



# 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](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. 2255/07.07.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 12667/08.07.2015, aparținând SC ..., cu sediul în ..., ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO..., reprezentată legal prin ... - administrator, înaintată împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. ...emisă de ...A, cu sediul în ..., ..., ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect „Asfaltare străzi în orașul ...: ...”, cu invitație de participare nr. .../..., s-a solicitat Consiliului anularea deciziei de respingere a ofertei sale și a raportului procedurii, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, în concordanță cu prevederile legale și cu cerințele documentației de atribuire.

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

## DECIDE:

Admite contestația, în parte, și anulează decizia de respingere a ofertei contestatoarei, consemnată în raportul procedurii nr. ... și în adresa de comunicare nr. ..., și obligă autoritatea contractantă la

continuarea procedurii, în maxim 11 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea acesteia, conform motivării ce urmează.

În mod implicit, Consiliul respinge solicitarea de anulare în tot a raportului procedurii de atribuire.

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 nr. 2255/07.07.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 12667/08.07.2015, SC ... atacă rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. ...emisă de ...A, prin care oferta sa a fost declarată neconformă, în baza art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, și ca urmare respinsă, întrucât: *în cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările la răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă*, coroborat cu art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare: *oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini*.

Referitor la primul motiv de respingere a ofertei sale: *„structura WBS prezentată de către D-voastră nu respectă cerințele menționate la cap. IV. 4.1 (Modul de prezentare al ofertei tehnice, pct. 10.(a) din Fișa de date)”,* respectiv structura WBS (Work Breakdown Structure) nu respectă structura investiției (obiecte, devize, articole), așa cum reiese din formularele F1 (Centralizatorul cheltuielilor de obiectiv), F2 (Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări) și F3 (Lista cuprinzând cantitățile de lucrări) și nici nu conține descompunerea detaliată a proiectului la nivel de activități (articole de deviz), contestatoarea consideră că autoritatea contractantă interpretează în mod eronat cerința cu privire la activitățile proiectului, deoarece prin fișa de date a achiziției nu s-a solicitat ofertanților întocmirea structurii WBS la nivel de articol de deviz, ci s-a solicitat o dezvoltare ierarhică la nivel de activitate.

În atare condiții, arată că structura WBS întocmită respectă structura investiției până la nivelul de deviz, ofertantul neputând fi obligat să realizeze o dezvoltare la nivel de articol de deviz (o asemenea cerință apărând ca exagerată și nerealizabilă din punct de

vedere tehnologic, date fiind cele 458 de elemente terminale - articole de deviz).

Pe de altă parte, menționează contestatoarea, în realitate, în fișa de date a achiziției nu s-a specificat obligativitatea întocmirii structurii WBS pe scheletul formularelor F1, F2 și F3, ci doar o dezvoltare ierarhică la nivel de activități.

Referitor la al doilea motiv de respingere a ofertei sale: *graficul GANTT prezentat de către D-voastră nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1 - Modul de prezentare a propunerii tehnice, pct. 10.b din Fișa de Date*, contestatoarea susține că, în conformitate cu Tehnicile de management de proiect, a realizat o descompunere detaliată a proiectului la nivel de activități, rezultatul obținut fiind o structură ordonată de tipul parte-întreg, iar maniera în care a procedat la prezentarea graficului GANTT, în baza structurii WBS, este corectă, evidențiindu-se relațiile dintre activitățile proiectului.

Contestatoarea menționează că, pentru toate activitățile programate în graficul GANTT, a realizat o prezentare într-un program specializat a resurselor alocate, iar rapoartele de încărcare evidențiază grafic, pentru toate resursele, consumurile pe parcursul execuției lucrărilor, realizând, astfel, prezentarea alocării resurselor sub formă de diagrame (histograme) aferente procesului tehnologic.

De asemenea, arată petenta, prin intermediul rapoartelor de încărcare prezentate, se poate realiza o corelare și o verificare a resurselor din activitățile graficului GANTT cu listele de cantități din cadrul investiției.

Referitor la al treilea motiv de respingere a ofertei sale: *drumul critic prezentat nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1, modul de prezentare a Propunerii tehnice - punctul 10.c din Fișa de date, SC ...* apreciază că în mod eronat, nefondat și rău-voitor se susține că: *drumul critic nu este întocmit în baza Graficului GANTT și implicit în baza Structurii WBS*, deoarece drumul critic este întocmit în baza și în conformitate cu graficul GANTT și, implicit, a structurii WBS.

În ceea ce privește faptul că drumul critic a fost întocmit având la bază activități și nu articole de deviz, așa cum s-ar fi cerut prin fișa de date a achiziției, contestatoarea afirmă că nu s-a impus în niciun fel ofertanților întocmirea drumului critic la nivel de articol de deviz.

Pe de altă parte, referitor la faptul că nu a prezentat drumul critic în cadrul unui document separat, ci sub formă de legendă în cadrul graficului GANTT, contestatoarea apreciază că respingerea ofertei sale pentru acest motiv constituie dovada unui formalism excesiv al

autorității contractante, având în vedere că aspectul nu prezintă vreun impediment în a fi citit/analizat.

Referitor la al patrulea motiv de respingere a ofertei sale: *diagrama PERT ... nu respectă cerințele menționate la cap. IV. 4.1 - Modul de prezentare al Ofertei tehnice, pct. 10.d*), contestatoarea susține că a respectat întocmai cerințele solicitate, având în vedere că a evidențiat pentru fiecare activitate, cel mai devreme moment de start, cel mai târziu moment de start, cel mai devreme moment de finalizare, cel mai târziu moment de finalizare, durata activității și marja, a realizat o eșalonare la nivel de zile iar durata și marja au fost exprimate în zile lucrătoare.

În opinia contestatoarei, afirmațiile autorității contractante se datorează manierei eronate de înțelegere a noțiunilor de „activitate” și „articol de deviz”, aceasta confundând cele două noțiuni, care sunt distincte.

De asemenea, apreciază contestatoarea, susținerea autorității contractante în sensul că activitățile pentru care s-a prezentat diagrama PERT ar fi "inventate" (terasamente, podețe tubulare, structură rutieră, amenajare accese, semnalizare rutieră), denotă o lipsă de aprofundare a propriilor antemăsurători din documentația de atribuire.

Referitor la al cincilea motiv de respingere a ofertei sale: *alocarea financiară prezentată ... nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1, pct. 10.e din Fișa de Date*, contestatoarea apreciază că acest motiv de neconformitate a ofertei se bazează pe aceeași confuzie între noțiunea de "activitate" și cea de "articol de deviz", afirmând că a prezentat alocarea financiară în concordanță cu solicitările fișei de date a achiziției, respectiv cu activitățile proiectului din graficul GANTT, corelate cu cantitățile de lucrări.

Raportat la oferta de preț pentru țevă corugată (tuburile folosite la podețe, tip PEHD), pentru care autoritatea contractantă precizează că oferta de preț de la furnizorul de material se referă la un tub mai mare decât cel care va fi utilizat în execuția lucrărilor (D= 670 mm interior față de D= 600 mm interior, cum era prevăzut în proiectul de execuție), SC ... menționează că în execuția lucrării vor fi utilizate 3 buc. tuburi și că reprezintă un material mărunț, al cărui preț are o pondere infimă raportat la valoarea totală a ofertei.

În susținere, contestatoarea precizează că, pentru țevă D=800/670 (produs superior din perspectiva prețului de achiziție și al caracteristicilor), a prezentat oferta emisă de către *Euro EM* și a cuprins prețul acestui material în ideea de a demonstra

sustenabilitatea ofertei sale financiare. Astfel, chiar în măsura în care până la momentul achiziționării celor 3 tuburi, s-ar modifica prețul de vânzare practicat de către ofertant, stipulând și având în vedere prețul ofertat, rezultă, în mod neechivoc, sustenabilitatea și realitatea ofertei.

În opinia contestatoarei, dat fiind faptul că autorității contractante i-a incumbat obligația de a solicita clarificări, în temeiul art. 202 din OUG nr. 34/2006, tocmai pe considerentul că oferta sa a fost inferioară, sub aspect valoric, procentului de 85% din valoarea estimată a contractului, respingerea ofertei tocmai pe considerentul prezentării unui preț mai mare în cazul acestui material apare ca fiind tendențioasă.

Din perspectiva „ofertei pentru materialele folosite la indicatoare rutiere”, contestatoarea menționează că prin solicitarea de clarificări de nr. 6226/05.06.2015, i s-a cerut prezentarea ofertelor de preț pentru „indicatoare rutiere” și nu pentru suportii acestora, astfel, problematica stâlpilor folosiți la indicatoare excede sferei aspectelor tratate prin solicitarea de clarificări și deci, în niciun caz, nu se putea proceda la respingerea ofertei sale pentru acest considerent.

Spre a dovedi caracterul sustenabil al ofertei sale, SC ... arată că la întocmirea ofertei nu a avut în vedere prețul de 13,8 euro/buc stâlp, ofertat de către SC ... SRL, aceasta fiind pur și simplu o concluzie nefericită a autorității contractante (în niciun moment nu a fost indicat SC ... SRL drept furnizor al acestor articole în oferta financiară, existența articolului "stâlp" în cuprinsul ofertei emise de către SC ... SRL fiind pur întâmplătoare), în realitate, prețul de 30 lei/buc. stâlp cuprins în oferta financiară, reprezintă costul de producție al acestor articole, fiind realizate în regie proprie, în baza de producție proprie.

Cu privire la solicitarea aferentă justificării prețului mixturilor asfaltice, contestatoarea precizează că, alăturat răspunsului la solicitarea de clarificări, a anexat oferta de preț emisă de SC ... SA, aferentă acestor materiale, asumată de prin semnătură și stampilă.

Astfel, petenta solicită a se reține că a justificat prețul aferent mixturilor, tocmai prin depunerea ofertei și că, în mod obiectiv, se află în imposibilitatea de a furniza o analiză de preț pentru calculul prețului mixturilor ofertate cuprinzând toate resursele: materiale, manoperă și utilaje necesare producerii acestor tipuri de mixturi, inclusiv justificarea prețurilor acestor resurse utilizate, în condițiile în care oferta de preț este reală, asumată de către emitenți și, mai mult, emisă de către un terț față de procedura de atribuire, fiind evident că

nu putea da curs solicitării de a furniza o analiză de preț, alta decât însăși oferta comercială.

Contestatoarea susține că aspectele referitoare la modul de formare a prețului țin strict de persoana juridică ofertantă, în mod exclusiv de modalitatea în care aceasta își organizează și conduce activitatea, fiind un element component al know-how-ului, nefiind destinate ori accesibile publicului și cu atât mai puțin unui beneficiar/comparator. Astfel, afirmă petenta, respingerea ofertei sale, în baza unui element pe care aceasta nu putea să-l furnizeze altfel decât prin prezentarea ofertei, constituie un abuz.

În concluzie, SC ... susține că a întocmit și prezentat propunerea tehnică în deplină concordanță cu solicitările documentației de atribuire și a reglementărilor în domeniu, apreciind respingerea ofertei sale ca fiind artificială, lipsită de fundament și care denotă o slabă cunoaștere de către autoritatea contractantă a propriilor documente și a reglementărilor în vigoare.

În drept, contestatoarea invocă dispozițiile OUG nr. 34/2006 și HG nr. 925/2006.

Autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul său de vedere față de contestația SC ..., având nr. 7500/10.07.2015, înregistrat la CNSC sub nr. 13026/14.07.2015, solicitând respingerea acesteia, ca neîntemeiată.

În fapt, arată ..., răspunsul contestatoarei, depus prin adresa nr. 1885/09.06.2015, la solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare, transmisă prin adresa nr. 6226/05.06.2015, vizând propunerea tehnică și justificarea prețului inclus în propunerea financiară, a fost considerat neconcludent, fapt pentru care, oferta a fost considerată neconformă și, ca urmare, respinsă.

1. Structura WBS prezentată în ofertă nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, pct. 10.a) din fișa de date a achiziției, respectiv nu respectă structura investiției (obiecte, devize, articole), așa cum reiese din formularul F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, formularul F2 - Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, F3 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, și nici nu conține descompunerea detaliată a proiectului la nivel de activități (articole de deviz).

2. Graficul GANTT prezentat nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, pct. 10.b) din fișa de date a achiziției, mai exact, nu respectă structura investiției (obiecte, devize, articole), așa cum reiese din formularul F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv, formularul F2 - Centralizatorul



cheltuielilor pe categorii de lucrări, F3 - Lista cuprinzând cantitățile de lucrări, și nu este realizat în baza Structurii WBS, în sensul că nu conține descompunerea detaliată a proiectului la nivel de activități (articole de deviz).

3. *Drumul critic* prezentat nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, pct. 10.c) din fișa de date a achiziției, nefiind întocmit în baza Graficului Gantt și implicit în baza structurii WBS, în sensul că nu este întocmit la nivel de articole de deviz.

4. Diagrama Pert prezentată nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, pct. 10.d) din fișa de date a achiziției, respectiv nu urmărește structura investiției (obiecte, devize, articole), așa cum reiese din formularul F1 - *Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv*, formularul F2 - *Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări*, F3 - *Lista cuprinzând cantitățile de lucrări*, nu conține descompunerea detaliată a proiectului la nivel de activități (articole de deviz) și nici elementele solicitate (cel mai devreme moment de start; cel mai târziu moment de start; cel mai devreme moment de finalizare; cel mai târziu moment de finalizare; durata activității și marja pentru fiecare activitate (articol de deviz).

5. Alocarea financiară prezentată nu respectă cerințele menționate la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, pct. 10.e) din fișa de date a achiziției, nu urmărește structura investiției (obiecte, devize, articole), așa cum reiese din aceleași formulare F1 - F3.

De asemenea, arată autoritatea contractantă, oferta SC ... a fost respinsă, ca neconformă și pentru că:

- nu s-a justificat prețul ofertat la tuburile folosite la podețele din documentația tehnică, deoarece la pag. 8 din oferta de preț pentru țeavă corugată (tuburile folosite la podețe tip PEHD) nu se regăsește tipul de tub cu diametrul interior D=600 mm, prevăzut în documentația tehnică și ofertat în propunerea financiară;

- în oferta de preț pentru materialele folosite la indicatoarele rutiere, pag. 9, stâlpul are prețul de 60,855 lei/buc. (13,80 euro x 4,4098 lei/euro = 60,855 lei), iar în propunerea financiară prețul ofertat este de 30 lei/buc.;

- nu se prezintă analiză de preț pentru mixturile asfaltice (calculul prețului mixturilor ofertate, care să cuprindă toate resursele: materiale, manoperă și utilaje necesare producerii acestor tipuri de mixturi, inclusiv justificarea prețurilor acestor resurse utilizate).

Având în vedere cele prezentate, autoritatea contractantă susține că a procedat cu profesionalism, imparțialitate, independență și conduită morală în deciziile adoptate pe parcursul derulării procedurii de achiziție publică.

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

Pentru atribuirea contractului de lucrări, având ca obiect „Asfaltare străzi în orașul ...: ...”, clasificare CPV: 45233252-0 Lucrări de îmbrăcare a străzilor (Rev.2), ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. .../....

Nemulțumită de decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, SC ... a înaintat Consiliului contestația de față (însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 25.288,96 lei), solicitând anularea ei și a raportului procedurii, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor în concordanță cu prevederile legale și cu cerințele documentației de atribuire.

Văzând motivele de respingere a ofertei, cuprinse în adresa nr. ...a autorității contractante, Consiliul ia act de faptul că aceasta din urmă a considerat că SC ... nu a prezentat răspunsuri concludente, care să releve că ar fi respectat în tot dispozițiile secțiunii IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice* a fișei de date a achiziției, dar și că nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut al ofertei, ceea ce a impus respingerea ei ca neconformă.

În privința modului de întocmire a propunerii tehnice, respectiv asupra aprecierilor autorității contractante că *structura WBS, Graficul Gantt, trasarea drumului critic, diagrama PERT a proiectului și alocarea financiară*, din oferta contestatoarei, nu ar respecta cerințele sale de întocmire/prezentare a datelor componente, Consiliul are în vedere că fișa de date a achiziției preciza, printre altele, că *Propunerea tehnică trebuie să cuprindă:[...]*

10.) *Graficul de execuție a lucrărilor, cu prezentarea următoarelor variabile:*

a) *structura WBS (Work Breakdown Structure) structura de dezvoltare ierarhică privind activitățile proiectului;*

b) *Graficul Gantt al proiectului, realizat în baza structurii WBS, cu evidențierea relației dintre activitățile proiectului. Pe activități, din graficul Gantt se vor evidenția: cantitățile de resurse alocate/consumuri efectuate/cantitatea de lucrări pentru fiecare activitate.*



c) *trasarea drumului critic al proiectului, prezentat ca o diagramă separată în concordanță cu graficul Gantt, doar pentru activitățile care fac parte din drumul critic al proiectului;*

d) *diagrama PERT a proiectului, care va evidenția, pentru fiecare activitate, următoarele:*

*- cel mai devreme moment de start; - cel mai târziu moment de start; - cel mai devreme moment de finalizare; - cel mai târziu moment de finalizare; durata activității și marja. Eșalonarea diagramei PERT se va realiza la nivel de zile (ziua 1=1....ziua n=n). Durata și marja se vor exprima în zile (lucrătoare sau calendaristice);*

e) *alocarea financiară pe activitățile proiectului din graficul Gantt corelată cu cantitățile de lucrări.*

*Toate diagrame solicitate, vor purta denumirile menționate în descrierea acestora la punctele mai sus menționate și o legendă a diagramei, iar în opisul care v-a însoți oferta tehnică se v-a menționa în clar pagina/paginile la care se regăsește fiecare diagramă solicitată.*

Contrar opiniei autorității contractante, fișa de date a achiziției nu preciza obligația prezentării *structurii WBS* în modul detaliat, descompus, al structurii investiției (obiecte, devize, articole), schematizată pe baza informațiilor din Formularele F1-F3.

De asemenea, nici în legătură cu *Graficul Gantt al proiectului* nu se indica obligativitatea întocmirii lui într-o „descompunere detaliată a proiectului la nivel de activități (articole de deviz)”, care să fi fost predefinită, de tipul structurii de investiție (obiecte, devize, articole), care ar rezulta din Formularele F1-F3 și nici că pentru fiecare articol de deviz trebuie prezentate cantități de resurse/consumuri. Totodată, aprecierea că descompunerea la nivel de activitate a obiectelor, realizată de contestatoare, nu ar face posibilă verificarea corelării graficului cu activitățile proiectului, trebuia să facă obiectul unei clarificări, în condițiile în care ofertanții aveau libertatea detalierii graficului pe baza tipului de WBS dezvoltat de fiecare. Reținerea acestui aspect, drept motiv de fapt al respingerii ofertei este eronată, câtă vreme nu au fost solicitate informații de clarificare, care să evidențieze, pe fond, conformitatea/neconformitatea ofertei.

Nici *trasarea drumului critic* nu trebuia detaliată, în propunerea tehnică, la nivelul articolelor de deviz, așa cum pretinde autoritatea contractantă, ci *doar pentru activitățile care fac parte din drumul critic al proiectului*. Conform cerințelor din fișa de date a achiziției, activitățile din drumul critic trebuiau identificate de ofertant, nefiind predeterminate, iar detalierea acestora la nivel de articol de deviz nu era explicit solicitată.

În privința *Diagramei PERT*, Consiliul ia act de faptul că autoritatea contractantă pretinde, în etapa de evaluare a ofertelor, că aceasta, la rândul ei, ar fi trebuit întocmită la nivelul articolului de deviz, deși fișa de date nu impunea această solicitare expresă. Cum autoarea contestației a înțeles să facă detalierea graficelor (inclusiv, a diagramei) la nivelul activităților, iar acestea au fost identificate potrivit procedurii proprii de lucru, nu se putea reține că ar fi inventate de ofertant, în lipsa unei precizări a documentației de atribuire că s-ar impune o prelucrare a datelor la nivelul articolelor de deviz stabilite prin formularele emise de autoritatea contractantă (F1-F3).

Consiliul constată și că, așa cum permitea fișa de date a achiziției, contestatoarea a realizat eșalonarea pe zile lucrătoare, precizând și zilele de început și de finalizare, dar și durata și marja luate în calcul.

În mod similar, Consiliul constată că aprecierea autorității contractante asupra neconcordanței informațiilor din componenta *alocarea financiară* a Graficului de execuție a lucrărilor, respectiv a neconcluziei răspunsului de clarificare emis de contestatoare, în perioada de evaluare a ofertelor, este eronată. Alocarea financiară trebuia raportată la *activitățile proiectului din graficul Gantt corelată cu cantitățile de lucrări*. Cum Graficul GANTT este creația fiecărui ofertant, iar acesta nu trebuia să respecte o structură determinată explicit (pretins, la nivel de articol de deviz), alocarea financiară trebuia să se raporteze la acest grafic, nu la cel imaginat (la momentul evaluării) de autoritatea contractantă. Este astfel de înțeles că activitățile în care a descompus oferta graficul Gantt trebuie să concorde cu alocarea financiară, pentru corelarea informațiilor.

Prin urmare, Consiliul consideră că, în lipsa unor prevederi explicite ale documentației de atribuire, în referire la nivelul de descompunere a informațiilor din cuprinsul acestor elemente ale propunerii tehnice, autoritatea contractantă nu era îndreptățită la a pretinde un astfel de nivel (articol de deviz).

Pe de o parte, lipsa informațiilor de acest nivel din oferta contestatoarei era certă dinainte de solicitarea clarificărilor, astfel că respectiva corespondență, așa cum a fost întocmită (enunțul întrebărilor releva absența, dar se solicitau justificări), a reprezentat o etapă pur formală, nenesară în stabilirea actualului rezultat al procedurii.

Pe de altă parte, Consiliul constată că 3 din cei 5 ofertanți au avut același înțeles al documentației de atribuire cu cel al contestatoarei.

Aceste aspecte relevă, fie încălcarea de către autoritatea contractantă a dispozițiilor exprese ale art. 33 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, care obligau la întocmirea documentației de atribuire care să asigure o informare clară, completă și explicită, fie eroarea sa de apreciere asupra înțelesului propriilor formulări, dar care au condus la primirea de propuneri tehnice cu conținut neuniform, necomparabil, care ar fi impus adoptarea măsurii de la art. 209 alin. (1) lit. b) din ordonanța de urgență, respectiv anularea procedurii de atribuire.

Cu toate acestea, văzând complexitatea redusă a obiectului achiziției, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu trebuia să adopte o astfel de măsură, cu atât mai mult cu cât înțelesul explicit al cerințelor sale este acoperit de conținutul majorității ofertelor, iar celelalte oferte respectau, de asemenea, un nivel (pretins) superior de exigență în prezentarea datelor legate de programarea resurselor.

Astfel că, în temeiul dispozițiilor art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă trebuia să solicite informații de fond, asupra conținutului efectiv al propunerii tehnice, nu să rețină pretinse neconcordanțe legate de forma întocmirii (prezentării) componentei amintite a propunerii – graficul de execuție.

De altfel, aprecierile autorității contractante că, în caz de dubiu asupra documentației de atribuire, revenea ofertanților sarcina de solicitare a informațiilor de clarificare a acesteia, reprezintă interpretări eronate ale unor prevederi de excepție ale OUG nr. 34/2006. Regula de bază, în orice procedură de atribuire, este aceea că autoritatea contractantă trebuie să pună la dispoziție toate informațiile care să asigure viitorilor ofertanți date clare, complete și explicite. Numai în caz de dubiu, asupra caracterului complet, explicit sau clar al acesteia, este posibilă dar nu obligatorie, solicitarea de clarificări. În lipsa unor astfel de clarificări, înțelesul inexact al documentației ar putea afecta procesul de ofertare, în dauna achizitorului, nu a ofertanților.

În privința celui de-al doilea motiv de respingere, ca neconformă, a ofertei contestatoarei, respectiv pretinsa nejustificare a prețului neobișnuit de scăzut, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a făcut o analiză completă a răspunsului de clarificare primit, ci a emis o concluzie bazată, de asemenea, pe aprecieri formale asupra modului de prezentare a informațiilor.

SC ... a prezentat oferta primită de la un furnizor pentru mixtura asfaltică, rezultând astfel că aceasta echivalează cu o analiză de preț, analiză ce nu ar putea fi considerată realistă dacă nu ar proveni de la producătorul mixturii. În cauză, nefiind ea însăși producătoarea

mixturii (care cunoaște exact resursele utilizate în analiza de preț), contestatoarea a prezentat onest valoarea de ofertare a materialului, primită de la furnizorul de mixturi.

De asemenea, privitor la oferta de preț pentru țeavă corugată, primită de contestatoare de la furnizorul său, Consiliul consideră că aceasta făcea dovada sustenabilității prețului materialului din propunerea financiară. Faptul că în oferta furnizorului se regăsea tipul de țeavă de interes, dar cu un diametru diferit de cel al materialului efectiv inclus în oferta depusă de contestatoare nu reprezintă o neconformitate. Este evident că materialul în cauză (ca, de altfel, toate materialele necesare execuției lucrărilor) nu este deja achiziționat, de fiecare ofertant, pentru a se aprecia că el nu ar corespunde tipului de reper necesar.

În cauză, de interes pentru autoritatea contractantă era, exclusiv, ca ofertantul să facă dovada că prețul aparent neobișnuit de scăzut al ofertei este realist, respectiv că toate costurile componente ale acestuia sunt rezultatul concurenței ori al unor relații comerciale sau procese de producție specifice.

Prin răspunsul contestatoarei, privitor la acest material (țeavă corugată), autoritatea contractantă a primit un răspuns mai mult decât concludent, fiind de certitudine că valoarea de furnizare se încadrează în prețul din oferta evaluată.

În privința pretensei neconcordanțe între informațiile din ofertă și cele din răspunsul de clarificare, legate de prețul stâlpilor pentru indicatoare rutiere, Consiliul constată că aceasta a fost corect reținută de autoritatea contractantă, însă s-a bazat, exclusiv, pe conținutul ofertei furnizorului, nu pe o confirmare a SC ....

Întrucât contestatoarea s-a mărginit a comunica ofertele de la furnizorii săi (inclusiv, pentru indicatoare rutiere), așa cum a pretins chiar autoritatea contractantă, aceasta din urmă trebuia să revină cu solicitarea unei confirmări asupra faptului că prețul pentru stâlpii pentru indicatoare, utilizat în ofertă, este cel al acestui furnizor.

În a aprecia asupra acestei finalități, Consiliul are în vedere atât ansamblul ofertei (aparent, cea mai avantajoasă valoric), quantumul redus din valoarea acesteia a costului de achiziție a stâlpilor (material cu cea mai mică cantitate dintre toate cele de interes), cât și faptul că, doar prin solicitarea clarificării în cauză (confirmării/infirării prețului unitar), nu s-ar fi încălcat dispozițiile imperative ale art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, care interzic avantajarea vreunui ofertant, prin solicitarea de clarificări.

Consiliul consideră că interesul autorității contractante (ca rezultat al corespondenței de clarificare a prețului) trebuia circumscris exclusiv nevoii de obținere a informației de certitudine, legate de posibilitatea execuției lucrărilor la prețul propus, în timp ce o măsură de respingere a ofertei, bazată pe o supoziție logică apare ca fiind supusă riscului de a nu fi definitivă. În mod constant, CNSC și instanțele naționale, adoptând practica instanței comunitare în materie, consideră că este prioritară clarificarea ofertei ambigui, măsurii de respingere a acesteia. Spre exemplificare, Tribunalul de Primă Instanță de la Luxemburg, în hotărârea sa din ..., cauza ..., pct. 56 și 57, reținea:

„56. Aceasta este situația în special atunci când textul unei oferte este redactat în mod ambiguu, iar împrejurările cauzei, despre care autoritatea are cunoștință, arată că este probabil ca ambiguitatea să poată fi explicată în mod simplu și să poată fi ușor îndepărtată. În principiu, într-un astfel de caz, este contrar principiului bunei administrări ca această ofertă să fie respinsă de autoritate fără ca aceasta să își exercite posibilitatea de a solicita precizări. A i se recunoaște, în asemenea împrejurări, o putere discreționară absolută ar fi contrar principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens ..., pct. 37 și 38).

57. Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, ..., C- 157/96, pct. 60). Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea ..., pct. 56 de mai sus, pct. 43)“.

Pentru toate aceste considerente (în special, cel de pe urmă), Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a stabilit rezultatul procedurii de atribuire (raportat la oferta contestatoarei) pe baza unei evaluări de natură formală, fără solicitarea unor clarificări de fond, așa cum impun dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006, care să aibă un conținut precis al cererii de informare/confirmare a datelor.

În concluzie, pe baza prevederilor art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația, în parte, anulează decizia de respingere a ofertei SC ..., consemnată în raportul procedurii nr. ... și în adresa de comunicare nr. ..., și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în maxim 11 zile de la primirea deciziei, prin reevaluarea acesteia, ținând cont de cele mai sus relevate.

În mod implicit, Consiliul respinge solicitarea de anulare în tot a raportului procedurii de atribuire.

La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și că o pot ataca cu plângere, în temeiul dispozițiilor art. 280 alin. (1) și (3) și art. 281 din ordonanța de urgență amintită.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

Redactată în 4 exemplare originale, conține 14 pagini.