



# 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, +40218900745 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. 3297/12.06.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 10556/15.06.2015, aparținând SC ... SRL, cu sediul social în Verești nr. 27, cp 727600, județul ..., și sediul administrativ ales pentru comunicarea actelor de procedură în ..., ..., județul ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO..., reprezentată legal prin ...- administrator, înaintată împotriva procesului-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor din 02.06.2015, întocmit de ...S, cu sediul în ..., ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte online, cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Achiziție lucrări de execuție pentru proiectul de investiții ..., ...s”, cu invitație de participare nr. .../..., s-a solicitat Consiliului admiterea contestației și:

- anularea procesului-verbal al ședinței de deschidere, încheiat în data de 02.06.2015, privind respingerea ofertei SC ... SRL, și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și a raportului procedurii;

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii, cu includerea ofertei contestatoarei între ofertele admisibile, respectiv reevaluarea acesteia;

- obligarea autorității contractante la remiterea către SC ... SRL a invitației aferente licitației electronice;

- aplicarea dispozițiilor art. 278 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, în ceea ce privește eventuala existență a altor acte ce încalcă prevederile legale în vigoare.

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

### **DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SRL și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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. 3297/12.06.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 10556/15.06.2015, SC ... SRL atacă procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor din 02.06.2015, întocmit de ...S, în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus amintită, comunicat, remis acesteia prin fax, în data de 09.06.2015.

În fapt, arată contestatoarea, după depunerea ofertelor, autoritatea contractantă a decis respingerea ofertei sale pe motiv că „*oferta financiară este vizibilă în prima etapă a evaluării, art. 22 alin. (1), H.G. nr. 1660 2006*”, și că, în conformitate cu precizările de la pct. IV.2.2) din fișa de date a achiziției, procedurii îi devin aplicabile prevederile art. 36 (cu referire la art. 14-25) din HG nr. 1660/2006, precum și cele cuprinse în art. 63, cu referire la art. 33-39, toate din HG nr. 925/2006. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 21 alin. (1) din HG nr. 1660/2006 "*comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica propunerile tehnice depuse de ofertanți*" și, ulterior efectuării acestor verificări, "*... comisia de evaluare introduce în SEAP, ... numele ofertanților ale căror oferte sunt admisibile, precum și ale ofertanților ale căror oferte au fost declarate inacceptabile sau neconforme*".

Or, menționează contestatoarea, comisia de evaluare nu s-a limitat strict la această analiză și a procedat la deschiderea volumelor ce conțin detaliile propunerii financiare, cu încălcarea prevederilor legale aplicabile procedurii, în condițiile în care SC ... SRL a respectat întocmai dispozițiile

art. 22 din HG nr. 1660/2006, în sensul că oferta financiară efectivă, respectiv formular nr. 18, a fost depus în format criptat, astfel încât, autoritatea contractantă nu avea acces la oferta în sine până la finalizarea lucrărilor, conform dispozițiilor art. 20 și 21 din același act normativ.

În completare, contestatoarea atrage atenția asupra faptului că, în cauză, nu sunt incidente dispozițiile art. 33 alin. (3) din HG nr. 925/2006, nefiind îndeplinite condițiilor pentru încadrarea ofertei SC ... SRL între ofertele inacceptabile sau neconforme, prevăzute în cuprinsul dispozițiilor art. 36 din actul normativ evocat, fiind aplicabile prevederile art. 37 din hotărâre, astfel: *"ofertele care nu se încadrează în niciuna dintre situațiile prevăzute la art. 36 sunt singurele oferte care pot fi considerate admisibile"*, și că, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (1) din același act normativ: *"în procesul de aplicare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006"*.

Contestatoarea apreciază că, prin modul în care a înțeles să acționeze autoritatea contractantă, depășind limitele legale stabilite în sarcina sa, prin verificarea în cadrul ședinței de deschidere inclusiv a propunerilor financiare și eliminarea a două din trei oferte, pe motiv că: *"oferta financiară este vizibilă în prima etapă a evaluării, art. 22 alin. (1), H.G. nr. 1660/2006"*, se ajunge în situația prevăzută de art. 162 lit. a) din OUG nr. 34/2006, și, totodată, se încalcă și prevederile art. 17 din OUG nr. 34/2006.

De asemenea, SC ... SRL susține că autoritatea contractantă nu respectă prevederile art. 207 alin. (2), lit. b) și d) din OUG nr. 34/2006, și că în procesul-verbal al ședinței de deschidere, încheiat în data de 02.06.2015, s-a omis referirile la data limită până la care se poate formula contestație.

Totodată, contestatoarea învederează că, în sensul prevederilor art. 209 alin. (1) lit. c) și alin. (4) lit. c) din OUG nr. 34/2006, este aplicabilă situația în care se impune anularea procedurii de atribuire, pentru abateri grave de la prevederile legislative.

Pentru aceste motive, dat fiind faptul că nu poate fi reținută culpa sa, SC ... SRL susține că, prin modul în care i-a fost evaluată oferta, s-a creat un avantaj suplimentar pentru singurul ofertant acceptat în procedură, în sensul dispozițiilor art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În opinia contestatoarei, prin atitudinea sa, autoritatea contractantă a încălcat scopul și principiile atribuirii contractelor de achiziție publică, stipulate la art. 2 alin. (1), lit. a)-c) și alin. (2), lit. a), b), d), e) și f) din OUG nr. 34/2006.

În încheiere, contestatoarea evocă dispozițiile deciziei nr. 284/27.04.2012, emisă de Curtea Constituțională, prin care s-a precizat că participanții la procedurile privind achizițiile publice pot ataca documentele emise de autoritatea contractantă din fazele premergătoare încheierii unui contract administrativ și pe calea contenciosului administrativ, în conformitate cu dispozițiile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, autoritatea contractantă limitează posibilitatea contestației doar la procedura administrativ-jurisdicțională prevăzută de OUG nr. 34/2006.

Autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere față de contestația formulată de SC ... SRL, având nr. 31636/24.06.2015, înregistrat la CNSC sub nr. 11290/24.06.2015, solicitând respingerea ca irelevante a criticilor înaintate și ca nefondate și irelevante a solicitărilor, pentru următoarele motive:

În fapt, arată autoritatea contractantă, la ședința de deschidere a ofertelor, din data de 02.06.2015 ora 15:00, s-a constatat că doi dintre operatorii economici, respectiv SC ... SRL și SC WINTECH GROUP SRL, au transmis pe SEAP propunerea financiară, care a fost vizibilă și accesibilă autorității contractante în prima etapă a evaluării, fiind declarați respinși, având în vedere prevederile art. 22 alin. (1) din HG nr. 1660/2006; *„propunerile financiare transmise de ofertanți în SEAP nu sunt accesibile autorității contractante până la momentul finalizării verificărilor prevăzute la art. 20 și 21”*.

Mai mult, susține autoritatea contractantă, la încărcarea în SEAP a documentației de ofertare apare informația *„Atenție! Documentele aferente unei proceduri trebuie adăugate obligatoriu și apoi salvate în cadrul procedurii de atribuire în secțiunea "Documente de calificare și Propunere tehnica", în perioada de depunere candidatură/ofertă. Documentele care reprezintă formulare de ofertă financiară trebuie marcate ca atare înainte de salvare. Documentele solicitate din Dosarul Companiei pot fi adăugate doar din Dosarul Companiei”*.

Cu privire la incidența în cauză a dispozițiilor art. 33 alin. (3) din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă menționează că articolul evocat trebuie coroborat cu art. 22 alin (1) din HG nr. 1660/2006, actualizată și modificată.

În opinia autorității contractante, invocarea de către contestatoare a încălcării art. 162 lit. a) din OUG nr. 34/2006, este nejustificată, având în vedere respectarea principiilor care au stat la baza atribuirii contractului de achiziție publică, prevăzute la art. 2 alin. (2) din ordonanță, cu privire nediscriminarea, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă, transparenta, proporționalitatea, eficiența utilizării fondurilor publice și asumarea răspunderii.

Lipsită de temei este, consideră autoritatea contractantă, susținerea de către contestatoare a încălcării dispozițiilor art. 2 alin. (1) din HG nr. 925/2006, coroborate cu cele ale art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, deoarece a respectat obligația de a asigura un tratament egal și nediscriminatoriu operatorilor economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv prin respingerea ofertei SC ... SRL.

Totodată, referitor la încălcarea prevederile art. 17 din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă consideră că a ținut cont de indicațiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, conform art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu a încălcat principiile privind nediscriminarea și tratamentul egal, prin respingerea ofertelor care nu au respectat prevederile art. 22 alin. (1) din HG nr. 1660/2006.

ORAȘUL ... precizează că, în acest caz, nu poate face uz de prevederile art. 38 alin. (3) din HG nr. 925/2006, deoarece ar încălca principiul tratamentului egal, motivat de faptul că sunt operatori economici care au respectat modalitatea de prezentare a ofertei.

Referitor la nerespectarea prevederile art. 207 alin. (2) lit. b) și d) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă consideră că este neadecvată prezentei etape, deoarece procedura de achiziție nu a ajuns în etapa finală, nefiind întocmit raportul procedurii și transmise comunicările privind rezultatul procedurii, SC ... SRL având posibilitatea de a depune contestație după primirea comunicării rezultatului procedurii, unde se regăsesc motivele concrete și detaliate care au stat la baza deciziei de respingere.

Întrucât, prin normele art. 172 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 este reglementat că: „*riscurile trimiterii ofertei, inclusiv forța majoră, cad în sarcina operatorului economic*”, iar posibilitatea verificării propunerii financiare a fost generată din culpa exclusivă a societății contestatoare, care nu a selectat opțiunea financiară a sistemului electronic ca oferta financiară să fie: „*accesibilă autorității contractante în perioada de evaluare financiară*”, evaluare financiară care se poate realiza doar asupra ofertelor admisibile (acceptabile și conforme), autoritatea contractantă constantă că SC ... SRL, în susținerea cererilor sale, invocă o neregularitate produsă de propriile fapte, contrar principiului de drept *ne mo auditur propriam turpitudinem allegans*.

Pe cale de consecință, apreciază autoritatea contractantă, acuzația contestatoarei, conform căreia oferta sa nu a fost evaluată corect, este nefondată și calomnioasă și trebuie respinsă ca atare, întrucât afirmațiile aduse sunt „ambigue, lipsite de temei și nefondate”.

Prin adresa 32365/06.07.2015, autoritatea contractantă a transmis *detaaliile de participare* pentru fiecare din cei trei participanți la procedură

(asocierea ...) așa cum acestea apar încărcate în sistemul electronic de achiziții publice, precizând că accesibilitatea ofertelor financiare în prima etapă de evaluare pentru cei doi ofertanți (SC ... SRL, SC ... SRL) este demonstrată de faptul că:

- în secțiunea „General” - „Criterii de calificare”, „Documente de calificare și propunerea tehnică”, la SC ... SRL apare „Da” (ceea ce face imposibilă vizualizarea de către autoritatea contractantă a documentului în prima etapă de evaluare) doar pentru *Formular de ofertă.PDF.p7s* nu și pentru *Propunerea financiară vol.1.PDF.p7s* și *Propunerea financiară vol.2.PDF.p7s*. Acest aspect este recunoscut și de contestatoarele care în cadrul contestației depuse (pag. 2) susține că: „[...] a respectat întocmai prevederile art. 22 invocat de autoritatea contractantă, în sensul că oferta financiară efectivă, respectiv Formular nr. 18, a fost depus în format criptat, și doar în sensul dispozițiilor art. 165 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, respectiv: înainte de lansarea unei licitații electronice, autoritatea contractantă are obligația de a realiza o evaluare inițială integrală a ofertelor [...] subscrișă a procedat la depunerea documentelor ce stau în spatele ofertei, fără criptare”. Prin urmare, necriptarea propunerii financiare de către contestatoare, document în care prețul ofertat a fost vizibil autorității contractante în prima etapă de evaluare contravine prevederilor art. 22, alin. (1) din HG nr. 1660/2006. Ofertanta, asocierea ... a depus documentele în forma corectă, respectiv în dreptul fișierului electronic - *Propunere financiară ASOCIEREA ....pdf.p7m* fiind bifat „Da” (ceea ce face imposibilă vizualizarea de către autoritatea contractantă a documentului în prima etapă de evaluare);

- în secțiunea „General” - „Criterii de calificare”, „Documente de calificare și propunerea tehnică”, la SC ... SRL nu apare „Da” în dreptul fișierului *OFERTA FINANCIARĂ.pdf.p7s* ceea ce face vizibilă valoarea ofertată de acesta, de către autoritatea contractantă, încă din prima etapă de evaluare.

Autoritatea contractantă menționează că modul de încărcare în SEAP a documentelor de către ofertanți poate fi verificat/reconfirmat și printr-o solicitare către Agenția pentru Agenda Digitală a României - instituție publică de specialitate a administrației publice centrale, care are rolul de a gestiona și opera Sistemul Electronic de Achiziții Publice (S.E.A.P.) disponibil la adresa [www.e-licitatie.ro](http://www.e-licitatie.ro)

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

Pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „Achiziție lucrări de execuție pentru proiectul de investiții ..., ...s”, cod CPV: 45233260-9 - Lucrări de construcții de căi de acces pentru pietoni (Rev.2), ...S, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de

oferte online, cu etapă finală de licitație electronică, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. .../....

Nemulțumită de hotărârea autorității contractante de respingere a ofertei sale, SC ... SRL a înaintat Consiliului contestația de față (fiind însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 6.625,00 lei), solicitând:

- anularea procesului-verbal al ședinței de deschidere, încheiat în data de 02.06.2015, privind respingerea ofertei SC ... SRL, și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și a raportului procedurii;

- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii, cu includerea ofertei contestatoarei între ofertele admisibile, respectiv reevaluarea acesteia;

- obligarea autorității contractante la remiterea către SC ... SRL a invitației aferente licitației electronice;

- aplicarea dispozițiilor art. 278 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, în ceea ce privește eventuala existență a altor acte ce încalcă prevederile legale în vigoare.

Procedura de atribuire inițiată de autoritatea contractantă a fost cea de cerere de oferte online, cu etapă finală de licitație electronică, pentru care sunt aplicabile prevederile art. 35 - 36 din Anexa la HG nr. 1660/2006 *pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică prin mijloace electronice din OUG nr. 34/2006*. Conform acestora, ofertanții erau obligați să cripteze toate documentele cuprinzând *Propunerea financiară*, astfel încât, autoritatea contractantă să poată vizualiza aceste documente, într-o etapă ulterioară verificării documentelor de calificare și a propunerii tehnice, așa cum este prevăzut la art. 22 alin. (1) din același act normativ; *propunerile financiare transmise de ofertanți în SEAP nu sunt accesibile autorității contractante până la momentul finalizării verificărilor prevăzute la art. 20 și 21*.

În acest sens, este de reținut că, din însăși conținutul contestației depuse de SC ... SRL, rezultă faptul că acest ofertant nu a criptat în SEAP, în rubrica corespunzătoare, toate documentele/fișierele din cadrul propunerii sale financiare, așa cum prevede legislația în vigoare, sus citată, ci doar documentul, *Formular de ofertă.PDF.p7s*, considerând, în mod eronat, că, *Propunerea financiară vol.1.PDF.p7s* și *Propunerea financiară vol.2. PDF.p7s*, nu trebuie criptate, aspect recunoscut de aceasta: „[...] a respectat întocmai prevederile art. 22 invocat de autoritatea contractantă, în sensul că oferta financiară efectivă, respectiv Formular nr. 18, a fost depus în format criptat, și doar în sensul dispozițiilor art. 165 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, respectiv: înainte de lansarea unei licitații electronice, autoritatea contractantă are obligația de

*a realiza o evaluare inițială integrală a ofertelor [...] subscrisa a procedat la depunerea documentelor ce stau în spatele ofertei, fără criptare”.*

Or, documentele solicitate a fi prezentate în cadrul *Propunerii financiare*, prevăzute la pct. IV.4.2) *Modul de prezentare a propunerii financiare* din fișa de date a achiziției sunt, pe lângă *Formularul de ofertă nr. 18 și Anexa la formularul de ofertă*, și cele enumerate mai jos:

- *centralizatorul financiar al categoriilor de lucrări - Formularul nr. 19, conform Ordinului 863/2008;*

- *lista cuprinzând cantitățile de lucrări – Formularul nr. 20 - conform Ordinului 863/2008;*

- *lista cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări, conform Ordinului 863/2008, Se vor atașa fișele tehnice și specificațiile tehnice de la furnizori – Formular nr. 21;*

- *lista cuprinzând consumurile de resurse materiale – Formular nr. 22;*

- *lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru – Formular nr. 23;*

- *lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor – Formular nr.24;*

- *lista cuprinzând consumurile privind transporturile – Formular nr.25;*

- *graficul general de realizarea investiției pe activități.*

Aceste documente nu pot fi, în niciun caz, considerate că *stau în spatele ofertei*, așa cum susține contestatoarea, ci constituie, efectiv propunerea financiară, parte a ofertei. Astfel încât, Consiliul consideră că, prin depunerea acestora în SEAP, fără criptare, SC ... SRL a încălcat atât prevederile documentației de atribuire, cât și dispozițiile specifice ale HG nr. 1660/2006 de derulare a procedurilor în format electronic (online), emise cu respectarea dispozițiilor art. 170 din OUG nr. 34/2006 cu modificările la zi.

În sensul celor de mai sus, văzând motivul respingerii ofertei contestatoarei, precum și circumstanțele reținerii lui, Consiliul consideră că autoritatea contractantă a respectat dispozițiile legale aplicabile unei astfel de situații de fapt.

Văzând referirile contestatoarei la dispozițiile art. 165 din OUG nr. 34/2006, ce reglementează exclusiv, etapa de licitație electronică a unei proceduri de atribuire, Consiliul constată că aceasta este în eroare, cu privire la aplicabilitatea lor.

În situația de față, oferta contestatoarei nu putea ajunge în etapa de licitație electronică, întrucât nu a fost posibilă evaluarea ei, datorită nerespectării condițiilor procedurale (a ofertei).

De altfel, Consiliul ia act și de recunoașterea contestatoarei, astfel încât, decizia de respingere a ofertei s-a datorat culpei acesteia, care nu a respectat prevederile legale în vigoare și nici cerințele documentației de atribuire, publicată în SEAP. De altfel, *riscurile întocmirii ofertei, inclusiv*



*forța majoră intră în sarcina ofertantului, aspect precizat în cadrul fișei de date a achiziției, conform art. 171 din OUG nr. 34/2006.*

Prin urmare, în procedura de atribuire de față nu se regăsesc încălcări ale unor reguli explicite ale legislației aplicabile sau ale principiilor din domeniu, care să fie imputate autorității contractante, motiv pentru care nu se impune revizuirea rezultatului atacat.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul respinge contestația, ca nefondată, și dispune continuarea procedurii de atribuire.

La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei decizii, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și că o vor putea ataca cu plângere, în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (3) și art. 281 din ordonanța de urgență.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

Redactată în 4 exemplare originale, conține 9 pagini.