legislației privind finanțele publice”, precum și incidența în speță a următoarelor prevederi legale:

- Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele în art. 2: „În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează:

1. an bugetar - anul financiar pentru care se aprobă bugetul; anul bugetar este anul calendaristic care începe la data de 1 ianuarie și se încheie la data de 31 decembrie;

2. angajament bugetar - actul administrativ prin care se rezervă creditul bugetar în vederea stingerii obligației de plată ce rezultă din executarea angajamentului legal;

3. angajament legal - actul juridic prin care se creează, în cazul actelor administrative sau contractelor ori se constată, în cazul legilor, hotărârilor de Guvern, acordurilor, hotărârilor judecătorești, obligația de plată pe seama fondurilor publice;

(...)

3<sup>2</sup>. angajarea cheltuielilor - fază în procesul execuției bugetare, prin care instituția publică își asumă obligația de a plăti o sumă de bani, rezultată în urma îndeplinirii condițiilor stipulate într-un angajament legal pentru livrarea de bunuri, executarea de lucrări, prestarea de servicii și onorarea obligațiilor de plată rezultate în baza legilor, hotărârilor de Guvern, acordurilor,

hotărârilor judecătorești, în limita creditelor de angajament aprobate prin legea bugetară anuală;

3<sup>3</sup>. acțiuni multianuale - acțiuni a căror perioadă de realizare depășește un an bugetar;

(...)

14. credite destinate unor acțiuni multianuale - sume alocate unor programe, proiecte, subproiecte, obiective și altele asemenea, care se desfășoară pe o perioadă mai mare de un an și dau loc la credite de angajament și credite bugetare;

15. credit de angajament - limita maximă în cadrul căreia pot fi încheiate angajamentele legale în timpul anului bugetar;

16. credit bugetar - sumă aprobată prin buget, reprezentând limita maximă până la care se pot ordona și efectua plăți în cursul anului bugetar pentru angajamentele legale contractate în cursul exercițiului bugetar și/sau din exerciții anterioare”.

- art. 4 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele:

„(1) Legea bugetară anuală prevede și autorizează, pentru anul bugetar, veniturile și cheltuielile bugetare, precum și reglementări specifice exercițiului bugetar.

(2) Sumele aprobate, la partea de cheltuieli, prin bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2), în cadrul cărora se angajează, se ordonancează și se efectuează plăți, reprezintă limite maxime care nu pot fi depășite.

(3) Angajarea cheltuielilor din aceste bugete se face numai în limita creditelor bugetare aprobate.

(4) Angajarea și utilizarea creditelor bugetare în alte scopuri decât cele aprobate atrag răspunderea celor vinovați, în condițiile legii.

(5) Pentru acțiunile multianuale se înscriu în buget, distinct, creditele de angajament și creditele bugetare.

(6) În vederea realizării acțiunilor multianuale ordonatorii de credite încheie angajamente legale, în limita creditelor de angajament aprobate prin buget pentru anul bugetar respectiv”.

- pct.1 din Anexa 1 la Ordinul Ministerului Finanțelor Publice nr. 1792 din ... decembrie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale conform căruia: „Creditele bugetare aferente acțiunilor multianuale reprezintă limita superioară a cheltuielilor care urmează a fi ordonate și plătite în cursul exercițiului bugetar. Plățile respective sunt aferente angajamentelor legale efectuate în limita creditelor de angajament

aprobate în exercițiul bugetar curent sau în exercițiile bugetare anterioare”.

Având în vedere dispozițiile legale mai sus menționate, Consiliul desprinde următoarele concluzii:

- ordonatorii de credite în fiecare an bugetar, în funcție de alocațiile bugetare cu destinația precisă pentru execuția de lucrări au obligația legală de a încheia acte adiționale la contractele multianuale pentru sumele existente la acea dată în fila de buget și să coreleze graficul de lucrări aferent contractului cu prevederile anuale;

- fiecare modificare, respectiv diminuare/suplimentare a prevederilor bugetare cu destinația cheltuieli de investiții înscrise în filele de buget, implică obligația legală a ordonatorilor de credite semnatori ai contractelor multianuale de lucrări de a întocmi actele adiționale mai sus menționate;

- ordonatorii de credite au obligația legală de a nu emite ordine de începere a unor lucrări a căror valoare depășesc limita anuală de cheltuieli impusă prin actele adiționale mai sus menționate.

În consecință, impunerea prin documentația de atribuire a unei durate a contractului de „6 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor” (punctul II.3 din fișa de date a achiziției), nu este în concordanță cu ideea de acțiune multianuală „a cărei perioadă de realizare depășește un an bugetar”, în cuprinsul punctului de vedere autoritatea contractantă precizând că „sursele din bugetul local (...) se întind pe o perioadă de 6 ani”, ceea ce face ca aspectele contestate referitoare la faptul că „Plata către executant se va efectua în funcție de alocația bugetară stabilită în fiecare an pentru această investiție, până la finalizarea decontării valorii contractate a obiectivului”, să se afle în contradicție și cu dispozițiile Legii nr. 72/2013 care prevede următoarele:

- art. 1 alin. (1): „Prezenta lege se aplică creanțelor certe, lichide și exigibile, constând în obligații de plată a unor sume de bani care rezultă dintr-un contract încheiat între profesioniști sau între aceștia și o autoritate contractantă, contractul având ca obiect furnizarea de bunuri sau prestarea de servicii, inclusiv proiectarea și execuția lucrărilor publice, a clădirilor și a lucrărilor de construcții civile”;

- articolul 6:

„(1) Autoritățile contractante execută obligația de plată a sumelor de bani rezultând din contractele încheiate cu profesioniști cel târziu la:

a) 30 de zile calendaristice de la data primirii facturii sau a oricărei altei cereri echivalente de plată;

b) 30 de zile calendaristice de la data recepției bunurilor sau prestării serviciilor, dacă data primirii facturii ori a unei cereri echivalente de plată este incertă sau anterioară recepției bunurilor sau prestării serviciilor;

c) 30 de zile calendaristice de la recepție sau verificare, dacă prin lege sau prin contract se stabilește o procedură de recepție ori de verificare pentru certificarea conformității mărfurilor sau serviciilor, iar autoritatea contractantă a primit factura ori cererea echivalentă de plată la data recepției sau verificării ori anterior acestei date”;

- art. 7:

„(1) Termenele de plată stabilite în contract pentru executarea obligațiilor autorităților contractante nu pot fi mai mari decât termenele stabilite potrivit art. 6 alin. (1). În mod excepțional, părțile pot stipula un termen de plată de maximum 60 de zile calendaristice, dacă acesta este stabilit expres în contract și în documentația achiziției și este obiectiv justificat, ținând cont de natura sau caracteristicile specifice ale contractului, sub rezerva ca această clauză să nu fie abuzivă, în sensul art. 12.

(2) Dispozițiile art. 5 alin. (2), privitoare la plățile eșalonate, se aplică în mod corespunzător”.

- articolul 12: „Practica sau clauza contractuală prin care se stabilește în mod vădit inechitabil, în raport cu creditorul, termenul de plată, nivelul dobânzii pentru plata întârziată sau al daunelor-interese suplimentare este considerată abuzivă”;

- articolul 14 lit. d): Sunt calificate ca abuzive, nefiind necesară verificarea existenței circumstanțelor prevăzute la art. 13 sau a altor circumstanțe specifice cauzei, clauzele contractuale care:

a) (...)

d) fixează, în contractele dintre profesioniști și autorități contractante, un termen de plată mai mare decât cel prevăzut la art. 7 alin. (1);

(...)”.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul constată că această critică a contestatoarei este întemeiată, iar în speță se impune ca autoritatea contractantă să menționeze termene de plată, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 72/2013, pentru ca operatorii economici interesați:

- să poată analiza dacă pot susține financiar execuția lucrării;
- să estimeze ritmul de plăți și cash flow-ul societății;



- în cazul neplății să poată urmări recuperarea sumelor în cadrul termenelor de prescripție etc. și totodată să coreleze durata contractului astfel încât să fie în concordanță cu specificul unei acțiuni multianuale.

În ceea ce privește cea de-a doua critică a contestatoarei referitoare la cerința prevăzută în fișa de date a achiziției la punctul III.2.2) Capacitatea economică și financiară: *„Ofertantul trebuie să facă dovada ca are acces la lichidități, credite/alte mijloace financiare pentru execuție lucrări de 1.102.493,00 lei la data semnării contractului pentru o perioadă de min. 5 luni pentru proiectul propus independent de angajamentele pentru alte contracte. Executantul trebuie să dețină resursele financiare necesare execuției pe o perioadă de minim 5 luni.*

*Ofertantul trebuie să demonstreze, că la momentul semnării contractului, are acces la sau are disponibile resurse reale negrevate de datorii, linii de credit confirmate de bănci ori alte mijloace financiare suficiente pentru a realiza cash-flow de execuție a lucrării pentru perioada solicitată. Se va prezenta Formularul de identificare financiară. Se va prezenta după caz, scrisoare de garanție bancară, linie de credit sau numerar (cash) disponibil în cont nominalizat (alocat) pentru proiectul respectiv. Disponibilitatea de susținere a lucrării, va trebui să conțină suma și perioada”,* Consiliul constată următoarele:

Raportat la critica analizată în speță au incidență următoarele prevederi legale:

- art. 184 și 185 din OUG nr. 34/2006;
- dispozițiile Ordinului președintelui ANRMAP nr. 509/2011 privind formularea criteriilor de calificare și selecție, care în Anexa nr. 1 prevede următoarele: *„Disponibilitatea de susținere a lucrării, indiferent sub ce formă este cerută, va trebui să conțină suma și perioada.*

- Suma solicitată, pentru a nu fi considerată restrictivă, se va calcula după formula:

*(valoare estimată contract/perioadă derulare contract) x perioada solicitată de autoritatea contractantă = S, unde S = suma sau plafonul maximă/maxim impusă/impus)”.*

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul apreciază că în speță nu se impune eliminarea cerinței contestate, ci doar recalcularea cuantumului sumei solicitată raportat la perioada de derulare a contractului astfel cum a fost precizată de către autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere, respectiv 6 ani (72 de luni), cu aplicarea formulei de calcul menționată în cadrul Ordinului președintelui ANRMAP nr. 509/2011.

Capătul de cerere privind „precizarea în mod clar a termenului de verificare a situației de plată aferent lucrării executate în luna calendaristică”, va fi respins ca nesusținut întrucât autoarea contestației nu a motivat nici în fapt și nici în drept, acest capăt de cerere.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de SC ... SRL și va dispune remedierea documentației de atribuire, conform criticilor admise prin motivarea deciziei, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

Celelalte solicitări ale contestatoarei vor fi respinse ca nefondate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006.

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor decise anterior.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

Redactată în 4 exemplare originale, conține 10 pagini.