



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.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 cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, consiliul adoptă următoarea,**

## **DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. ..., depusă de SC ...SRL, cu sediul în ..., str. ...nr. ..., sc. ..., ..., județul ..., înregistrat la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., având CUI ..., formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de COMUNA ..., cu sediul în Comuna ..., jud. ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte organizată pentru încheierea contractului având ca obiect „sistem canalizare și stație de epurare a apelor uzate menajere în Comuna ..., Județul ...”, s-a solicitat anularea procedurii de atribuire, precum și suspendarea procedurii până la soluționarea contestației. Cererea de suspendare a procedurii a fost soluționată prin decizia Consiliului nr. ...

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. ..., depusă de SC ...SRL, cu sediul în ..., str. ..., bloc ..., ap. ..., județul ..., având CUI RO ..., reprezentată legal prin ...- director, formulată împotriva invitației de participare nr. .../...și a documentației de atribuire atașată acesteia de COMUNA ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii amintită anterior, s-a solicitat modificarea termenului de depunere a ofertelor și a termenului rămas la dispoziția ofertanților de la data răspunsului la solicitările de clarificări și până la depunerea ofertelor precum și modificarea documentației de atribuire în sensul eliminării din cuprinsul acesteia a cerintelor discriminatorii.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul

a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

### **DECIDE:**

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, respinge ca nefondate contestațiile formulate de SC ...SRL și SC ...SRL, în contradictoriu cu COMUNA ..., iar în temeiul alin. (6) al aceluiași articol, dispune continuarea procedurii de atribuire.

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:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, să soluționeze contestația SC ...SRL prin care sunt criticate, pe de o parte, termenul scurt aflat la dispoziția ofertanților pentru întocmirea și depunerea ofertelor, iar pe de alta parte, o serie de prevederi ale documentației de atribuire, referitoare la cazierele judiciar și fiscal și la certificatul de atestare privind obligațiile la fondul de mediu, la ponderea acordată factorului de evaluare – garanția acordată lucrării și la anumite neconcordanțe între caietul de sarcini și normele de proiectare și execuție în vigoare.

Potrivit contestatoarei, termenul pentru întocmirea și depunerea ofertelor acordat ofertanților este extrem de scurt, având în vedere că invitația de participare nr. ... a fost publicată în SEAP în data de ...iar depunerea ofertelor poate fi făcută până cel mai târziu la data de ....

De asemenea, este criticată și solicitarea de depunere în cadrul documentelor de calificare a cazierelor judiciar și fiscal și a certificatului de atestare privind plata obligațiilor la fondul de mediu, contestatarea considerand ca acestea sunt discriminatorii si imposibil de realizat în contextul în care, în perioada de întocmire a

ofertei sunt o serie de zile nelucrătoare pentru instituțiile statului. În plus, solicitarea certificatului de atestare privind plata obligațiilor la fondul de mediu este considerată restrictivă prin raportare la obiectul contractului și la etapa în care se află procedura.

În ceea ce privește ponderea de 20% acordată factorului de evaluare – garanția acordată lucrării, contestatoarea aceasta este de natură a distorsiona concurența. Totodată, contestatoarea invocă și o neconcordanță între caietul de sarcini și normele de proiectare și execuție în vigoare, în sensul că în studiul de fezabilitate se face o dimensionare a conductelor de canalizare ce nu respectă standardele în vigoare iar diametrele sunt mari și nu asigură autocurățirea conductelor.

Față de toate acestea, contestatoarea consideră că se impune anularea procedurii.

În cadrul aceleiași proceduri, a depus o contestație și SC ...SRL care a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, nemulțumită fiind de faptul că termenul de depunerea ofertelor este prea scurt, dată fiind complexitatea lucrărilor și valoarea estimată a contractului, și că unele cerințe din documentația de atribuire sunt discriminatorii.

Astfel, la fel ca și celălalt contestator, arată că perioada dintre data de ..., când a fost publicată în SEAP invitația de participare nr. ..., și data de 07.01.2013, până la care trebuie depuse ofertele, este grevată de mai multe zile nelucrătoare, astfel încât operatorii economici au un timp mult prea scurt pentru elaborarea și transmiterea ofertei. Mai mult, având în vedere că numărul de zile până la care se pot solicita clarificări înainte de depunerea ofertelor este de 3 zile, rezultă că între data răspunsului la solicitarea de clarificări și data depunerii ofertei mai rămâne doar o zi lucrătoare.

Contestatoarea critică și cerința obligatorie de la pct. III. 2.3 lit. a) din fișa de date a achiziției „*pentru executantul lucrării: - manager de proiect cu diplomă de absolvire și experiență care a finalizat un curs de proiect management în domeniul construcțiilor recunoscut cel puțin la nivel național (pentru ocupația <<manager de proiect>>) sau masterat în domeniul Management de proiect; Se acceptă și alte certificări echivalente de calificare ca manager de proiect*”. În opinia contestatoarei, această cerință este una discriminatorie, nefiind necesară în condițiile în care toți absolvenții facultăților de construcții au fost instruiți în domeniul organizării muncii și planificării lucrărilor; simpla existență în cadrul agenților economici a cadrelor tehnice absolvenți ai facultăților de construcții și instalații este apreciată ca fiind suficientă, în condițiile în care, prin documentația de atribuire, se solicită întocmirea graficului de realizare a serviciilor de proiectare.

De asemenea, este considerată discriminatorie și cerința referitoare la proiectant – stație totală, plotter, calculatoare,

autoturisme, licență soft develope, licență softuri proiectare adecvate lucrării și licență soft management de proiect, deoarece o firmă de proiectare nu trebuie să dispună, în mod obligatoriu, de toate cele menționate, aceste activități putând fi efectuate de firme specializate.

Contestatoarea critică și modalitatea prevăzută de autoritatea contractantă pentru departajarea ofertanților clasati pe primul loc, cu același punctaj, arătând că „suma alocată investiției” este un indicator care nu face parte din documentația de atribuire.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere cu privire la cel două contestații, solicitând respingerea acestora ca nefondate și dispunerea continuării procedurii și a finalizării acesteia prin încheierea contractului de achiziție publică.

Potrivit autorității contractante, urmare contestațiilor depuse au fost dispuse măsuri de remediere în ceea ce privește termenul până la care pot fi depuse ofertele, în sensul că perioada inițial stabilită a fost prelungită până la data de 10.01.2013. De asemenea, referitor la modalitatea de departajare a ofertanților clasati pe primul loc, cap. VI.3 din fișa de date a achiziției a fost corectat, în sensul că termenul de „suma alocată investiției” a fost înlocuit cu sintagma „prețul ofertei”.

În ceea ce privește cerințele din documentația de atribuire criticate de cele două contestatoare, autoritatea contractantă consideră că acestea nu au caracter restrictiv și discriminatoriu, fiind întocmite în concordanță cu Ordinul nr. 509/2011 al președintelui ANRMAR.

Autoritatea contractantă arată că are un vădit interes în obținerea unor lucrări executate în termene cât mai mici și la o calitate tehnică înaltă, cu aplicarea unor tehnologii avansate, care să asigure o perioadă de garanție reală, motiv pentru care nu consideră necesară reconsiderarea factorilor de evaluare.

Cu privire la criticile legate de dimensionarea conductelor în studiul de fezabilitate, autoritatea contractantă consideră că acestea sunt nejustificate, deoarece respectivele dimensionări sunt făcute de proiectanți în urma unor calcule de dimensionare. Mai mult decât atât, contractul ce urmează a fi atribuit este unul de proiectare și execuție, deci orice neconcordanțe ar apărea vor putea fi rezolvate după prezentarea lor beneficiarului lucrărilor și verifcatorilor de proiect atestați.

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

COMUNA ... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura organizată prin cerere de oferte, pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „sistem canalizare și stație de

epurare a apelor uzate menajere in Comuna ..., Judetul ...", prin publicarea în SEAP - Sistemul Electronic de Achiziții Publice a invitației de participare nr. .../.... Criteriul de atribuire stabilit de autoritatea contractantă este „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, iar valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit este de 9.903.393 lei, fără TVA.

Ca urmare a publicării în SEAP a documentației de atribuire, au formulat contestație împotriva prevederilor acesteia SC ...SRL și SC ...SRL.

Cu privire la contestația depusă de SC ...SRL, Consiliul observă că această societate critică, în primul rând, data stabilită de autoritatea contractantă pentru deschiderea ofertelor, arătând că perioada dintre data de ..., când a fost publicată în SEAP invitația de participare nr. ..., și data de 07.01.2013, este insuficientă pentru obținerea documentelor necesare participării la procedură, în intervalul respectiv fiind foarte multe zile nelucrătoare pentru instituțiile publice.

Cu privire la data deschiderii ofertelor, autoritatea contractantă a publicat în SEAP o erată în data de 03.01.2013, conform căreia data depunerii ofertelor este 10.01.2013. În urma depunerii acestei erate, niciuna dintre contestatoare nu a revenit cu noi critici împotriva datei stabilite de autoritatea contractantă, Consiliul prezumând, în aceste condiții, că data de 10.01.2013 a fost satisfăcătoare. Fiind modificată data stabilită inițial în invitația de participare, iar noua dată nefiind criticată, Consiliul reține că a rămas fără obiect critica respectivă.

Cu privire la critica formulată de contestatoare referitoare la solicitarea de depunere în cadrul documentelor de calificare a cazierelor judiciar și fiscal și a certificatului de atestare privind plata obligațiilor la fondul de mediu, Consiliul observă că societatea contestatoare consideră că acestea sunt discriminatorii și imposibil de realizat în contextul în care, în perioada de întocmire a ofertei sunt o serie de zile nelucrătoare pentru instituțiile statului, necriticând pe fond solicitarea în cauză, decât în ceea ce privește certificatul de atestare privind plata obligațiilor la fondul de mediu. În aceste condiții, nemaifiind criticat noul termen stabilit de autoritatea contractantă, Consiliul va analiza doar critica referitoare la solicitarea acestui document.

Referitor la situația analizată, Consiliul reține că sunt aplicabile următoarele dispoziții legale:

- art. 183 lit. c) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, stabilește următoarele:

„Autoritatea contractantă are dreptul de a exclude dintr-o procedură pentru atribuirea contractului de achiziție publică orice ofertant/candidat care se află în oricare dintre următoarele situații:

[...]

c) nu și-a îndeplinit obligațiile de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale către bugetele componente ale bugetului general consolidat, în conformitate cu prevederile legale în vigoare în România sau în țara în care este stabilit;”

- art. 12 alin. (1) din O.U.G. nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, cu modificările și completările ulterioare, stabilește următoarele:

„(1) Contribuțiile, taxele, penalitățile și alte sume ce constituie venit la bugetul Fondului pentru mediu se gestionează de Administrația Fondului și urmează regimul juridic al impozitelor, taxelor, contribuțiilor și al altor sume datorate bugetului general consolidat, reglementat de Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare.”

Consiliul constată că în mod nerrestrictiv autoritatea contractantă a solicitat operatorilor economici prezentarea certificatului de atestare privind obligațiile la fondul pentru mediu, deoarece acest tip de obligație de plată are regimul juridic al taxelor și impozitelor ce se datorează bugetului general consolidat al statului.

În aceste condiții, Consiliul stabilește că sunt nefondate criticile din contestație referitoare la dovada achitării taxei de mediu.

În acest sens, și Curtea de Apel ..., Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal prin Decizia civilă nr. ... a stabilit că „obligația ca ofertanții să prezinte certificat de atestare fiscală privind plata obligațiilor la fondul pentru mediu emis de Administrația Fondului pentru Mediu este în concordanță cu dispozițiile art. 181 lit. c) din ordonanță, acest tip de obligație de plată având regimul juridic al taxelor și impozitelor datorate bugetului de stat.

Această cerință nu poate fi considerată excesivă, atât timp cât toți operatorii economici ce desfășoară activități în urma cărora se produc emisii de poluanți datorează în mod obligatoriu această taxă. În mod corect a fost menționată această cerință în documentația de atribuire, autoritatea contractantă putând a dispune excluderea ofertantului ce nu îndeplinește cerința respectivă”.

În ceea ce privește critica formulată de contestatoare referitoare la ponderea de 20% a factorului de evaluare „garanția lucrărilor” în totalul punctajului, Consiliul observă că sunt aplicabile următoarele dispoziții legale:

Art. 199 din OUG nr. 34/2006, potrivit căruia „(1) În cazul aplicării criteriului «oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic», oferta stabilită ca fiind câștigătoare este oferta care întrunește punctajul cel mai mare rezultat din aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative. În cazul în care, din motive obiective, pe care autoritatea contractantă

le poate justifica temeinic, este imposibilă stabilirea exactă a ponderilor relative pentru fiecare factor de evaluare, autoritatea contractantă are obligația de a indica în anunțul de participare și în documentația de atribuire cel puțin ordinea descrescătoare a importanței factorilor de evaluare care urmează să fie utilizați.

(2) Factorii de evaluare a ofertei, prevăzuți la alin. (1), pot fi, alături de preț: caracteristici privind nivelul calitativ, tehnic sau funcțional, caracteristici de mediu, costuri de funcționare, raportul cost/eficiență, servicii post-vânzare și asistență tehnică, termen de livrare sau de execuție, alte elemente considerate semnificative pentru evaluarea ofertelor".

-art. 15 alin. (2) din HG nr. 925/2006 „Atunci când stabilește factorii de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori care:

a) nu au o legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) nu reflectă un avantaj real și evident pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea factorului de evaluare respectiv.

(3) Ponderea stabilită pentru fiecare factor de evaluare nu trebuie să conducă la distorsionarea rezultatului aplicării procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică. Pentru fiecare factor de evaluare autoritatea contractantă are obligația de a stabili o pondere care să reflecte în mod corect:

a) importanța caracteristicii tehnice/funcționale considerate a reprezenta un avantaj calitativ ce poate fi punctat; sau

b) cuantumul valoric al avantajelor de natură financiară pe care ofertanții le pot oferi prin asumarea unor angajamente suplimentare în raport cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini.

Verificând fișa de date a achiziției, Consiliul observă că autoritatea contractantă a detaliat factorul de evaluare „Garanția lucrărilor”, după cum urmează: „*Descriere: Punctajul pentru perioada de garanție acordată lucrării se calculează și se acordă astfel: Pentru cea mai mare perioadă de garanție acordată lucrării se acordă punctajul maxim alocat factorului de evaluare, respectiv  $P3_{maxim} = 20$  puncte; Pentru perioade de garanție acordate lucrării mai mici se acordă punctajul astfel:  $P3(n) = (\text{perioada de garanție acordată lucrării din oferta evaluată } (n) / \text{perioada cea mai mare de garanție acordată lucrării}) \times 20$ . Perioada de garanție minimă acceptată este de 12 luni (sub care oferta va fi declarată neconformă) și durata maximă este de 120 luni (peste care oferta nu va fi punctată suplimentar)*”.

Din lectura descrierii de mai sus, rezultă fără putință de tăgadă că este relevantă ofertarea unei perioade de garanție de 10 ani, față de minimum acceptat de 1 an, fiind evident că este mai avantajoasă

pentru autoritatea contractantă oferirea perioadei maxime. De asemenea, factorul de evaluare astfel stabilit se încadrează în prevederile art. 199 din OUG nr. 34/2006, citat mai sus, reprezentând pentru autoritatea contractantă un avantaj considerabil, fiind nefondată critica respectivă.

Cu privire la criticile formulate de contestatoare referitoare la prevederile caietului de sarcini, despre care susține că ar cuprinde neconcordanțe față de normele de proiectare și execuție în vigoare, în sensul că în studiul de fezabilitate se face o dimensionare a conductelor de canalizare ce nu respectă standardele în vigoare, iar diametrele sunt mari și nu asigură autocurățirea conductelor, Consiliul observă că este întemeiat punctul de vedere al autorității contractante, potrivit căruia contractul a cărui atribuire se urmărește este și de proiectare, deci soluțiile tehnice nu sunt cele finale. De asemenea, tot autoritatea contractantă susține, în mod corect, că ofertele se realizează potrivit documentației de atribuire, pentru a exista o bază comună de comparație, iar execuția se va realiza în baza proiectului aprobat de beneficiar și verificat de verificali autori. Consiliul mai observă, de asemenea, că societatea contestatoare nu aduce niciun argument tehnic din normele de proiectare și execuție în vigoare pe care le invocă, făcând doar simple remarci cu caracter general, contestația fiind nemotivată, sub acest aspect.

Cu privire la contestația depusă de SC ...SRL, Consiliul observă că și această societate critică data stabilită de autoritatea contractantă pentru depunerea ofertelor, aducând aceleași argumente, aspect cu privire la care Consiliul s-a pronunțat mai sus, cu ocazia soluționării contestației depuse de SC ...SRL.

Cu privire la critica referitoare la cerința de calificare de la pct. III. 2.3 lit. a) din fișa de date a achiziției „*pentru executantul lucrării: - manager de proiect cu diplomă de absolvire și experiență care a finalizat un curs de project management în domeniul construcțiilor recunoscut cel puțin la nivel național (pentru ocupația <<manager de proiect>>) sau masterat în domeniul Management de proiect; Se acceptă și alte certificări echivalente de calificare ca manager de proiect”*. Astfel, contestația arată că toți absolvenții facultăților de construcții au fost instruiți în domeniul organizării muncii și planificării lucrărilor, arătând că simpla existență în cadrul agenților economici a cadrelor tehnice absolvenți ai facultăților de construcții și instalații este apreciată ca fiind suficientă, în condițiile în care, prin documentația de atribuire, se solicită întocmirea graficului de realizare a serviciilor de proiectare.

Văzând modul în care autoritatea contractantă a stabilit cerința respectivă, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă a oferit operatorilor economici posibilitatea de a prezenta orice document care să ateste o astfel de calificare, precum și experiență



ca manager de proiect. Cerința prezentării managerului de proiect este una comună pentru procedurile de achiziție, pregătirea solicitată nefiind una de excepție printre specialiștii în astfel de lucrări și printre operatorii care participă la proceduri de atribuire. Autoritatea contractantă a justificat această cerință în Nota justificativă nr. ..., arătând că „această investiție implică planificarea, organizarea conducerea, coordonarea și controlul. Mai mult decât atât, vom avea de-a face cu un proiect design&build care implică cunoașterea activităților și resurselor necesare pentru îndeplinirea obiectivului definit, în limitele unui anumit timp și buget. Considerăm că aceste lucrări se efectuează cu ajutorul unor tehnici de management, conduse de un manager de proiectal organizației/organismului care pune în aplicare proiectul. PM este persoana care își asumă responsabilitatea globală pentru coordonarea unui proiect, indiferent de mărimea acestuia, astfel încât să se obțină rezultatele așteptate în limitele de timp și de buget.” Văzând motivația autorității contractante, Consiliul reține că este relevantă cerința în discuție față de obiectul contractului, prin urmare este nefonată critica respectivă.

Cu privire la criticile contestatoarei referitoare la capacitatea tehnică a proiectantului, respectiv deținerea de stație totală, plotter, calculatoare, autoturisme, licență soft devize, licență softuri proiectare adecvate lucrării și licență soft management de proiect, acesta considerând că o firmă de proiectare nu trebuie să dispună, în mod obligatoriu, de toate cele menționate, aceste activități putând fi efectuate de firme specializate, în cadrul fișei de date a achiziției, pentru dovedirea acestei cerințe, s-a solicitat: *„Pentru echipamentele proiectantului obținute prin contract de închiriere sau leasing sau alte forme de deținere vor fi prezentate contractele încheiate de ofertant valabile cel puțin pe durata contractului de prestare servicii”*.

Astfel, nimic nu o oprește pe contestatoare să facă dovada posibilității prestării acestor servicii printr-un contract cu o astfel de firmă de specialitate. De asemenea, mai este de observat și faptul că societatea contestatoare nu precizează care din aceste elemente le consideră a fi restrictive, deoarece calculatorul sau autoturismul, de exemplu, sunt dotări accesibile și uzuale. La fel, licențele pentru softurile de proiectare, sunt, de asemenea, uzuale pentru orice proiectant cu experiență, astfel cum este necesar să fie orice proiectant care participă la proceduri de achiziție publică.

În legătură cu modalitatea în care autoritatea va face departajarea ofertanților aflați pe locul I cu același punctaj, Consiliul observă că în punctul de vedere prezentat, autoritatea contractantă arată că a fost corectat cap. VI.3 din fișa de date a achiziției, în sensul că termenul de „suma alocată investiției” a fost înlocuit cu

sintagma „prețul ofertei”, prin urmare și această critică a rămas fără obiect.

Având în vedere cele de mai sus, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestațiile formulate de SC ...SRL și SC ...SRL, în contradictoriu cu COMUNA ..., iar în temeiul alin. (6) al aceluiași articol, va dispune continuarea procedurii de atribuire.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...