



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

**În conformitate cu prevederile art. 266 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.3629/R/20.07.2015, înregistrată la C.N.S.C. sub nr.13598/21.07.2015, formulată de S.C. .. ... S.A., cu sediul în ..., ..., jud...., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr...., având CUI ..., reprezentată legal de președinte C.A. .. și director economic Giorgiana Grama, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr.8262/13.07.2015, de către ..... cu sediul în ..., ..., jud...., în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drum comunal DC37, .. și străzi în localitățile ..și ..”, s-a solicitat anularea raportului procedurii de atribuire și a documentelor subsecvente acestuia în ceea ce privește oferta depusă de ... .. S.A. și oferta declarată câștigătoare.

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

**DECIDE**

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de . ... S.A., cu sediul în ..., ..., jud....., în contradictoriu cu ....., cu sediul în ..., ..., jud.....

Dispune continuarea 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 înregistrată sub numărul de mai sus, .... S.A. a criticat rezultatul procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr.8262/13.07.2015, de către ...RLA, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drum comunal DC37, . și străzi în localitățile . și ., ....”, solicitând anularea raportului procedurii de atribuire și a documentelor subsecvente acestuia în ceea ce privește oferta depusă de ... S.A. și oferta declarată câștigătoare.

În motivarea contestației, ... S.A. arată că, prin adresa nr.8025/03.07.2015, autoritatea contractantă i-a solicitat justificarea prețului ofertat, în temeiul art.202<sup>1</sup>, alin.1 din O.U.G. nr.34/2006, motivat de faptul că acesta reprezenta 77,17% din valoarea estimată a contractului, informații transmise prin adresa nr.3498/R/07.07.2015, pe care autoritatea contractantă le-a considerat concludente.

Cu toate acestea, arată contestatorul, la data de 13.07.2015, prin adresa nr.8262/13.07.2015, i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire potrivit căruia oferta sa a fost declarată neconformă în temeiul art.36 alin.2, lit.a din H.G. nr.925/2006, pe motiv că în cadrul propunerii financiare s-au omis 8 articole înscrise în listele de cantități, iar la 5 articole cantitatea oferită a fost diferită de cea prevăzută, de către proiectant, în liste.

Față de motivele invocate de autoritatea contractantă, contestatorul susține că decizia de respingere a ofertei sale este netemeinică și nelegală din următoarele considerente:

Lipsa celor 8 articole din Listele de cantități se datorează unui viciu de formă, respectiv lipsa paginii și nu unui viciu de conținut, întrucât listele de cantități pentru „Dispozitivul de scurgere a apelor pluviale” încep cu pagina 2, iar prin însumarea valorii articolelor aferente „devizului de scurgere a apelor pluviale” totalul era mai mare decât totalul articolelor existente.

Având în vedere că, dintr-o regretabilă eroare, a fost omisă o pagină a ofertei, care nu influențează prețul ofertei întrucât propunerea financiară cuprinde valoric și articolele care se regăseau în pagina lipsă, contestatorul apreciază că, în temeiul principiului utilizării eficiente a fondurilor publice, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări cu privire la acest aspect, situația încadrându-se în mod evident în prevederile art.80 alin.3 din H.G. nr.925/2006.

Cu privire la cel de-al doilea aspect invocat ca motiv de declarare a ofertei ca neconformă, în temeiul aceluiași principiu al utilizării eficiente a fondurilor publice, autoritatea contractantă avea obligația, în opinia contestatorului, de a solicita clarificări cu privire la modificările constatate având în vedere că, în fapt, acestea sunt erori de redactare, vicii de formă, care prin intermediul clarificărilor puteau fi corectate fără a fi susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedură, astfel că, prin corectarea cantităților ofertate cu cele reale și înmulțirea acestora cu prețurile unitare rezultă o diferență în plus de 3.809,54 lei, oferta sa urmând a se clasa pe primul loc, cu o valoare de 2.462.868,72 lei.

În drept, se invocă dispozițiile O.U.G. nr.34/2006.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr.8639/23.07.2015, înregistrat la C.N.S.C. sub nr.13801/23.07.2015, ...RLA, în calitate de autoritate contractantă, a solicitat respingerea contestației formulată de ...

În cuprinsul punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că, în urma solicitării de clarificări nr.8025/03.07.2015 privind prețul aparent neobișnuit de scăzut, contestatorul a transmis răspunsul nr.3498/R/07.07.2015 potrivit căruia „oferta financiară a fost întocmită cuprinzând toate și orice costuri legate de execuția categoriilor de lucrări prevăzute în Listele de cantități cu respectarea prevederilor din proiectul tehnic, Caietului de Sarcini și a reglementărilor în vigoare. Precizăm că în oferta noastră nu s-a făcut nicio modificare față de încadrările de lucrări date de către proiectant, se respectă în totalitate conținutul articolelor și resursele aferente fiecărui articol...”.

Analizând propunerea financiară și răspunsul la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a constatat, după cum se arată, că .... nu a respectat proiectul tehnic, caietul de sarcini, listele de cantități ale proiectantului așa cum sunt prevăzute în SEAP, astfel:

1. În propunerea financiară, la pag.19 - Amenajări pentru protecția mediului drum comunal DC 37, formularul F3 - Liste, cuprinzând cantitățile de lucrări, la art. TSH09A1, cantitatea ofertată este de 37,460/100 mp, deși în Listele de cantități publicate în SEAP, cantitatea corectă este de 97,46/100 mp;

2. La pag.24, Dispozitiv de scurgere a apelor pluviale - F3 - Liste cuprinzând cantitățile de lucrări, lipsesc următoarele articole:

- IFF19A1 cu cantitatea de 19,57/100 mc;
- TSC35A31 cu cantitatea de 19,57/100 mc;
- TRA01A01P cu cantitatea de 3.522,6 tone;
- TSC02A1 cu cantitatea de 0,18/100 mc;
- TSD03A1 cu cantitatea de 0,05/100 mc;
- TSD07A1 cu cantitatea de 0,05/100 mc;
- TSC35A31 cu cantitatea de 0,13/100 mc;
- TRA01A01P cu cantitatea de 23,40 tone.

3. La pag.36, art.TSD07A1, cantitatea ofertată este 5,00.100 mc, în listele proiectantului cantitatea fiind de 0.5/100 mc;

4.La pag.125, Dispozitiv de scurgere a apelor pluviale, Strada 7 Silivaș, art. TRA01A10, cantitatea ofertată este de 25 de tone, în lista proiectantului cantitatea fiind 15 tone;

5.La pag.135, Terasamenie, Strada 8 Silivaș, la art. TRA01A01P cantitatea ofertată este de 790,2 tone, în lista proiectantului cantitatea fiind de 970,2 tone;

6.La pag.186 din propunerea financiară, în Devizul organizare de șantier DC 37, la poziția 5, Bandă avertizoare, este trecut 1 m, în lista proiectantului cantitatea fiind de 30 m.

În aceste condiții, autoritatea contractantă precizează că potrivit art.36, alin.2, lit.a din H.G. nr.925/2006, oferta depusă de .... S.A. a fost declarată neconformă și respinsă potrivit art.81 din H.G. nr.925/2006.

Având în vedere că listele de cantități de lucrări aferente categoriilor de lucrări cu detalierea lucrărilor pe articole de deviz au fost puse la dispoziția operatorilor economici prin publicarea în SEAP, autoritatea contractantă susține că riscul întocmirii ofertei revine fiecărui operator economic, neputând să invoce propria culpă ca motiv a neconformității ofertei lor.

Erorile de redactare invocate de contestator, opinează autoritatea contractantă, nu pot fi considerate vicii de formă sau erori aritmetice în sensul prevederilor art.80 din H.G. nr.925/2006, ci reprezintă o greșeală asumată care a condus la respingerea ofertei.

În speța de față, corectarea/completarea listelor de cantități, dacă s-ar fi cerut clarificare, nu avea rolul de clarificare sau de confirmare, ci ar fi echivalat, în opinia autorității contractante, cu o altă propunere financiară, aspect ce reiese și din cuprinsul contestației, în aceste condiții solicitarea de clarificări ar crea un avantaj incorect față de ceilalți ofertanți.

Autoritatea contractantă susține că evaluarea ofertelor s-a făcut cu respectarea prevederilor art.34 alin.2 și alin.3 din H.G. nr.925/2006, precum și a principiilor prevăzute de art.2, alin.2 din O.U.G. nr.34/2006 privind aplicarea principiilor tratamentului egal și nediscriminării între operatorii economici, principii care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, obligația ofertanților fiind cea prevăzută la art.170 din O.U.G. nr.34/2006, respectiv de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

În drept, se invocă dispozițiile O.U.G. nr.34/2006 și ale H.G. nr.925/2006.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documente aflate la dosarul achiziției publice.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

La data de ..., a inițiat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a

contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drum comunal DC37, ...”, sens în care a publicat, în SEAP, invitația de participare nr....

Valoarea estimată a contractului este de 3.186.409 lei fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Au fost depuse 4 oferte, printre care se regăsește și cea a contestatorului, oferte care au fost deschise la data de 23.06.2015, ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal nr.7673.

Prin raportul procedurii de atribuire nr.8260/10.07.2015, autoritatea contractantă a declarat câștigătoare oferta depusă de S.C. CONSTRUCT PEROM S.R.L., cu o propunere financiară, fără TVA, de 2.591.336,67 lei, oferta depusă de .. ... S.A. fiind declarată neconformă potrivit art.36 alin.2, lit.a din H.G. nr.925/2006 și respinsă în conformitate cu art.81 din H.G. nr.925/2006.

Împotriva rezultatului procedurii, respectiv a deciziei de respingere a ofertei sale, .. ... S.A. a depus, în termen, prezenta contestație.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr.8260/10.07.2015, oferta depusă de ... S.A. a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul art.36 alin.2 lit.a din H.G. nr.925/2006, deoarece, pe de o parte, cantitățile ofertate la anumite articole de deviz sunt fie mai mici fie mai mari decât cele precizate în listele de cantități din documentația de atribuire, iar, pe de altă parte, au lipsit unele articole de deviz.

În analiza legalității acestor motive de respingere a ofertei, relevante sunt următoarele:

-art.170 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, conform căruia *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire (...)”*;

-art.34 alin.3 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, conform căruia *„Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.”*

-prevederile caietului de sarcini, respectiv listele cu cantități de lucrări.

Consiliul constată, din conținutul contestației, că ... S.A. recunoaște că nu a respectat prevederile documentației de atribuire, respectiv listele de cantități, în sensul că:

- la art. TSH09A1 cantitatea ofertată este de 37,460/100 mp, în loc de 97,46 100 mp;

- la art.TSD07A1 cantitatea ofertată este 5,00/100 mc, în loc de 0.5/100 mc;

- la art. TRA01A10 cantitatea ofertată este de 25 de tone, în loc de 15 tone;

- la art. TRA01A01P cantitatea ofertată este de 790,2 tone, în loc de 970,2 tone;

- la articolul „Bandă avertizoare” cantitatea ofertată este de 1 m, în loc de 30 m,

Însă susține că „*autoritatea contractantă trebuia să solicite clarificări cu privire la modificările constatate având în vedere că în fapt ele sunt erori de redactare (vicii de formă) și care prin corectare prin intermediul clarificărilor nu erau susceptibile de a produce un avantaj incorect (...)*”.

Observă Consiliul că .. .. S.A. nu a indicat vreun temei legal în baza căruia autoritatea contractantă să efectueze demersul despre care se face vorbire în contestație, situație în care urmează a se face o verificare în raport cu dispozițiile legale care permit efectuarea unui asemenea demers.

Astfel, raportat la prevederile art.35 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, care prezintă conținutul „*Pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare are dreptul de a solicita oricând clarificări și 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.*”, Consiliul determină că acestea instituie un drept al autorității contractante de a solicita clarificări/completări ale documentelor prezentate pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare sau a conformității ofertei cu cerințele solicitate, iar nu o obligație a autorității contractante de a acționa în acest sens. Prin urmare, autoritatea contractantă este singura în măsură să decidă dacă face aplicarea articolului în discuție sau nu, în speța de față optând în sensul de a nu face aplicarea lui.

Aceleași considerente sunt valabile și în cazul art.201 alin.1 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare.

Potrivit art.78 alin.1 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, „*Comisia de evaluare stabilește care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, (...)*”, iar, potrivit art.79 alin.2 din același act normativ, în situația în care ofertantul modifică, prin răspunsurile la clarificări, propunerea tehnică, acestea se acceptă dacă:

„*a) pot fi încadrate în categoria viciilor de formă sau erorilor aritmetice; sau*

*b) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului, indusă de aceste corectări, nu ar fi condus la modificarea clasamentului ofertanților participanți la procedura de atribuire; prevederile art.79 alin.3 rămân aplicabile.*”

Plecând de la definiția viciului de formă, care, potrivit art.80 alin.3 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, este următoarea:

„*Viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.*”

dar și de la înțelesul noțiunii de eroare aritmetică, care, conform art.80 alin.2 din același act normativ, constă într-o discrepanță între prețul unitar și prețul total sau o discrepanță între litere și cifre, acestea fiind cele două cazuri în care legiuitorul a permis efectuarea de corectări, Consiliul determină că menționarea în plus sau în minus a unor cantități de materiale față de listele de cantități despre care contestatorul a avut cunoștință, fiind publicate în SEAP, nu se circumscrie vreunui caz în care modificarea propunerii tehnice este permisă, situație în care, indubitabil, autoritatea contractantă nu putea efectua un demers de a solicita clarificări în raport de prevederile art.78 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare.

În cauză nu este vorba despre un viciu de formă, așa cum lasă contestatorul să se înțeleagă că ar fi, deoarece, potrivit definiției susenunțate, de la art.80 alin.3 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, menționarea în plus sau în minus a unor cantități nu poate fi considerată în categoria „*erori sau omisiuni din cadrul unui document*” a căror corectare/completare să fie susținută de informații aflate în alte documente depuse în cadrul ofertei, pentru simplul motiv că aceste ultime documente nu există în cadrul ofertei contestatorului, ori a căror corectare/completare să aibă rol de clarificare sau confirmare. Prin clarificare, conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române, se înțelege lămurire, explicare, iar prin confirmare se înțelege o adevărire, arătare a unui aspect.

Nu este vorba în cauză nici despre erori aritmetice în sensul art.80 alin.2 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, deoarece modificarea care s-ar impune nu este rezultat al existenței unei discrepanțe între prețul unitar și prețul total și nici a unei discrepanțe între litere și cifre.

De asemenea, corecția care opinează contestatorul că ar fi efectuat-o nu poate reprezenta nici o corectare a unei abateri tehnice minore, neputând fi considerată astfel lipsa sau adăugarea unor cantități considerabile în raport cu ceea ce a solicitat autoritatea contractantă (ex.: la art. TRA01A10 cantitatea ofertată este de 25 de tone, în loc de 15 tone, iar la art. TRA01A01P cantitatea ofertată este de 790,2 tone, în loc de 970,2 tone)

Așadar, o solicitare de clarificări în sensul dorit de contestator, ar fi avut ca rezultat o modificare a propunerii tehnice dar și a celei financiare, într-un caz ce excede celor legal permise, ceea ce ar fi atras incidența dispozițiilor art.79 alin.2 și 3 din hotărârea de guvern, respectiv oferta trebuia respinsă, ca neconformă.

Acceptarea modificării pe care contestatorul lasă să se înțeleagă că ar fi efectuat-o dacă i se solicita clarificări, ar fi reprezentat, dincolo de încălcarea prevederilor legale susenunțate, și o încălcare, de către autoritatea contractantă, a principiului tratamentului egal, contestatorul fiind avantajat în raport cu ceilalți ofertanți, prin aceea că, deși a depus o ofertă care nu respectă documentația de atribuire, aceasta avea să fie considerată admisibilă.

Mai mult, art.78 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, ca temeiul legal în care autoritatea contractantă are obligația să solicite clarificări cu privire la ofertă (în sensul definiției de la art.3 lit.q din ordonanța de urgență), permite solicitarea de „clarificări și completări formale sau de confirmare”, sintagmă careia nu i se poate circumscrie modificarea indicată de contestator. În consecință, autoritatea contractantă nu ar fi putut accepta modificarea intervenită, chiar făcând abstracție de celelalte dispoziții legale imperative din materia achizițiilor publice, care reglementează respectivul aspect.

Sușținerile contestatorului nu pot fi reținute, așadar, astfel că oferta acestuia, întocmită cu nerespectarea documentației de atribuire, intră sub incidența dispozițiilor art.36 alin.2 lit.b din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, după cum corect a decis autoritatea contractantă.

În ceea ce privește motivul de respingere a ofertei constând în lipsa a 8 articole din listele de cantități pentru Dispozitiv de scurgere a apelor pluviale, Consiliul constată că, într-adevăr, în propunerea financiară a contestatorului se regăsesc a fi depuse paginile 2-15 ale devizului, lipsă fiind pag.1 care conține cele 8 articole considerate a fi lipsă de către autoritatea contractantă.

Cum totalul devizului este mai mare decât valorile din devizul prezentat de contestator, în cauză se rețin a fi incidente dispozițiile art.78 alin.1 din H.G. nr.925/2006 cu modificările ulterioare, respectiv comisia de evaluare avea obligația ca, sesizând lipsa paginii în preambulului careia trebuia să se regăsească obiectivul, obiectul, stadiul fizic, dar și că valoarea devizului este mai mare decât totalul rezultat din adunarea valorii fiecărui articol din devizul prezentat, să solicite o clarificare care, în cazul de față, ar fi avut un rol de confirmare a faptului că valoarea totală a devizului conține inclusiv valorile articolelor lipsă.

Având în vedere că primul motiv de respingere a ofertei contestatorului s-a reținut a fi întemeiat, situație în care orice demers al autorității contractante nu ar mai fi de natură să profite contestatorului, în sensul că oferta acestuia nu poate deveni una admisibilă, Consiliul va menține decizia de respingere a ofertei astfel cum a fost adoptată de autoritatea contractantă.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art.278 alin.5 și 6 din O.U.G. nr.34/2006 cu modificările ulterioare, Consiliul va respinge contestația, ca nefondată, procedura de atribuire urmând a fi continuată.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.280 alin.3 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

**MEMBRU, ...**

.