



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 8900745 www.cnsc.ro

**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. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... având CUI ... formulată împotriva rezultatului procedurii emis de către COMUNA ... prin ... cu sediul în comuna ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „execuție de lucrări pentru modernizare străzi în comuna ...”, s-a solicitat:

- anularea comunicării privind rezultatul procedurii nr. 993/10.10.2014, și a raportului procedurii în baza căruia a fost făcută comunicarea;
- obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei

...

- obligarea autorității contractante la emiterea unei noi comunicări privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare și cu prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 cu completările și modificările ulterioare.

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

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2), (4) 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,

admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu COMUNA ... prin ... anulează raportul procedurii, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului și dispune continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei contestatoarei conform motivării de mai jos, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei, cu întocmirea unui nou raport al procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... din ... în calitate de operator economic participant la procedura de cerere de oferte indicată mai sus, organizată de ... critică decizia autorității contractante de a declara oferta sa neconformă, în conformitate cu prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 actualizată, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, respectiv în ofertă nu se regăsesc sub nicio formă ofertele de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare, având în vedere că acestea erau solicitate în fișa de date.

În fapt, în data de 08.09.2014 contestatoarea a depus oferta pentru lucrare, conform procesului-verbal de deschidere nr. 874 din 08.09.2014, la partea de documente de calificare depunând declarație inițială, conform art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006. În data de 10.09.2014, autoritatea contractantă a solicitat documentele de calificare, în conformitate cu HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 11 alin. (5) și în baza art. 78 din HG nr. 925/2006 actualizată. Documentele au fost depuse în termen și nu a mai primit altă solicitare de clarificări.

Petenta ține să menționeze că, potrivit criteriului din fișa de date „prețul cel mai scăzut”, oferta sa s-ar fi clasat pe locul 1, dacă nu ar fi fost în mod abuziv respinsă.

În data de 10.10.2014 a primit comunicarea finală privind rezultatul procedurii în care se precizează:

*„Oferta dumneavoastră a fost desemnată neconformă, conform HG nr. 925/2006 cu completările și modificările ulterioare, art. 36 alin. (2) lit. a): nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.*

*Motivele care stau la baza considerării ofertei ca fiind neconforme:*

*În cadrul fișei de date la punctul IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare se specifică că ofertantul trebuie să prezinte: Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

*Cerința este reluată în mod identic și în cadrul caietului de sarcini, pag. 2:*

*Propunerea financiară prezentată va conține cel puțin: ...*

*Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

*În oferta depusă de dumneavoastră nu se regăsesc sub nicio formă ofertele de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

*Având în vedere că toți ceilalți participanți la procedură au prezentat aceste oferte de prețuri pentru principalele materiale odată cu oferta inițial depusă, comisia de evaluare a considerat să nu accepte prezentarea acestor documente ulterior, și prin urmare nu au fost solicitate clarificări, deoarece a considerat că ar constitui un avantaj față de ceilalți participanți la procedură.”*

În aceste condiții, petenta apreciază demersul autorității contractante în a considera oferta sa neconformă ca fiind unul abuziv. Într-adevar în cadrul fișei de date s-a menționat că se vor depune oferte de preț de la producători. Nu se menționa, însă, sub nicio formă că, dacă aceste oferte nu se vor depune, oferta va fi declarată neconformă.

Contestatoarea arată că a menționat în propunerea tehnică, la pag. 132, informații referitoare la sursele principalelor materiale, respectiv într-un tabel foarte clar și precis a indicat materialele și furnizorul pentru fiecare material, astfel:

<b>Nr. crt.</b>	<b>MATERIALE</b>	<b>FURNIZOR</b>
<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
1	PRODUSE DE BALASTIERA	S.C. TRONIC FOREST S.R.L., loc. ...
2	PIATRA SPARTA	S.C. TRONIC FOREST S.R.L., Cariera Bratesti
3	PIATRA BRUTA	S.C. TRONIC FOREST S.R.L.. Cariera Bratesti
4	BITUM PENTRU DRUMURI SI EMULSIE BITUMINOASA	S.C. CONSTRUCT DRUMEȚUL S.R.L., Sinmartin, punct de lucru loc. ..., corn. Rabagani
5	ÎMBRĂCĂMINTE asfaltica BA 16	S.C. IMPERIAL PROCONSTRUCT S.R.L., loc. .... corn. Rabagani
6	ÎMBRĂCĂMINTE ASFALTICA BAD25	S.C. IMPERIAL PROCONSTRUCT S.R.L., loc. ..., com. Rabagani
7	ÎMBRĂCĂMINTE ASFALTICA NISIP BITUMAT	S.C. IMPERIAL PROCONSTRUCT S.R.L., loc. ..., com. Rabagani
8	ELEMENTE PREFABRICATE DIN BETON	S.C. CONSTRUCT DRUMEȚUL S.R.L., Sinmartin, punct de lucru loc. ..., com. Rabagani
9	TUBURI PENTRU PODEȚE	S.C. CONSTRUCT DRUMEȚUL S.R.L., Sinmartin, punct de lucru loc. ..., com. Rabagani
10	BETOANE	S.C. CONSTRUCT DRUMEȚUL S.R.L., Sinmartin, punct de lucru loc. .... com. Rabagani

În cadrul propunerii financiare, la pag. 89-92, se află formularul C6 Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale. În această listă se regăsesc materialele și pentru principalele materiale sunt menționați furnizorii, aceiași ca și cei declarați la propunerea tehnică.

Se arată că a menționat furnizorii în mod clar, i-a declarat în lista cuprinzând consumurile de resurse materiale, în această listă regăsindu-

se și prețurile, iar autoritatea contractantă putea face aplicarea art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 completată și modificată, deoarece nu s-ar fi încadrat în prevederile alin. (2) al aceluiași articol. Dacă i se solicitau clarificări nu exista niciun avantaj față de ceilalți participanți la procedură, deoarece a declarat furnizorii de materiale și prețul fiecărui material, în formularul C6. Mai mult, a indicat inclusiv adresa furnizorilor, în cadrul propunerii financiare.

În opinia petentei, omisiunea sa reprezintă un viciu de formă, astfel:

Într-o oferta de preț sunt cuprinse următoarele informații:

- datele de identificare ale furnizorului
- materialele oferite
- prețul
- o semnătură a furnizorului (însușirea ofertei).

În oferta sa se regăsesc următoarele elemente:

- datele de identificare ale furnizorului: în propunerea tehnică (numele, adresa) și în oferta financiară cu numele.
- materialele oferite: în propunerea tehnică și în propunerea financiară fiecare furnizor este menționat cu materialele pe care le ofertează.
- prețul: în propunerea financiară la fiecare material sunt trecute prețurile, în acel formular C6.
- o semnătură a furnizorului (însușirea ofertei): acesta este singurul lucru care poate fi considerat ca lipsind, însă completarea ofertei în urma unei clarificări, dacă ar fi fost solicitată, era o abordare de bună credință, o abordare legală, în conformitate cu art. 201 alin. (1) și art. 177 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 completată și modificată, care s-ar fi înscris în art. 80 alin. (1) și (3), iar răspunsul nu ar fi constituit niciun avantaj în favoarea sa, sub nicio formă.

Mai mult, există materialele principale, precum mixturile asfaltice, care reprezintă peste 54,80% din prețul total al lucrării și 73,98% din totalul materialelor. Aceste materiale sunt produse de către ... adică în stația proprie de preparare mixturi asfaltice. La aceste materiale, care au o pondere majoră în lucrare, nu are ce oferte de preț să prezinte, ele fiind produse în regie proprie, eventual o analiză de preț, însă aceasta nu era în niciun fel solicitată.

BA16: 421.084 lei fără TVA.

BAD25: 562.640 lei fără TVA.

Oferta totală: 1.794.900 lei fără TVA.

Total costuri materiale: 1.329.775 lei fără TVA.

Pondere mixturi asfaltice din costul total: 54,80%

Pondere mixturi asfaltice din materiale: 73,98%.

În fișa de date se solicită: „oferte de preț de la furnizori/ producători pentru principalele materiale incluse în lucrare”. Atât timp cât materialele principale, în pondere de 73,98% din materialele totale, sunt proprii, nu avea rost să depună oferte de preț.

Pentru contestatoare materiale principale sunt materialele de mixtură asfaltică BA16, BAD25, care se regăsesc pe pozițiile 34 și 35 în extrasul de materiale C6 din propunerea financiară, deoarece ponderea

lor în ponderea totală a materialelor este de 73,98%, iar aceste materiale sunt produse de către ... în propria stație de mixturi asfaltice. Pentru materialele proprii se prezintă eventual analiză de preț, însă acest lucru nu era solicitat. Omisiunea pentru celelalte materiale este un viciu de formă, astfel cum este el definit de către legislația achizițiilor publice, iar art. 80 alin. (3) din HG nr. 925/2006 permite corectarea viciilor de formă. Autoritatea contractantă putea recurge și la normele art. 11 alin. (3), art. 35 din HG nr. 925/2006 și art. 201 alin. (1) din ordonanța de urgență. În opinia petentei, aceasta avea obligația să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba calificarea și conformitatea ofertei.

În concluzie, în lipsa unei solicitări de clarificare, cu respectarea dispozițiilor art. 78 din HG nr. 925/2006, se constată că evaluarea efectuată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal.

Referitor la faptul că toți ceilalți participanți au prezentat oferte de preț, contestatoarea susține că nu trebuia neglijată oferta sa, tratată cu abuz de drept și cu încălcarea principiilor de drept ale achizițiilor publice. Prin acceptarea ofertei SC Drumui ... SA ca fiind câștigătoare, după cum se menționează în comunicarea rezultatului procedurii, autoritatea contractantă încalcă principiul utilizării fondurilor, acceptând să plătească mai mult, atât timp cât oferta sa este mai avantajoasă financiar. Mai mult, oferta sa reprezintă 87,76% din valoarea estimată a lucrării, deci nu prezintă un preț neobișnuit de scăzut, conform OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 16687/...-... Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către S.C. IMPERIAL PROCONSTRUCT S.R.L., solicitând punctul de vedere cu privire la aceasta, copia dosarului achiziției, copiile ofertelor depuse de contestatoare și ofertantul declarat câștigător, precum și corespondența purtată cu acestea pe perioada de evaluare a ofertelor.

Autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate împreună cu punctul de vedere la contestație, înregistrate la Consiliu cu nr. 29378/27.10.2014, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

Urmare a deschiderii ofertelor, s-a întocmit procesul-verbal al ședinței nr. 874/08.09.2014, în care s-a consemnat depunerea a șase oferte, printre care și oferta....

În cadrul primei ședințe de evaluare a ofertelor, din data de 10.09.2014, cu referire la documentele contestatoarei, se fac următoarele precizări: având în vedere că s-a depus, pentru documentele de calificare, declarație inițială conform art. 11 din HG 925/2006 cu modificările și completările ulterioare se solicită prezentarea documentelor din declarație. Documentele au fost prezentate de către contestatoare în termenul solicitat.

În cadrul celei de-a doua ședințe de evaluare a ofertelor se evaluează pentru ... toate documentele: documente de calificare, propunere tehnică și propunere financiară. Se constată că nu sunt abateri de la cerințele solicitate și legale la partea de documente de calificare, se constată că nu sunt abateri de la cerințele solicitate și legale la partea de propunere tehnică, se constată că la partea de

propunere financiară ofertantul nu a prezentat oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare, toate celelalte componente ale propunerii tehnice fiind îndeplinite.

Se consemnează, tot în procesul-verbal al ședinței de evaluare a ofertelor nr. 2, că toți ofertanții au depus aceste oferte de preț solicitate prin fișa de date, mai puțin ....

Comisia de evaluare a votat în unanimitate următoarele: *având în vedere că toți ceilalți participanți la procedură au prezentat aceste oferte de prețuri pentru principalele materiale odată cu oferta inițial depusă, comisia de evaluare consideră să nu accepte prezentarea acestor documente ulterior, și prin urmare nu se solicită clarificări, deoarece se consideră că ar constitui un avantaj față de ceilalți participanți la procedură.*

Prin urmare, oferta ... a fost desemnată neconformă, în baza art. 36 alin. (2). lit. a) din HG nr. 925/2006 cu completările și modificările ulterioare.

În continuare, autoritatea contractantă face referiri la cele susținute de contestatoare, astfel:

În cadrul fișei de date se solicita, la punctul IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, *„Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare”.*

Cerința este reluată în mod identic și în cadrul caietului de sarcini, pag. 2: *„Propunerea financiară prezentată va conține cel puțin: ... Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare”.*

În oferta depusă de contestatoare nu se regăsesc ofertele de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare. O oferta de preț se caracterizează în primul rând prin însușirea prețului ofertei de către respectivul furnizor. Or, o simplă înșiruire de furnizori nu reprezintă oferta de preț. Mai mult, dintre cei șase ofertanți, numai contestatoarea nu a prezentat aceste oferte de preț.

Autoritatea contractantă mai susține că respectă principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică menționate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006:

- Nediscriinarea: consideră că este discriminatoriu față de ceilalți participanți la procedură a solicita și a accepta din partea ... documentele lipsă din cadrul propunerii financiare (în speță ofertele de preț de la furnizori) atâta timp cât toți ceilalți ofertanți au depus aceste documente.
- Tratamentele egale: autoritatea contractantă nu a solicitat și, prin urmare, nu a acceptat din partea niciunui alt ofertant clarificări ulterioare sau, completarea ofertei cu documente care nu au fost inițial prezentate.
- Transparență: autoritatea contractantă a adus la cunoștința contestatoarei motivul pentru care oferta sa a fost declarată neconformă, inclusiv justificarea conform căreia ceilalți ofertanți au prezentat ofertele de preț de la furnizori și că acceptarea de clarificări ar însemna a i se crea un avantaj față de ceilalți participanți la procedură.
- Proporționalitatea: tuturor participanților li s-au solicitat aceleași documente.

- Eficiența utilizării fondurilor: autoritatea contractantă respectă acest principiu deoarece atribuie contractul de achiziție celei mai bune oferte după criteriul "prețul cel mai scăzut", însă din cadrul ofertelor admisibile.
- Asumarea răspunderii: „tocmai pentru că autoritatea contractantă își asumă răspunderea pentru actele pe care le emite, își asumă răspunderea pentru decizia luată de a nu accepta prezentarea ulterioară de clarificări de la ...”.

Autoritatea contractantă susține că neprezentarea de oferte de preț de la furnizori de către ... nu se poate încadra în categoria viciilor de formă. O ofertă de preț este însușirea prețului de către furnizor, ori acest fapt nu este sub nicio formă susținut în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate, motiv pentru care consideră că corectarea/completarea acestor documente nu are rol de clarificare sau de confirmare, fiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

Prin urmare, contrar afirmațiilor contestatoarei, autoritatea contractantă precizează că nu a încălcat prevederile art. 80 alin. (1) și (3) din HG nr. 925/2006. Mai mult, alin. (1) precizează că „*Comisia de evaluare are dreptul de a corecta erorile aritmetice sau viciile de formă numai cu acceptul ofertantului. În cazul în care ofertantul nu acceptă corecția acestor erori/vicii, oferta sa va fi considerată neconformă*”. Autoritatea arată că nu are obligația de a corecta erorile, ci numai dreptul, iar în situația de față nu se putea exercita acest drept fără a-i leza pe ceilalți participanți la procedură.

Referitor la susținerea contestatoarei că o parte însemnată din materiale sunt produse de către ... autoritatea contractantă arată că materialele principale se referă cel puțin și la balast, piatră spartă, prefabricate pentru podețe, nu numai la mixturile asfaltice, iar pe de altă parte ceilalți ofertanți, chiar și pentru produsele proprii, au prezentat oferte și analize de prețuri.

În evaluarea ofertelor, comisia de evaluare este cea care stabilește care sunt clarificările și completările care se solicită. Și în acest caz, comisia de evaluare a decis că nu se solicită clarificări și nu se acceptă completarea documentelor depuse de contestatoare.

Totodată, autoritatea ține să precizeze că nu a intenționat a vătăma sau a păgubi ofertantul ... acesta din urmă, prin neprezentarea unor documente clar solicitate în fișa de date și caietul de sarcini, s-a *autopăgubit*, deoarece a prezentat o ofertă neconformă. Mai mult, exercitarea unui drept este considerată abuzivă atunci când dreptul nu este utilizat în vederea realizării finalității sale, ci cu intenția de a vătăma o altă persoană sau contrar bunei-credințe. Or, autoritatea contractantă și-a exercitat drepturile legale date de legislația achizițiilor publice, în mod *neabuziv* și legal, fără niciun interes în a vătăma contestatoarea sau ceilalți ofertanți.

În urma studierii dosarului achiziției, ... a depus adresa nr. 1025 din 03.11.2014, înregistrată la Consiliu cu nr. 29778 din 03.11.2014, reprezentând concluzii scrise la contestația sa, menționând următoarele:

Presupunerile menționate în cadrul contestației cu privire la analizarea ofertei desemnate câștigătoare se adevăresc, oferta acesteia nefiind analizată la fel de sever cum a fost verificată oferta sa. Astfel, există două erori majore care ar duce la declararea ofertei depuse de SC DRUMURI ... SA ca fiind neconformă potrivit prevederilor art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006:

- ofertantul nu respectă clarificarea nr. 5 postată în SEAP în 04.09.2014, ora 13:15;

- ofertantul nu respectă caietul de sarcini nr. 4 Strat din îmbrăcăminți rutiere bituminoase cilindrate executate la cald, respectiv SR174/1 - 97, cantitatea de bitum folosită la BA 16 este inferioară standardului.

Clarificarea 5 precizează: *„La strada 1 Calea Mare, obiect Suprastructura, la art. 7 DA04A% Scarificare, a intervenit o eroare. Pentru evitarea problemelor în execuție se modifică acest articol astfel: 7. DA04A1 Scarificarea mecanică a platformei drumului fără adunarea materialului.  $2021,35 \text{ ml} \times 2,50 \text{ m} = 5053,37 \text{ mp} \times 0,05 = 252,67 \text{ mc}$ . Rot. 2,53 sute mc. Va mulțumim pentru înțelegere și ne cerem scuze pentru eventualele inconveniente create”*.

Or, în oferta SC DRUMURI ... SA, la pagina 7 a propunerii financiare (pag. 1202 din dosarul achiziției) la art. 7 se poate proba că s-a oferat articolul DA04A% cu 2,53 mp și nu DA04A1 cu 2,53 sute mc.

Diferența este evidentă și constituie în mod clar nerespectarea listelor de cantități, prin urmare nerespectarea caietului de sarcini, și încadrează oferta ca neconformă potrivit art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Mai mult, conform fișei de date, punctul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice se menționează foarte clar:

*„- orice neconcordanțe sau omisiuni de cantități, respectiv articole de deviz, reprezintă nerespectarea cerințelor caietului de sarcini și va atrage după sine respingerea ofertei ca neconformă potrivit art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006;*

- *prețul aferent materialelor/manoperei/utilajelor/transportului/organizării de șantier/etc. pentru care există F3 va fi cuprins în mod obligatoriu în capitolul de cheltuieli directe;*

- *nu se admite sub nicio formă justificarea introducerii în capitolul de cheltuieli indirecte a valorilor aferente materialelor/manoperei /utilajelor/transportului/organizării de șantier generate de eventualele omisiuni sau neconcordanțe din F3 prezentate în cadrul propunerii tehnice, acest lucru determinând respingerea ofertei ca neconformă potrivit art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.”*

Astfel, și pentru cele menționate în fișa de date oferta SC DRUMURI ... SA trebuia să fie declarată neconformă.

De asemenea, petenta susține că ofertantul declarat câștigător nu a respectat caietul de sarcini nr. 4 Strat din îmbrăcăminți rutiere bituminoase cilindrate executate la cald, respectiv SR174/1-97, cantitatea de bitum folosită la BA16 fiind inferioară standardului.



În caietul de sarcini nr. 4, postat în SEAP, care se referă la Strat din îmbrăcămiși rutiere bituminoase cilindrate executate la cald, la pagina 69 a caietelor de sarcini se spune că, pentru BA16 Conținutul de liant din masa mixturii asfaltice la clasa tehnica IV-V, cum este cazul străzilor licitate, este de 6,5 - 7,5%.

Mai mult, în pagina 62 a caietelor de sarcini se solicită respectarea SR174/1 - 97, care în tabelul 6 spune că pentru BA16 la clasa drumului IV, V conținutul de liant din masa mixturii asfaltice trebuie să fie între 6,5 și 7,5%.

După cum se observă, prevederile caietului de sarcini și ale normativului sunt identice.

Oferta SC DRUMURI ... SA cuprinde, însă, în analiza de preț BA16 la bitum 58 kg, ceea ce înseamnă 5,8% din masa mixturii asfaltice.

Astfel, este evident că ofertantul nu respectă prevederile caietului de sarcini nr. 4 Strat din îmbrăcămiși rutiere bituminoase cilindrate executate la cald, respectiv SR174/1 - 97, cantitatea de bitum folosită la BA 16 este inferioară standardului.

*Analizând documentele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:*

Pentru atribuirea contractului având ca obiect „execuție de lucrări pentru modernizare străzi în comuna ...”, COMUNA ... prin ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura cerere de oferte prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 26.08.2014, odată cu care a postat și documentația de atribuire. Cu ocazia deschiderii celor șase oferte depuse, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 874 din 08.09.2014 iar rezultatul evaluării lor a fost consemnat în raportul procedurii nr. 984 din 09.10.2014. Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 993 din 10.10.2014, ... a formulat prezenta contestație, solicitând:

- anularea comunicării privind rezultatul procedurii nr. 993/10.10.2014, și a raportului procedurii în baza căruia a fost făcută comunicarea;
- obligarea autorității contractante la reanalizarea și reevaluarea ofertei

...

- obligarea autorității contractante la emiterea unei noi comunicări privind rezultatul procedurii în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare și cu prevederile documentației de atribuire, precum și cu respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 cu completările și modificările ulterioare.

În stabilirea legalității respingerii ofertei contestatoarei, Consiliul este ținut de a analiza motivele avute în vedere de autoritatea contractantă. Astfel, prin adresa nr. 993 din 10.10.2014 autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei că oferta sa a fost respinsă ca neconformă deoarece *nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini:*

*Motivele care stau la baza considerării ofertei ca fiind neconforme:*

*În cadrul fișei de date la punctul IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare se specifica ca ofertantul trebuie să prezinte -*

*Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale, incluse în lucrare.*

*Cerința este reluată în mod identic și în cadrul caietului de sarcini, pagina 2:*

*Propunerea financiară prezentată va conține cel puțin:... Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

*În oferta depusă de dumneavoastră nu se regăsesc sub nici o formă ofertele de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

*Având în vedere că toți ceilalți participanți la procedură au prezentat aceste oferte de prețuri pentru principalele materiale odată cu oferta inițial depusă, comisia de evaluare a considerat să nu accepte prezentarea acestor documente ulterior, și prin urmare nu au fost solicitate clarificări, deoarece a considerat că ar constitui un avantaj față de ceilalți participanți la procedură.*

Criticile contestatoarei formulate împotriva respingerii ofertei sale ca neconformă pentru neprezentarea în cadrul ofertei a ofertelor de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale sunt considerate de Consiliu întemeiate. În motivare, Consiliul are în vedere că prin fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, autoritatea contractantă a solicitat printre altele și prezentarea de *Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

De asemenea, prin caietul de sarcini, la modul de întocmire a propunerii financiare autoritatea contractantă a inclus aceeași cerință, respectiv prezentarea de *Oferte de preț de la furnizori/producători pentru principalele materiale incluse în lucrare.*

În cadrul ofertei prezentate în procedură contestatoarea a inclus în propunerea tehnică o listă cu principalele materiale folosite pentru execuția contractului cu nominalizarea fiecărui furnizor și adresa acestora. De asemenea, în cadrul Formularului C6 – Lista privind consumurile materiale din propunerea financiară contestatoarea a precizat pentru principalele materiale furnizorul acestora și prețul unitar folosit în cadrul devizelor ofertă.

În conformitate cu dispozițiile art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006, *Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.*

De asemenea, dispozițiile art. 35 din aceeași hotărâre a Guvernului, prevăd: *Pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare are dreptul de a solicita oricând clarificări sau completări ale documentelor prezentate de aceștia pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate.*

În același timp, dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006 prevăd: *Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și*

*completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.*

Cum contestatoarea a prezentat în cadrul propunerii financiare furnizorii principalelor materiale și prețurile unitare aferente fiecărui material utilizat la întocmirea devizelor financiare, Consiliul consideră că autoritatea contractantă trebuia să-i solicite acesteia o clarificare în sensul confirmării prețurilor unitare declarate de către furnizorii precizați pentru principalele materiale. În cazul în speță nu erau incidente dispozițiile alin. (2) al art. 201 din OUG nr. 34/2006 (*Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*), deoarece nu s-ar fi adus vreo modificare asupra conținutului propunerii financiare fiind necesară doar confirmarea prețurilor unitare de către furnizorii declarați anterior în propunerea tehnică și financiară. În acest fel nu se putea considera că s-a creat un avantaj contestatoarei fiind întru totul aplicabile dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006, în sensul că solicitarea de clarificare era doar de confirmare a unor informații existente deja în ofertă.

În ceea ce privește analizele de preț pentru materialele al căror furnizor este contestatoarea, prin documentația de atribuire nu s-a solicitat prezentarea lor, motiv pentru care dacă sesiza că anumite prețuri unitare sunt prea mici, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita prezentarea de analize de preț pentru justificarea acestora (inclusiv oferte de la furnizorii materialelor componente).

Afirmațiile autorității contractante din punctul de vedere la contestație că printre principalele materiale ar fi trebuit incluse și balastul, piatra spartă și prefabricatele pentru podețe sunt considerate de Consiliu ca fiind lipsite de relevanță în soluționarea cauzei. În condițiile în care prin documentația de atribuire autoritatea contractantă nu a precizat sub nicio formă care sunt principalele materiale, fiecare ofertant avea dreptul de a stabili care sunt materiale principale pentru realizarea contractului de achiziție. În situația în care considera că este necesară justificarea prețului și pentru alte materiale, autoritatea contractantă avea dreptul de a solicita clarificări în consecință.

Dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 dau dreptul autorității contractante ca pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, să solicite clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți/candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate, însă acest „drept” nu poate fi exercitat în mod abuziv, ci în acord cu principiile și scopurile promovate de OUG nr. 34/2006 la art. 2, respectiv promovarea concurenței, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, asigurarea transparenței și integrității procesului de achiziție publică și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice.

Nu este nici legală și nici normală respingerea unei oferte pentru deficiențe minore, ușor de remediat. Trebuie să existe o corelare rezonabilă între fapta "incriminată" și gravitatea măsurii "sanționatorii" la îndemâna autorității contractante. Totalitatea mijloacelor puse la dispoziția administrației trebuie să rămână întotdeauna într-un raport echitabil cu ceea ce le determină. Proporționalitatea reprezintă un criteriu adesea decisiv în evaluarea legalității actelor și acțiunilor instituțiilor statului, inclusiv a celor aparținând autorităților contractante în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică. Dispozițiile art. 80 alin. (3) din HG nr. 925/2006 trebuie interpretate în sensul în care voința legiutorului a fost de a sancționa doar acele devieri ale ofertei care ating limita substanțialului caietului de sarcini. Dacă legiutorul ar fi vrut să elimine ca neconforme ofertele care conțin orice fel de abateri, textul legal menționat nu își mai găsea locul în hotărârea Guvernului evocată.

Jurisprudența Consiliului este statornică în sensul că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente, care ar defavoriza un ofertant, cum este cel în cauză, căruia trebuia să i se acorde dreptul de a-și demonstra cu claritate și în cunoștință de cauză conformitatea propunerii financiare.

Criticile suplimentare formulate de ... prin concluziile scrise (ca urmare a studierii dosarului achiziției la Consiliu), referitoare la nerespectarea de către ofertantul desemnat câștigător a cerințelor caietului de sarcini și a clarificării nr. 5 postată în SEAP, sunt apreciate de Consiliu tardive. Ele nu pot fi considerate dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, deoarece prin contestație s-a solicitat verificarea afirmației autorității contractante privind prezentarea de către ceilalți ofertanți (cu precădere de către ofertantul desemnat câștigător) a ofertelor de preț de la furnizori pentru principalele materiale. Pe de altă parte, prin adresa Consiliului nr. 16918/...-... i s-a atras atenția contestatoarei că nu este posibilă completarea contestației cu noi motive, nefiind incidente dispozițiile art. 270 alin. (2) din ordonanță.

Este adevărat că ordonanța, în art. 275 alin. (6), recunoaște dreptul părților de a depune concluzii scrise în cursul procedurii, însă instituția juridică a concluziilor scrise nu se confundă cu cea a completării elementelor esențiale ale contestației, cum ar fi obiectul, motivarea sau chiar semnarea. Așadar, contestatoarea din cauza examinată are o viziune greșită asupra noțiunii de „concluzii scrise”, înțelegând prin aceasta că poate să aducă noi critici la adresa actului autorității contractante. În realitate, concluziile scrise, astfel cum reiese chiar din denumirea lor, constituie o expunere finală a argumentației asupra cererii supuse dezbaterii, nu o nouă motivare a cererii. Concluziile scrise nu pot schimba cadrul procesului, prin suplimentarea motivelor de contestație sau a capetelor de cerere.

Astfel fiind, motivele suplimentare celor din contestație (respectiv un nou capăt de cerere – reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare) pe

care ... le aduce la adresa evaluării ofertei desemnate câștigătoare prin intermediul concluziilor scrise depuse la Consiliu la 03.11.2014, vor fi înlăturate de acesta ca tardive și nu vor fi reținute pentru analiză pe fond, depășind cadrul procesual cu care a fost investit. Cu toate acestea, la reevaluarea ofertei contestatoarei nici o prevedere legală nu împiedică autoritatea contractantă să analizeze și criticile formulate de aceasta la adresa ofertei desemnate câștigătoare prin concluziile scrise.

Având în vedere cele prezentate, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu a dat dovadă de rol activ și nu a realizat o evaluare temeinică a ofertelor, așa cum impun dispozițiile art. 34, 35 și 78 din HG nr. 925/2006, precum și cele ale art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În aceste condiții, în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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 ulterioare, Consiliul admite contestația ... în contradictoriu cu COMUNA ... prin ... și dispune anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia. Totodată, dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei contestatoarei, în conformitate cu cele de mai sus, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei.

Redactată în patru exemplare, conține 13 pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

...

**MEMBRU,**