



# 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 nr. 1724/27.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 9138/28.05.2015, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. J05/53/2004, având CUI 16057895, reprezentată prin ... - administrator, formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 3138/22.05.2015, emisă de C..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de *cerere de oferte*, cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Modernizare străzi în ...”, cod CPV: 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri, inițiată prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. .../..., s-a solicitat Consiliului să dispună anularea deciziei prin care oferta sa a fost declarată inacceptabilă, anularea raportului procedurii și obligarea autorității contractante la stabilirea ofertantului câștigător în strictă concordanță cu prevederile legale și cu respectarea cerințelor stabilite în documentația de atribuire.

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

Admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....

Anulează raportul procedurii de atribuire nr. 3096/22.05.2015, în partea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii, pentru considerentele expuse în motivare, la reevaluarea ofertei SC ... SRL.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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. 1724/27.05.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 9138/28.05.2015, SC ... SRL atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 3138/22.05.2015, emisă de C..., în cadrul procedurii mai sus amintite, solicitând cele menționate în partea introductivă.

După ce face un scurt istoric al derulării procedurii de atribuire, referindu-se în special la corespondența purtată cu autoritatea contractantă, referitoare la întrunirea condițiilor privind fluxul de numerar, în quantum de 971.950 lei, pentru o perioadă de 3 (trei) luni de la data ordinului de începere a contractului de lucrări, contestatoarea subliniază că, în data de 22.05.2015, a primit adresa nr. 3138/22.05.2015 (comunicare rezultat procedură), prin care a fost informată că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, în temeiul prevederilor art. 36, alin. (2), lit. „b” din HG nr. 925/2006, soluție pe care o consideră nelegală, sens în care a formulat prezenta contestație.

Contestatoarea este de părere că documentele depuse, ca urmare a solicitărilor de clarificări, au fost în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și au răspuns pe deplin cererilor de lămuriri transmise de autoritatea contractantă.

Analizând aspectele referitoare la îndeplinirea condițiilor de flux numerar, contestatoarea arată că, în primă fază, a depus o adresă din partea Raiffeisen Bank, document care atestă faptul că, în eventualitatea câștigării procedurii de atribuire, banca va putea proceda la imobilizarea sumelor necesare realizării lucrărilor.

Ulterior, întrucât autoritatea contractantă nu s-a declarat mulțumită de conținutul acestei adrese, în perfectă concordanță cu prevederile documentației de atribuire, SC ... SRL apreciază că a făcut dovada deținerii „altor mijloace financiare suficiente pentru a

realiza cash-flow-ul (fluxul de numerar) de execuție a lucrării pentru o perioadă de 4 luni de la data ordinului de începere a lucrărilor, în valoare de 971.950 lei", sens în care a depus un extras de cont și, mai mult, o Declarație pe proprie răspundere, prin intermediul căreia administratorul societății s-a angajat să folosească acele sume strict execuției lucrărilor contractului în cauză.

Coroborând textul art. 201 din OUG nr. 34/2006 cu conduita adoptată de către autoritatea contractantă și cu cele indicate de către aceasta prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii, contestatoarea subliniază că există o serie de contradicții.

Astfel, arată că autoritatea contractantă justifică respingerea ofertei prin prisma faptului că a *„adus alte documente decât cele prezentate atât în declarația inițială depusă conform art. 11, alin. (4) din HG nr. 925/2006 cât și în documentele depuse în urma solicitării acestora de către Comisia de evaluare”*, deși chiar textul art. 201 are drept finalitate *„solicitarea de 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”*. În consecință, contestatoarea este de părere că rezultă cu prisosință caracterul nelegal al respingerii ofertei sale pentru motivul indicat, respectiv *„prezentarea altor documente decât cele prezentate inițial”*.

Dintr-o altă perspectivă, susține că autoritatea contractantă invocă, în mod formal, prevederile art. 36 alin. (2) lit. b) din HG nr. 925/2006, în sensul că oferta sa nu a îndeplinit unul sau mai multe criterii de calificare stabilite în documentația de atribuire, respectiv că nu a prezentat documente relevante în acest sens.

În contradictoriu cu autoritatea contractantă, consideră că a îndeplinit prevederile documentației de atribuire, sens în care respingerea ofertei sale, ca neconformă, apare ca nelegală și netemeinică, așa cum a arătat și prin intermediul răspunsurilor la solicitările de clarificări înregistrate sub nr. 790/12.03.2015 și 1125/07.04.2015, prezentând garanții în sensul demonstrării seriozității și sustenabilității ofertei depuse, anexând un extras de cont care atestă nivelul lichidităților de care dispune contestatoarea.

Contestatoarea statuează că, din analiza documentelor depuse (adresa emisă de către Raiffeisen Bank, coroborată cu extrasul de cont și cu declarația pe proprie răspundere depuse alăturat răspunsului la solicitarea de clarificări), reiese în mod neechivoc

dovada deținerii capacității financiare necesară execuției și susținerii unor lucrări de asemenea anvergură.

De asemenea, menționează că nicăieri în documentația de atribuire nu s-a stipulat modalitatea prin intermediul căreia participanții la procedură erau obligați a face dovada fluxului de numerar sau o anumită instituție de credit, utilizarea sintagmei „altor mijloace financiare suficiente pentru a realiza cash-flow-ul” fiind neechivocă în acest sens.

Prin adresa nr. 3411/02.06.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 9723/05.06.2015, ... a transmis copia dosarului achiziției și punct de vedere cu privire la contestația depusă, prin care solicită Consiliului să dispună respingerea, ca netemeinică, a acesteia și menținerea ca temeinic și legal a raportului procedurii și a actelor subsecvente lui.

Invocând pct. 44 și 45, din Decizia nr. 5/15.01.2015 a Curții Constituționale, autoritatea contractantă apreciază că această contestație a fost formulată cu rea-credință, pentru a împiedica finalizarea procedurii de atribuire, cauzându-i-se un prejudiciu, constând, în principal, în faptul că, prin prelungirea nejustificată a procedurii, se amână semnarea contractului și implicit, se întârzie începerea și finalizarea lucrărilor, cu atât mai mult cu cât sursele de finanțare sunt asigurate prin PNDL, eșalonat, raportat la lucrările executate în fiecare an și, pe cale de consecință, consideră că se impune reținerea garanției de bună conduită constituită în conformitate cu prevederile art. 271<sup>1</sup> din OUG nr. 34/2006.

Față de criticile aduse, autoritatea contractantă precizează că inițial, SC ... SRL a depus o declarație, în temeiul art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, în care a menționat succint, dar precis, modul concret de îndeplinire a cerințelor de calificare, oferind informații și date concrete relevante, în raport cu cerințele minime de calificare solicitate prin fișa de date a achiziției cu privire la situația personală și capacitatea economică și financiară.

Astfel, arată că, în temeiul art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006, a solicitat depunerea documentelor de calificare, pentru demonstrarea cerinței din Secțiunea III.2.2.) *Capacitatea economică și financiară*, contestatoare fiind obligată de prezinte o scrisoare din partea băncilor/societăți finanțatoare din care să rezulte că deține acces la sau are disponibile resurse reale, negrevate de datorii, linii de credit confirmate de banci ori alte mijloace financiare suficiente pentru a realiza cashflow-ul (fluxul de numerar) de execuție a lucrării, pentru o perioadă de 4 luni de la data ordinului de începere a contractului de lucrări, în valoare de 971.950 lei.

Referitor la acest aspect, arată că societatea contestatoare a depus o Scrisoare bancară emisă de Raiffeisen Bank Oradea (nr. 139/10.02.2015), scrisoare care de altfel era individualizată în declarația inițială, în care se menționează: "În cazul câștigării licitației și condiționat de existența disponibilităților bănești la data respectivă, la cererea clientului banca poate imobiliza suma de minim 1.300.000 lei necesară pentru realizarea lucrării "Modernizare străzi în comuna Peregu Mare, județul Arad" pentru o perioadă de minim 4 luni".

Prin adresa nr. 1235/10.03.2015, autoritatea contractantă menționează că a cerut contestatoarei prezentarea unei noi scrisori din partea Raiffeisen Bank Oradea, din care să rezulte foarte clar că, la momentul semnării contractului, aceasta din urmă are acces la, sau are disponibile resurse reale, negrevate de datorii, linii de credit confirmate de bancă ori alte mijloace financiare suficiente pentru a realiza cashflow (fluxul de numerar) de execuție a lucrării, pentru o perioadă de 4 luni de la data ordinului de începere a contractului de lucrări, în valoare de 971.950 lei.

Autoritatea contractantă susține că așa cum chiar autoarea contestației recunoaște în cuprinsul contestației sale, nu a depus documentele solicitate, ci a transmis un extras de cont emis, în 10.03.2015, de Banca Comercială Română și o declarație pe proprie răspundere.

În aceste condiții, apreciază că, în mod greșit, prin acest extras de cont, SC ... SRL a dovedit îndeplinirea cerinței de calificare în discuție, motivat de următoarele:

- solicitarea comisiei de evaluare a vizat strict clarificarea informațiilor deja prezentate în scrisoarea emisă de Raiffeisen Bank Oradea, individualizată în declarația depusă în temeiul art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006 și depusă ulterior în cadrul documentelor de calificare, susținerile autorității contractante fiind întărite de prevederile art. 171 din OUG 34/2006, oferta având caracter obligatoriu așa cum a fost depusă inițial, or, în speța de față, inițial s-a depus un înscris de la Raiffeisen Bank, ulterior, un înscris de la Banca Comercială Română, ceea ce, încalcă prevederile articolului menționat anterior, admiterea unui alt înscris decât cel individualizat inițial, conducând la încălcarea tratamentului egal, determinând un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedură.

- referitor la afirmația contestatoarei potrivit căreia „în cazul în care ar avea nevoie de o facilitate de tip linie de credit ar putea obține (a se vedea adresa Raiffeisen Bank comunicată la depunerea ofertelor), în opinia sa, aceasta nu poate fi reținută, ea nefiind susținută în vreun fel, întrucât, în scrisoarea depusă inițial banca condiționează imobilizarea sumei de existența disponibilităților la acel moment, neexistând certitudinea că ofertantul va avea disponibilități.

Autoritatea contractantă solicită Consiliului să observe buna-credință, dovedită prin faptul că, neavând intenția de a respinge vreo ofertă fără a fi lămurite toate aspectele neclare, a solicitat pentru a doua oară (adresa nr. 1675/02.04.2015) clarificări cu privire la scrisoarea de disponibilități bănești.

Cu toate că solicitarea a definit în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare, contestatoarea a răspuns afirmând că extrasul de cont emis de BCR „este cea mai elocventă dovadă de bonitate financiară a SC ... SRL”, ignorând faptul că nu i s-a cerut să facă dovada fluxului de numerar.

Față de susținerile contestatoarei cu privire la așa-numita dovadă de îndeplinire a cerinței de calificare, respectiv extrasul de cont emis la 10.03.2015 de Banca Comercială Română, autoritatea contractantă opinează că nu pot fi luate în considerare întrucât, dacă, la data depunerii ofertelor, ar fi deținut în cont suma respectivă, ar fi depus la acea dată extrasul de cont de la BCR și declarația pe proprie răspundere, situație în care cerința de calificare ar fi fost îndeplinită. Prin urmare, consideră că acest extras de cont ulterior nu poate fi luat în considerare.

Autoritatea contractantă subliniază că nu a impus ca modalitate de îndeplinire a acestui criteriu raportarea la scrisoarea emisă de Raiffeisen Bank ci, având în vedere forța obligatorie a ofertei, nu putea să analizeze îndeplinirea acestei cerințe decât prin prisma informațiilor prezentate în declarația inițială și a documentelor solicitate în temeiul art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006, respectiv a documentelor de calificare individualizate în declarația depusă în conformitate cu art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, ceea ce s-a și întâmplat de fapt prin analizarea scrisorii depusă inițial - cea emisă de Raiffeisen Bank.

În opinia sa, sintagma „alte mijloace financiare suficiente pentru a realiza cash flow-ul” oferă într-adevăr posibilitatea de a prezenta orice dovezi pentru îndeplinirea cerinței de calificare, însă doar prin raportare la momentul depunerii ofertelor, nepermițând ca, în perioada de evaluare, dacă documentele prezentate nu

îndeplinesc cerința, ofertanții să prezinte alte documente decât cele prin care au înțeles inițial să dovedească îndeplinirea cerinței.

Pe cale de consecință, susține că scrisoarea prezentată inițial de contestatoare nu a îndeplinit cerința de calificare și, deși comisia de evaluare a solicitat de două ori clarificarea și completarea celor consemnate în aceasta, nu a obținut de la contestatoare lămurirea aspectelor asupra carora existau neclarități, astfel încât, în mod corect și justificat, oferta contestatoarei a fost declarată inacceptabilă.

În final, C... reiterează faptul că afirmațiile contestatoarei sunt absolut gratuite și făcute cu rea-credință, cu intenția clară de a pune autoritatea contractantă într-o lumină nefavorabilă și de a întârzia atribuirea, implicit derularea contractului, astfel încât apreciază că se impune reținerea garanției de bună conduită.

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

Pentru atribuirea contractului de lucrări pentru obiectivul: "Modernizare străzi în ...", cod CPV: 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de „cerere de oferte”, cu etapă finală de licitație electronică, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. .../.... Valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit a fost stabilită la suma de 3.203.072 lei, fără TVA.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. 3096/22.05.2015, au fost depuse 6 oferte, cea aparținând contestatoarei fiind respinsă, ca inacceptabilă, în temeiul prevederilor art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu a demonstrat îndeplinirea cerinței cuprinse în Secțiunea III.2.2.) - *Capacitatea economică și financiară*, din fișa de date a achiziției, conform căreia "Ofertantul trebuie să demonstreze prin depunerea unei scrisori din partea bancilor/societăților finanțatoare din care să rezulte că deține acces la sau are disponibile resurse reale, negrevate de datorii, linii de credit confirmate de bănci ori alte mijloace financiare suficiente pentru a realiza cashflow-ul (fluxul de numerar) de execuție a lucrării pentru o perioadă de 4 luni de la data ordinului de începere a contractului de lucrări în valoare de 971.950 lei".

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 3138/22.05.2015, prin care oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, SC ... SRL a investit Consiliul cu soluționarea prezentei contestații, susținând că documentele pe care le-a depus fac dovada îndeplinirii cerinței de calificare mai sus menționate.

Din analiza dosarului cauzei, Consiliul reține că, pentru a face dovada îndeplinirii cerinței de calificare privind cashflow-ul,

contestatoarea a depus, inițial, adresa nr. 139/10.02.2015, emisă de Raiffeisen Bank, Agenția Bihor, prin care aceasta confirmă faptul că poate imobiliza suma de minim 1.300.000 lei, "în cazul câștigării licitației și condiționat de existența disponibilităților bănești la data respectivă", iar, în răspunsul nr. 790/12.03.2015, la solicitarea de clarificări nr. 1235/10.03.2015, prezintă un extras de cont din data de 09.03.2015, emis și vizat de Banca Comercială Română, cu un sold de 3.018.794,91 RON.

În acest sens, Consiliul reține, în soluționare, faptul că solicitarea îndeplinirii unor cerințe de calificare reprezintă modalitatea prin care o autoritate contractantă verifică capacitatea ofertanților de a executa lucrările ce fac obiectul contractului de achiziție publică în cauză, în condițiile tehnice și de calitate, impuse prin caietul de sarcini, în termenul și la valoarea ofertate, ca urmare, aceasta având obligația de a întreprinde toate demersurile necesare, anterior respingerii unei oferte pentru neîndeplinirea unuia dintre criteriile de calificare.

Consiliul constată că, prin extrasul de cont din data de 09.03.2015, emis și vizat de Banca Comercială Română, contestatoarea a făcut dovada îndeplinirii cerinței de calificare privind cashflow-ul, acesta confirmând existența unor resurse reale, fiind relevant și faptul că, prin precizarea că imobilizarea sumei este dependentă numai de existența disponibilităților bănești la data semnării contractului, Raiffeisen Bank, Agenția Bihor confirmă intenția sa de a sprijini contestatoarea în acest sens.

Referitor la acest aspect, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă, prin neacceptarea acestui document, motivat de faptul că nu este emis de banca de la care ofertantul a prezentat documentul depus inițial, a evaluat excesiv documentele de calificare depuse de contestatoare, încălcând astfel principiul tratamentului egal și al proporționalității, principii ce stau baza atribuirii contractelor de achiziție publică, enunțate la art. 2 alin. (2) lit. b) și e) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 alin. (2) și (4) 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, Consiliul admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ....

Anulează raportul procedurii de atribuire nr. 3096/22.05.2015, în parte ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente acestuia. Obligă C..., în termen de 10 zile de la



data primirii prezentei decizii, pentru considerentele expuse în motivare, la reevaluarea ofertei SC ... SRL.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că aceasta este obligatorie, conform art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, și că poate fi atacată cu plângere conform art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

Redactată în 4(patru) exemplare originale, conține 9(nouă) pagini.