



# 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 și +4 021 8900745 www.cnsr.ro

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de SC ... SRL, cu sediul în ..., reprezentată legal de ... - administrator, împotriva răspunsurilor la clarificări nr. 1, 5 și 7 postate în SEAP de ..., cu sediul în ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „modernizarea străzilor din municipiul ..., în vederea dezvoltării căilor de circulație”, s-a solicitat dispunerea unor măsuri de remediere cu privire la lista cantităților de lucrări și obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor. De asemenea, s-a solicitat suspendarea procedurii până la soluționarea contestației.

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

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 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, respinge ca tardivă contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu .... Capătul de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire se respinge ca fiind rămas fără obiect.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanța evocată, dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

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

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. .../15.01.2013, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. .../16.01.2013, formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., în cadrul procedurii menționată anterior, s-a solicitat dispunerea unor măsuri de remediere cu privire la lista cantităților de lucrări și obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor. De asemenea, s-a solicitat suspendarea procedurii până la soluționarea contestației.

Contestatoarea critică clarificarea nr. ..., publicată în SEAP în data de 26.11.2012, referitoare la lista cantităților de lucrări pe care o consideră ambiguă, de natură a aduce atingere principiilor nediscriminării, tratamentului egal și al transparenței. De asemenea, referitor la clarificarea nr. ..., publicată în SEAP în data de 20.12.2012, prin care autoritatea contractantă nu a considerat necesară prelungirea termenul de depunere a ofertelor, considerând că nu a existat timpul necesar de obținere a ofertelor de preț de la furnizori și de procesare a informațiilor primite din cauza interpernerii sărbătorilor de iarnă.

SC ... SRL consideră nesatisfăcătoare și clarificarea nr. ..., publicată în SEAP în data de 17.11.2012, mai ales în coroborare cu clarificările legate de lista cantităților de lucrări.

De asemenea, contestatoarea critică și „termenul cu privire la răspunsurile solicitărilor de clarificări”, nefăcând precizări în susținerea nelegalității acestuia.

În ceea ce privește soluționarea contestației, SC ... SRL solicită să se țină seama de art. 3 lit. z) și art. 256<sup>2</sup> din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. .../18.01.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. .../18.01.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, prin care solicită respingerea acesteia ca tardivă și, totodată, nefondată. Potrivit autorității contractante, răspunsurile nr. ..., ... și ... la clarificările solicitate de operatorii economici au fost publicate în SEAP în zilele de 26.11.2012, 17.12.2012, respectiv 20.12.2012, astfel că, în considerarea prevederilor art. 256<sup>2</sup> alin. (2) lit. (a) din OUG nr. 34/2006, consideră că acestea puteau fi contestate în cel mult 10 zile de la data publicării lor în SEAP.

Pe fond, arată că SC ... SRL nu a solicitat nicio clarificare cu privire la documentația de atribuire, neavând intenția de a participa la această procedură, neavând personal angajat și nici utilajele necesare și, în

plus, obiectul de activitate al acesteia este comerțul cu amănuntul al ziarelor și al articolelor de papetărie în magazinele specializate.

Referitor la contestarea „termenului cu privire la răspunsurile solicitărilor de clarificări”, autoritatea contractantă arată că toate cele 16 clarificări au fost postate în SEAP în termenul legal de maxim 3 zile lucrătoare de la primirea solicitărilor, respectând astfel prevederile art. 78 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Totodată, prin adresa nr. .../18.01.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. .../18.01.2013, autoritatea contractantă a comunicat ca în data de 17.01.2013 a avut loc sedinta de deschidere a ofertelor, transmitând și o copie a procesului-verbal nr. .../17.01.2013, întocmit cu această ocazie.

Analizând documentele depuse de părți la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului având ca obiect „modernizarea străzilor din municipiul ..., în vederea dezvoltării căilor de circulație”, prin publicarea în SEAP - Sistemul Electronic de Achiziții Publice a anunțului de participare nr. .../17.11.2012.

Criteriul de atribuire stabilit de autoritatea contractantă este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit este de 130.065.296 lei, fără TVA.

Documentația de atribuire aferentă procedurii în cauză a fost postată în SEAP, atașată anunțului de participare, la 17.11.2012. În urma analizei documentației de atribuire, o serie de operatori economici au formulat 16 solicitări de clarificări, răspunsurile la acestea fiind publicate în SEAP de către autoritatea contractantă. Contestatoarea a considerat ca nelegale trei dintre aceste răspunsuri, respectiv răspunsul nr. ..., publicat în SEAP în ziua de 26.11.2012, răspunsul nr. ..., publicat în SEAP în ziua de 17.12.2012 respectiv răspunsul nr. ..., publicat în SEAP în ziua de 20.12.2012, împotriva acestora fiind formulată contestația în analiză.

Având în vedere prevederile art. 278 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul urmează să se pronunțe cu înțâietate asupra excepției tardivității invocate de către autoritatea contractantă.

Conform art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, „Persoana vătămată poate sesiza Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în vederea anulării actului și/sau recunoașterii dreptului pretins ori a interesului legitim, în termen de: 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință, în condițiile prezentei ordonanțe de urgență, despre un act al autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea contractului care urmează să fie atribuit, estimată conform prevederilor art. 23 și ale cap. II secțiunea a 2-a, este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2)”.

De asemenea, potrivit art. 3 lit z) din aceeași ordonanță, „În sensul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:(...) z) zile - zilele calendaristice, în

afara cazului în care se prevede expres că sunt zile lucrătoare. Termenul exprimat în zile începe să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului; ziua în cursul căreia a avut loc un eveniment sau s-a realizat un act al autorității contractante nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi de sărbătoare legală, o duminică sau o sâmbătă, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”.

Verificând conținutul răspunsurilor atacate, Consiliul observă că, la solicitarea de clarificări nr. 1 care a vizat aspecte legate de lista cantităților de lucrări, autoritatea contractantă a răspuns după cum urmează: *„listele de cantități de lucrări au fost întocmite conform legislației; materialele care trebuie cotate ca transport separat prin articole de deviz (TRA) sunt explicitate cantitativ și au greutatea materialelor rezultate din rețeta fiecărui articolul de deviz (beton, prefabricate, balast, nisip, produse/mixturi asfaltice etc.); ofertantul va cota (TRA) cu distanța lui reală, dar pe cantitatea (greutatea) trecută în rețeta fiecărui articol, respectând cantitățile impuse de proiectant; articolele de transport (care au cotate distanța) pentru materialele rezultate din săpătură/umplură/demolări se vor respecta așa cum sunt precizate în listele de cantități; proiectantul a totalizat greutatea materialelor pe fiecare deviz tocmai pentru ca toți ofertanții să oferteze aceleași cantități”.*

Referitor la solicitarea de clarificări nr...., care a vizat, de asemenea, aspecte legate de lista cantităților de lucrări, autoritatea contractantă a răspuns că: *„La linia transport se va introduce valoarea reală pe care o consideră ofertanții a fi necesară pentru transportul materialelor aferente fiecărui articol. Această valoare rezultă în urma unei analize de preț compusă din articole de transport distincte care pot să conțină mijloace de transport și distanțe diferite. Proporția este dată în rețeta fiecărui articol. Cantitățile însumate ale articolelor de transport pe fiecare deviz (terasamente, structură rutieră, etc.) trebuie să fie egale cu cele din listele de cantități. Solicităm această analiză de preț separată, pe fiecare articol care conține material, pentru a se vedea modul cum s-a ajuns la valoarea (introdusă la linia transport din cadrul fiecărui articol. Referitor la exemplu: articolul DA06B1 Strat din balast conține balast și apa, deci vor fi introduse două articole de transport: transport apa cu cisterna: TRA05...0.232 x cantitatea articolului; transport balast cu autobasculanta/ autocamionul: TRA01/02 ... 1.311 x cantitatea articolului. Din însumarea articolelor rezultă valoarea reală care va fi trecută la linia transport”.*

Totodată, în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 7 autoritatea contractantă a precizat că *„(...)există, conform legii, timpul necesar în care orice ofertant poate depune o ofertă competitivă”*, respingând astfel solicitarea de prelungire a perioadei de formulare și depunere a ofertei, cu o perioadă corespunzătoare cu zilele nelucrătoare care s-au intercalat în această perioadă.

Rezultă, deci, că prin răspunsurile în cauză, autoritatea contractantă nu a modificat sub niciun aspect documentația de atribuire, în mare parte acestea neavând decât un caracter de clarificare a prevederilor documentației de atribuire.

Potrivit dispozițiilor art. 78 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, "*operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări privind documentația de atribuire*", iar "*autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată [...]*", obligație ce a fost respectată de autoritatea contractantă prin transmiterea răspunsurilor contestate.

În cauză, prezintă relevanță și Ordinul nr. 171/2012 al președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, cu privire la clarificările care vizează conținutul documentației de atribuire, care aduce lămuriri suplimentare în legătură cu definirea noțiunii de clarificare.

Potrivit art. 1 din Ordinul în discuție, „Răspunsul autorității contractante la solicitarea de clarificări privind documentația de atribuire, precum și clarificarea cu privire la conținutul documentației de atribuire emise de autoritatea contractantă reprezintă acte administrative prin care se aduc lămuriri/explicitări/limpeziri cu privire la conținutul documentației de atribuire și prin care nu se pot aduce modificări cu privire la conținutul acesteia din urmă, așa cum a fost publicată în S.E.A.P”.

Potrivit art. 2 din același ordin, „(1) În cazul în care autoritatea contractantă *modifică, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, conținutul documentației de atribuire, termenele prevăzute la art. 256<sup>2</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, se raportează la data luării la cunoștință de răspunsul autorității contractante cu privire la solicitarea adresată acesteia.*

*(2) În cazul prevăzut la alin. (1) [dacă modifică prin răspunsul la solicitarea de clarificări, conținutul documentației de atribuire], Consiliul Național de Soluționare a Contestărilor analizează pe fond legalitatea modificării impuse de autoritatea contractantă”.*

Rezultă, din textul citat, că numai în cazul în care autoritatea contractantă aduce modificări conținutului documentației de atribuire, termenele de contestare se socotesc de la data modificărilor, în caz contrar urmând a fi calculate de la data actului prin care au fost stabilite, respectiv data publicării în SEAP a documentației de atribuire.

În situația de față, Consiliul observă că societatea contestatoare critică răspunsurile primite de la autoritatea contractantă de către alți operatori economici, cu referire la prevederi ale documentației de atribuire, publicate în SEAP în zilele de 26.11.2012, 17.12.2012 și

20.12.2012, răspunsuri prin care nu se aduce nicio modificare documentației în cauză.

În aceste condiții, dat fiind că valoarea estimată a contractului de lucrări supus atribuirii este peste pragul echivalentului în lei a de 5.000.000 euro, termenul de contestare a documentației, prescris de art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, este de zece zile de la luarea la cunoștință a prevederilor documentației de atribuire.

Conform art. 256<sup>2</sup> alin. (2) din ordonanță, în cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire publicată în SEAP, data luării la cunoștință este data publicării ei, în speță 17.11.2012, reieșind așadar că legiuitorul prezumă absolut luarea la cunoștință despre documentație (din care fac parte integrantă fișa de date și caietul de sarcini) la data publicării ei, orice dovadă contrară neputând fi primită.

Așadar, cu raportare la data de 17.11.2012, o contestație împotriva prevederilor documentației de atribuire, putea fi depusă, cel mai târziu, la data de 27.11.2012. În speță, Consiliul reține că SC ... SRL a transmis contestația prin fax în data de 16.01.2012, ceea ce, în considerarea celor anterior expuse, reprezintă, în mod evident, un demers tardiv.

Din cuprinsul contestației reiese în mod evident că ceea ce ar vătăma interesele contestatoarei sunt prevederile documentației de atribuire, prevederi pe care le cunoștea încă de la data publicării ei - 17.11.2012, astfel încât trebuia să manifeste o minimă diligență și să le atace în termenul legal, fiind tardivă contestarea lor în acest moment, motiv pentru care legalitatea legalitatea documentației de atribuire nu poate fi analizată pe fond de către Consiliu.

Purtarea unei corespondențe de clarificare cu autoritatea contractantă, de către contestatoare sau de către orice alt operator economic, nu poate avea ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației sau decalare a datei de la care începe să curgă aceasta. Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că orice solicitare de clarificări privind documentația de atribuire duce la prelungirea termenului de atac al documentației, s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor. Termenul legal ar ajunge să fie golit de orice fel de efect și, în acest fel, deturnat textul legii, dacă sub acoperirea unei adrese de solicitare de clarificări operatorul economic ar putea să conteste ulterior clauzele din documentație, invocând curgerea termenului de la răspunsul primit la propria adresă.

De altfel, Consiliul mai observă că, și în cazul în care, contrar prevederilor legale anterior menționate, în aprecierea tardivității ar fi fost avute în vedere strict actele atacate, și anume răspunsurile la solicitările de clarificări, termenul legal de zece zile în care acestea puteau fi contestate s-ar fi împlinit în ziua de 06.12.2012, pentru răspunsul publicat în SEAP la 26.11.2012, în ziua de 27.12.2012 pentru răspunsul publicat în SEAP la 17.12.2012, respectiv în ziua de

31.12.2012 pentru răspunsul publicat în SEAP la 20.12.2012. În consecință, și prin raportare la aceste date, depunerea contestației la Consiliu abia în data de 16.01.2012 ar fi fost, oricum, tardivă.

În legătură cu capătul de cerere vizând suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, Consiliul îl va respinge ca rămas fără obiect, având în vedere că prin prezenta a fost soluționată contestația.

Față de ansamblul considerentelor expuse, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, se va respinge ca tardivă contestația SC ... SRL, în contradictoriu cu ....

....

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...