



# 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 +4 021 890 07 45 [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 FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI RO ... lider al Asocierii ... - ... reprezentată legal prin ... - ... și convențional prin ... cu sediul în ... formulată împotriva deciziei de anulare a procedurii, cerere de oferte, organizate de autoritatea contractantă, ... cu sediul în ... județul ... în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Alimentare cu apă în satele ... și ...”, cu invitație de participare nr. ... publicată în SEAP la 10.02.2014, s-a solicitat Consiliului anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei sale conform Deciziei CNSC nr. ... din ...

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

## DECIDE

Admite contestația formulată de ... anulează hotărârea nr. 4035/16.07.2014 de anulare a procedurii și adresele de comunicare a acesteia și obligă autoritatea contractantă la continuarea

procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea ofertei ... conform celor reținute în decizia CNSC nr. ... din ...

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 FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la CNSC sub nr. ... .. atacă decizia autorității contractante, ... de anulare a procedurii de atribuire mai sus amintite, solicitând anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei sale, conform Deciziei CNSC nr. ... din ...

Prezentând în detaliu etapele desfășurării procedurii de atribuire în discuție, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu a respectat Decizia CNSC nr. ... din data de ... având în vedere că aceasta avea obligația de a continua procedura de atribuire, în sensul reevaluării ofertei sale.

Pe de o parte, contestatoarea apreciază că prin adresa nr. 4316/31.07.2014 (prin care i-a fost comunicată decizia de anulare a procedurii), autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile imperative ale art. 209 și art. 210 din OUG nr. 34/2006, raportat la dispozițiile art. 93 din HG nr. 925/2006.

În acest sens, contestatoarea precizează că, autoritatea contractantă nu a indicat niciun temei juridic care ar impune luarea unei astfel de măsuri. Or, potrivit dispozițiilor anterior menționate, anularea procedurii reprezintă o măsură excepțională, care poate fi luată doar în cazuri limitativ prevăzute de lege.

De altfel, în prezenta procedură de atribuire nu a intervenit niciunul dintre cazurile pentru care autoritatea contractantă era obligată să anuleze procedura sau era îndreptățită să procedeze în acest sens.

Mai mult, aceasta avea obligația de a continua procedura de atribuire și de a reevalua oferta sa, în baza Deciziei Consiliului nr. ... din ...

Autoritatea contractantă avea obligația de a indica, în cuprinsul adresei, în mod expres și concret, care au fost motivele ce au dus la adoptarea deciziei, prin indicarea exactă a abaterilor constatate, a erorilor ori omisiunilor constatate sau a măsurilor corective ce nu se pot adopta.

Or, modificarea legislației privind salariul minim pe economie, nu poate reprezenta o încălcare gravă a prevederilor legale privind achizițiile publice, așa cum în mod nelegal și abuziv reține

autoritatea contractantă, deoarece această împrejurare nu reprezintă o situație excepțională și nici nu este prevăzută de dispozițiile exhaustive ale art. 209 din ordonanță.

Admiterea acestui argument ar conduce la încălcarea în mod grav a principiilor prevăzute la art. 2 alin. (1) lit. a) - f), precum și la situația „nefastă” în care toate procedurile de atribuire ar trebui anulate, ca urmare a modificărilor legislative intervenite, fapt ce nu poate fi de conceput.

Mai mult, motivele ce au dus la anularea procedurii trebuiau comunicate potrivit art. 210 din ordonanța de urgență, tuturor participanților la procedură, în termen de 3 zile de la adoptarea acesteia și nu în 15 zile, așa cum a procedat autoritatea contractantă.

Pe de altă parte, contestatoarea apreciază că motivele de anulare a procedurii de atribuire invocate de autoritatea contractantă prin adresa nr. 4316/31.07.2014 sunt vădit neîntemeiate.

Contestatoarea arată că un prim motiv pentru care autoritatea contractantă i-a respins oferta a fost acela că: *„modificarea legislației privind salariul minim pe economie și implicit baza de calcul a tarifelor privind manopera trebuia să se modifice, încălcând prevederile legale privind achizițiile publice, în acest sens nu putea fi prelungită valabilitatea ofertelor fără modificarea acesteia”*.

Totodată, autoritatea contractantă aduce ca și argument faptul că nu putea fi prelungită valabilitatea ofertelor fără modificarea acesteia, însă nu justifică în niciun mod această afirmație.

Cu ușurință, se poate observa că autoritatea contractantă apelează la o exprimare generală și ambiguă, fără a indica în mod expres și concret care au fost motivele ce au dus la adoptarea deciziei, prin precizarea abaterilor, a erorilor ori omisiunilor constatate sau a măsurilor corective ce nu se pot adopta.

Drept urmare, acest prim motiv reținut de autoritatea contractantă drept justificare pentru măsura anulării procedurii de atribuire este, în opinia contestatoarei, neîntemeiat și denotă reaua-credință a autorității contractante.

De altfel, contestatoarea învederează că, prin adresa nr. 561/28.05.2014, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 2743/28.05.2014, a precizat nivelul de salarizare al personalului, fapt reținut și de către Consiliu în Decizia nr. ... din ... *„Din verificarea propunerii financiare a contestatoarei și anume Formularul C7 - Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, Consiliul reține că tariful mediu menționat în acest document este de 6,00 lei/oră, superior salariului mediu brut din societate”*.

În ceea ce privește al doilea motiv care a determinat anularea procedurii de atribuire, contestatoarea consideră că și acesta este

neîntemeiat, deoarece perioada îndelungată de timp scursă de la deschiderea ofertelor până în acest moment este datorată relei – credințe și tergiversării autorității contractate.

De altfel, autoritatea contractantă avea obligația legală de a estima perioada de valabilitatea a ofertelor, perioada necesară pentru verificările legate de aceste activități, precum și cea prevăzută pentru rezolvarea eventualelor contestații.

Totodată, potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (2) din HG nr. 925/2006, „(...) Fără a afecta prevederile art. 93 alin. (3) și asumându-și implicațiile prevederilor art. 97 alin. (4) lit. b), autoritatea contractantă are obligația de a solicita prelungirea valabilității ofertelor, precum și, după caz, a garanției de participare, în situații excepționale care impun o astfel de prelungire”.

Așadar, se poate observa cu ușurință faptul că autoritatea contractantă își invocă propria culpă ca și motiv de anulare a procedurii, fapt ce relevă încă o dată reaua-credință, precum și dovada eliminării din procedură a ofertei clasată pe locul I, chiar și prin anularea acesteia.

De asemenea, contestatoarea consideră că al treilea motiv invocat de către autoritatea contractantă este în mod vădit neîntemeiat, deoarece nu se poate invoca, ca și motiv de anulare, intervenirea unei schimbări legislative.

Astfel, acest motiv nu poate fi reținut, deoarece nu se încadrează în situațiile excepționale prevăzute de art. 209 din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă făcând un abuz grav în exercitarea atribuțiilor sale.

Așadar, invocarea modificării prevederilor art. 278<sup>1</sup> nu poate constitui un motiv întemeiat de natură să atragă anularea procedurii, deoarece, în aceeași logică de raționament, ar însemna să fie anulate toate procedurile de atribuire aflate în curs.

Considerând că autoritatea contractantă a avut o conduită contrară principiilor reglementate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, contestatoarea solicită admiterea cererii sale așa cum a fost formulată, invocând, în drept, dispozițiile art. 2, art. 17, art. 33 alin. (2) și (3), art. 124 și următoarele, art. 176, art. 178 alin. (1) și (2) și următoarele, art. 201 și următoarele, art. 255 și următoarele din OUG nr. 34/2006, art. 31 și următoarele, art. 78 și următoarele din HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 4613/14.08.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 25486/20.08.2014, autoritatea contractantă a transmis Consiliului hotărârea privind anularea procedurii din data de 16.07.2014 și adresele de comunicare a acesteia către ofertanți din data de 31.07.2014, precizând că anularea procedurii a fost adoptată anterior primirii Deciziei CNSC nr. ... din ...

Ca urmare a studierii dosarului cauzei, ... a transmis Consiliului adresa nr. 756/22.08.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 25649/22.08.2014, prin care învederează faptul că prin Decizia nr. ... din ... Consiliul a admis contestația formulată de societatea sa și, în consecință, a dispus: *„anularea raportului procedurii de atribuire nr. 2924/10.06.2014 și toate actele subsecvente acestuia, și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să continue procedura de atribuire prin reevaluarea ofertei depuse de asocierea ... - ... conform celor cuprinse în motivarea deciziei”*.

Ori, potrivit dispozițiilor imperative ale art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, *„Decizia Consiliului este obligatorie pentru părți, contractul de achiziție publică încheiat cu nerespectarea deciziei Consiliului fiind lovit de nulitate absolută”*.

Prin urmare, ținând cont de textul de lege mai sus menționat, rezultă că orice măsură luată de autoritatea contractantă contrară deciziei CNSC nr. ... din ... este lovită de nulitate absolută.

În continuare, contestatoarea indică motivele invocate de autoritatea contractantă în justificarea măsurii de anulare a procedurii de atribuire în discuție, precizând că acestea reprezintă o dovadă clară a abuzului săvârșit împotriva sa și, totodată, a superficialității arătate de autoritatea contractantă, prin anularea procedurii de atribuire a contractului fără vreun temei legal.

În continuare, ... reiterează aprecierile sale din cuprinsul contestației referitoare la încălcarea, de către autoritatea contractantă, a dispozițiilor imperative ale art. 209 și art. 210 din OUG nr. 34/2006, raportate la cele ale art. 93 din HG nr. 925/2006, precum și la netemeinicia motivelor invocate de autoritatea contractantă pentru adoptarea măsurii de anulare a procedurii.

De asemenea, contestatoarea învederează că, prin adresa nr. 561/28.05.2014, înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 2743/28.05.2014, a precizat nivelul de salarizare al personalului, fapt reținut și de către Consiliu în Decizia nr. ... din ... *„Din verificarea propunerii financiare a contestatoarei ..., Consiliul reține că tariful mediu menționat în acest document este de 6,00 lei/oră, superior salariului mediu brut din societate”*.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă își invocă propria culpă ca și motiv de anulare a procedurii, iar invocarea modificării prevederilor art. 278<sup>1</sup> nu poate constitui un motiv întemeiat de natură să atragă anularea procedurii.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect *„Alimentare cu apă în satele ... și ...”*, cod CPV 45232150-8

*Lucrări pentru conducte de alimentare cu apă (Rev. 2)*, ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 10.02.2014, odată cu care a publicat și documentația de atribuire. În cadrul aceleiași proceduri, au fost formulate contestații ce au fost soluționate de CNSC prin deciziile nr. ... .. din data de ... și nr. ... din data de ...

Nemulțumită de decizia autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire în dispută (măsură ce i-a fost comunicată prin adresa nr. 4316/31.07.2014), ... a înaintat Consiliului prezenta contestație (însoțită de garanția de bună conduită, în valoare de 44.336 lei), solicitând anularea acesteia și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei sale, conform deciziei anterioare a CNSC.

În acest sens, Consiliul are în vedere că, prin Decizia CNSC nr. ... din data de ... s-au dispus următoarele: „Admite contestația formulată de ... cu sediul în localitatea ... .. județul ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... cu sediul în ... județul .... Anulează Raportul procedurii de atribuire nr. 2924/10.06.2014 și toate actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să continue procedura de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de asocieria ... - ... conform celor cuprinse în motivarea deciziei. Respinge contestația formulată de ..., cu sediul în municipiul ... .. în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... cu sediul în ... județul ... ca fiind introdusă de o persoană fără calitate procesuală activă. Dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor decise anterior ...”.

De asemenea, Consiliul constată că în soluționarea cauzei au fost analizate și următoarele aspecte, respectiv: „... În continuare, Consiliul procedează la analiza primului motiv de respingere a ofertei contestatoarei, și anume: „clarificările prezentate (...) cu privire la salarizarea personalului muncitor nu sunt în măsură să aducă argumente relevante în susținerea prețului neobișnuit de scăzut ofertat”. Analizând documentele aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că prin adresa nr. 2683/23.05.2013 autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei, printre altele, conform dispozițiilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, să prezinte documente relevante din care să rezulte „nivelul de salarizare al personalului”. Răspunzând solicitării autorității contractante prin adresa nr. 561/28.05.2014, înregistrată la Primăria ... sub nr. 2743/28.05.2014, contestatoarea a precizat că „nivelul salariului mediu brut în societate este de 906,67 lei/lună (deci 5,33 lei/h la 170 ore lucrate) pentru personalul muncitor iar această informație

poate fi verificată la Inspectoratul Teritorial de muncă de pe teritoriul județului .... Nivelul de salarizare este superior salariului mediu al personalului muncitor din societate 6 lei/h față de 5,33 lei/h, conform extrasului de manoperă atașat în ofertă Formularul C7 pag. 136 și 140” și a prezentat contractele cu personalul tehnic de execuție (șef șantier, RTE, CQ, SSM) fără a prezenta documente relevante cu privire la nivelul de salarizare al personalului muncitor pentru a putea face verificarea corelației între salariul declarat și costul cu manopera. Din verificarea propunerii financiare a contestatoarei și anume Formularul C7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, Consiliul reține că tariful mediu menționat în acest document este de 6,00 lei/oră, superior salariului mediu brut din societate. Analizând modul de lucru al comisiei de evaluare, Consiliul constată că solicitarea de clarificări a avut un caracter general referindu-se la „nivelul de salarizare al personalului”, motiv pentru care și răspunsul contestatoarei a avut un caracter general. În consecință, Consiliul apreciază că în speță se impune ca autoritatea contractantă să continue să-i solicite clarificări contestatoarei în legătură cu salarizarea personalului muncitor menționată în Formularul C7 al propunerii financiare, respectiv depunerea de documente relevante în legătură cu acest aspect. De asemenea, Consiliul reține că autoritatea contractantă ar fi putut face aplicabilitatea dispozițiilor art. 11 alin. (3) din HG nr. 925/2006, interesul său fiind acela de a face o evaluare temeinică a ofertelor și nu de a respinge oferte fără a avea la dispoziție toate elementele necesare pentru o efectua o evaluare obiectivă. Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o analiză substanțială a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea trebuia să stabilească cu exactitate dacă tariful orar menționat în Formularul C7 al propunerii financiare are sau nu sustenabilitate. Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul constată temeinicia acestei critici, sub acest aspect contestația fiind întemeiată ...”.

Totodată, Consiliul constată că la data de 16.07.2014, înainte de emiterea deciziei mai sus menționate, comisia de evaluare a întocmit documentul nr. 4035 intitulat „Hotărâre”, în care se precizează următoarele: „având în vedere faptul că de la data inițierii procedurii au trecut 4 luni timp în care au apărut modificări legislative cu privire la salarizare și la tipul și formatul garanției de participare, comisia de evaluare consideră că în aceste condiții continuarea procedurii ar vicia principiul liberei concurențe și al

tratamentului egal față de toți ofertanții participanți la procedură din următoarele motive: 1. garanțiile de participare ale ofertanților rămași în competiție nu mai îndeplinesc cerințele de formă prevăzute de OUG nr. 34/2006 ținând cont de eliminarea art. 278<sup>1</sup>. De asemenea, o parte din garanțiile de participare au expirat fără a fi prelungite de ofertanții în cauză. 2. datorită modificării legislative privind salariul minim pe economie ofertele financiare nu mai pot fi prelungite fără a suferi modificări din partea ofertanților care au folosit ca referință salariul minim pe economie anterior datei de 1 iulie 2014. Pe de altă parte, la data de 28 iunie toate ofertele financiare au expirat și din motivele de mai sus unele dintre ele nu mai pot fi prelungite din motive independente de voința ofertanților. Considerăm că aceste situații create prin schimbarea legislației impun de urgență anularea procedurii de atribuire pentru a nu încălca principiile de bază ale achizițiilor publice”, comunicarea anulării procedurii fiind însă transmisă ofertanților la data de 31.07.2014, cu depășirea termenului de 3 zile prevăzut la art. 210 din ordonanță.

Cu privire la acest aspect, Consiliul constată că la dosarul cauzei nu există niciun raport al comisiei de evaluare care să valideze motivele de anulare invocate de aceasta, respectiv:

- denumirea ofertanților ale căror garanții de participare au expirat și nu au fost prelungite ca urmare a solicitării comisiei de evaluare;
- denumirea ofertanților ale căror garanții de participare nu mai îndeplinesc cerințele de formă;
- denumirea ofertanților ale căror oferte financiare nu mai pot fi prelungite fără a suferi modificări (fiind folosit ca referință salariul minim pe economie anterior datei de 01.07.2014);
- denumirea ofertanților ale căror oferte financiare au expirat la data de 28.06.2014 și nu au fost prelungite ca urmare a solicitării comisiei de evaluare.

În acest sens, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 72 alin. (2) lit. k) și l) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora, sunt stabilite ca atribuții ale comisiei de evaluare, următoarele:

- în cazuri justificate conform prevederilor art. 209 din ordonanță, elaborarea unei propuneri de anulare a procedurii de atribuire;
- elaborarea raportului procedurii de atribuire, astfel cum este acesta prevăzut la art. 213 alin. (2) din ordonanță.

În ceea ce privește informațiile transmise contestatoarei în comunicarea atacată, Consiliul consideră relevante dispozițiile art. 210 din ordonanță, potrivit cărora autoritatea contractantă avea obligația de a-i comunica atât încetarea obligațiilor pe care și le-a creat prin depunerea ofertei, cât și motivul concret care a determinat decizia de anulare.



În adresa analizată, contrar art. 210, dar și art. 2 alin. (2) lit. d) - principiul transparenței, aceste informații nu se regăsesc, viciu care conduce la anularea comunicării transmise de autoritate. Autoritatea nu a comunicat nici încetarea obligațiilor pe care ofertanta și le-a creat prin depunerea propriei oferte și nici motivul concret care a determinat decizia de anulare, eludând în acest fel normele imperative precizate.

Exprimarea la modul general a autorității contractante „au expirat garanțiile de participare și ofertele financiare ...”, nu poate fundamenta măsura anulării unei proceduri de atribuire, atâta timp cât aceasta nu susține/demonstrează că a solicitat anterior prelungirea lor. O astfel de măsură extremă trebuie să fie însușită de comisia de evaluare și să se conformeze tuturor dispozițiilor legale care o reglementează, mai ales că, potrivit art. 293 lit. o) din ordonanță, anularea unei proceduri în alte cazuri decât cele permise de lege constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 80.000 lei la 100.000 lei.

Prin urmare, luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în baza dispozițiilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite contestația, anulează hotărârea nr. 4035/16.07.2014 de anulare a procedurii și adresele de comunicare a acesteia și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 10 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea ofertei ... conform celor reținute în decizia CNSC nr. ... din ...

Părțile vor avea în vedere că prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și că au dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

....