



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 / +4 021 8900745 [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 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 CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... împotriva fișei de date a achiziției, elaborată de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), cu sediul în ... județul ... în cadrul procedurii de cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Proiectare și execuție pentru obiectivul *Modernizare străzi, înființare centru de zi îngrijire bătrâni, amenajare cămin cultural în localitatea ..., amenajare cămin cultural sat ...*”, coduri CPV ... de construcții de drumuri (Rev. 2), 45210000-2 de construcții de clădiri (Rev. 2), 71322500-6 Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev. 2) și 71356200-0 Servicii de asistență tehnică (Rev. 2), s-a solicitat suspendarea procedurii și anularea ei, cu obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire.

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... împotriva fișei de date a achiziției elaborată în cadrul aceleiași proceduri, s-a solicitat suspendarea procedurii și anularea ei, cu obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire.

Prin contestația nr. 70/... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - Director, împotriva fișei de date a achiziției elaborată în

cadrul aceleiași proceduri, s-a solicitat suspendarea procedurii și anularea ei, cu obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire.

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... – Director general, împotriva fișei de date a achiziției și a răspunsului la solicitarea de clarificări, elaborate în cadrul aceleiași proceduri, s-a solicitat obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, precum și suspendarea procedurii.

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... sector 1 și sediul ales pentru corespondență în ... , înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... – Director general, împotriva răspunsurilor la clarificări, publicate în datele de ... și ... în cadrul aceleiași proceduri, s-a solicitat suspendarea procedurii și anularea ei, refacerea invitației de participare și modificarea documentației de atribuire.

Capetele de cerere privind suspendarea procedurii formulate de contestatoare au fost respinse ca rămase fără obiect prin deciziile nr. ... din ... și ... din ...

Conform prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, contestațiile care fac obiectele dosarelor nr. ... și .../2013 au fost conexe, pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

### **DECIDE:**

În temeiul art. 278 alin. (1) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, ca tardive contestațiile formulate de ... și ... în contradictoriu cu COMUNA ... (PRIMĂRIA ...).

În temeiul art. 278 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, ia act de renunțarea la contestația înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... în contradictoriu cu COMUNA ... (PRIMĂRIA ...).

În baza art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), și obligă autoritatea contractantă la eliminarea din clarificarea nr. 1321/... a precizărilor referitoare la analiza cost-beneficiu „interimară”, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. În cadrul aceluiași termen, obligă autoritatea contractantă la publicarea unei noi clarificări în SEAP cu referire la „analiza” avută în vedere.

În baza art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, ca nefondată solicitarea contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire.

În baza art. 278 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, dispune continuarea procedurii de atribuire, cu stabilirea unui nou termen de depunere și de deschidere a ofertelor.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

## **MOTIVARE:**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, criticând fișa de date a achiziției prin prisma criteriului de atribuire *oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*, în condițiile în care, la stabilirea factorului de evaluare *Descrierea tehnică*, autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 1 din Ordinul MDLPL nr. 863/2008, fiind totodată încălcat principiul transparenței și prevederile art. 40 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În vederea soluționării contestației, Consiliul, prin adresele nr. 7941/... și 7942/..., a pus în discuția părților excepția tardivității contestației, raportat la prevederile art. 271 alin. (1), coroborat cu art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și alin. (1<sup>1</sup>) din OUG nr. 34/2006, precum și la data luării la cunoștință de contestatoare a actului atacat, respectiv documentația de atribuire publicată în SEAP la data de

Prin adresa nr. 386/..., înregistrată la CNSC sub nr. 13880/..., contestatoarea a transmis punct de vedere în referire la excepția tardivității contestației pusă în discuția părților de Consiliu, solicitând rea acesteia și judecarea cauzei pe fond, sens în care a invocat prevederile art 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006.

Prin contestația secundă, ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, criticând fișa de date a achiziției prin prisma criteriului de atribuire *oferta cea mai avantajoasă din punct de*

*vedere economic*, în condițiile în care, la stabilirea factorului de evaluare *Descrierea tehnică*, autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 1 din Ordinul MDLPL nr. 863/2008, încălcându-se totodată principiul transparenței și prevederile art. 40 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În vederea soluționării contestației, Consiliul, prin adresa nr. 8168/... a pus în discuția contestatoarei excepția tardivității contestației, raportat la prevederile art. 271 alin. (1), coroborat cu art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și alin. (1<sup>1</sup>) din OUG nr. 34/2006, precum și la data luării la cunoștință de contestatoare a actului atacat, respectiv documentația de atribuire publicată în SEAP la data de

Prin adresa nr. 279/... înregistrată la CNSC sub nr. 14351/... contestatoarea a transmis punct de vedere în referire la excepția tardivității contestației pusă în discuția părților de Consiliu, solicitând constatarea faptului că depunerea contestației a fost făcută în termen, sens în care sunt invocate prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006.

În cadrul aceleiași proceduri de atribuire, ... a formulat a treia contestație, prin care a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, criticând fișa de date a achiziției prin prisma criteriului de atribuire *oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*, în condițiile în care, la stabilirea factorului de evaluare *Descrierea tehnică*, autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 1 din Ordinul MDLPL nr. 863/2008, încălcând totodată principiul transparenței și prevederile art. 40 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În vederea soluționării contestației, Consiliul, prin adresa nr. 8369/... a pus în discuția contestatoarei excepția tardivității contestației, raportat la prevederile art. 271 alin. (1), coroborat cu art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și alin. (1<sup>1</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, precum și la data luării la cunoștință de contestatoare a actului atacat, respectiv documentația de atribuire publicată în SEAP la data de

Până la data prezentei contestatoarea nu a răspuns solicitării Consiliului.

Prin adresa nr. 1288/..., înregistrată la CNSC sub nr. 13934/..., autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestațiile formulate de ... și ... solicitând, în principal, rearea acestora ca tardive în baza art. 278 alin. (5) raportat la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și (2) din OUG nr. 34/2006, iar în subsidiar, rearea acestora ca nefondate.

În cadrul aceleiași proceduri de atribuire, ... a formulat a patra contestație, prin care a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, criticând fișa de date a achiziției și răspunsul autorității contractante din data de 23.04.2013, prin care a respins solicitarea sa privind decalarea termenului de depunere a ofertelor.

În vederea soluționării contestației, Consiliul, prin adresele nr. 8367/... și 8368/... a pus în discuția părților excepția tardivității contestației, raportat la prevederile art. 271 alin. (1), coroborat cu art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și alin. (1<sup>1</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, precum și la data luării la cunoștință de contestatoare a actului atacat, respectiv documentația de atribuire publicată în SEAP la data de

Prin adresa nr. 1384/... înregistrată la CNSC sub nr. 14667/... autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația formulată de ... solicitând, în principal, rea acesteia ca tardivă în baza art. 278 alin. (5) raportat la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și (2) din OUG nr. 34/2006, iar în subsidiar, rea acesteia ca nefondată.

Prin adresa nr. 1200/... înregistrată la CNSC sub nr. 14579/... contestatoarea a informat faptul că își retrace contestația formulată împotriva răspunsului la solicitarea de clarificări primit din partea COMUNEI ... (PRIMĂRIA ...).

În cadrul aceleiași proceduri de atribuire, ... a formulat a cincea contestație, criticând documentația de atribuire prin prisma criteriului de atribuire *oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*, în condițiile în care, la stabilirea factorului de evaluare *Descrierea tehnică*, autoritatea contractantă nu a respectat prevederile Ordinului MDLPL nr. 863/2008.

În acest sens, contestatoarea arată că, în adresa de clarificări nr. 1239/23.04.2013, autoritatea contractantă a precizat că "solicită în fapt prezentarea unei analize cost – beneficiu interimară ...", fapt ambiguu și neclar, având în vedere că această analiză este factor de evaluare, iar valoarea din aceasta este solicitată ca angajament în Formularul de ofertă.

În legătură cu acest aspect, contestatoarea susține că atașat unui studiu de fezabilitate pentru realizarea unei investiții nu pot exista analize cost beneficiu primare, interimare sau finale. În studiul de fezabilitate se regăsește o singură analiză cost – beneficiu ce stă la baza aprobării indicatorilor tehnico-economici.

Costurile de mentenanță și de exploatare, ca și "criterii de atribuire" nu aduc un avantaj autorității contractante, în condițiile în care nu sunt asigurate resurse financiare necesare întreținerii fapt ce nu poate fi garantat de proiectant și nici chiar de autoritatea contractantă că va respecta acele condiții pe o perioadă de 30 ani.

În opinia contestatoarei, prin această cerință, indirect, autoritatea contractantă a solicitat o dublă garanție a lor (Formularul de ofertă și adresa de răspuns nr. 1321/...), fapt ce contravine legislației achizițiilor publice.

În vederea soluționării contestației, Consiliul, prin adresele nr. 8550/.../.../08.05.2013 și 8549/.../.../08.05.2013, a pus în discuția

părților excepția tardivității contestației, raportat la prevederile art. 271 alin. (1), coroborat cu art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și alin. (1<sup>1</sup>) din OUG nr. 34/2006, precum și la data luării la cunoștință de contestatoare a actului atacat, respectiv documentația de atribuire publicată în SEAP la data de

Până la data prezentei contestatoarea nu a răspuns solicitării Consiliului.

Prin adresa nr. 1325/... înregistrată la CNSC sub nr. 15229/ autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația formulată de ... solicitând, în principal, rea acesteia ca tardivă în baza art. 278 alin. (5) raportat la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și (2) din OUG nr. 34/2006, iar în subsidiar, rea acesteia ca nefondată.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă a arătat că, din fișa de date a achiziție cap. IV.2 „Criterii de atribuire”, rezultă că factorii de evaluare sunt „Prețul ofertei” și „Tehnic”: costuri de mentenanță, pe perioada exploatării tehnologiei propuse pentru soluțiile cuprinse în caietul de sarcini, analiza cost-beneficiu nefiind factor de evaluare.

Potrivit cerințelor caietului de sarcini, se solicită ofertanților elaborarea analizei-cost beneficiu pentru investiție, care face parte integrantă din ofertă, raportat la oferta financiară a acestora.

În caietul de sarcini (tema de proiectare și execuție) există suficiente date atât cu privire la descrierea soluției tehnice, cât și pentru estimarea cantităților de și servicii solicitate, ofertantul având obligația, pe de o parte, de a descrie complet tehnologia ofertată/propusă pentru soluțiile impuse prin caietul de sarcini, iar pe de altă parte, de a prezenta oferta financiară pentru servicii și . Analiza cost-beneficiu reflectă atât în mod direct cât și în mod indirect, beneficiile financiare și sociale ale beneficiarului pe termen mediu și lung (influența tehnologiei ofertate/propuse asupra garanției lor, asupra mentenanței lor etc.).

Astfel, autoritatea contractantă a arătat că analiza cost - beneficiu solicitată din partea ofertanților la depunerea ofertelor nu este aceeași cu analiza cost-beneficiu ce trebuie realizată/întocmită la faza de elaborare a studiului de fezabilitate (la faza DALI conținutul cadru al acesteia nu impune obligativitatea întocmirii unei analize cost-beneficiu).

Autoritatea contractantă consideră că autoarea contestației nu cunoaște diferențele majore dintre analizele cost - beneficiu, fiind solicitată în fapt prezentarea unei analize cost - beneficiu „interimară” care să aibă la bază costurile de mentenanță care rezultă din oferta tehnică și financiară a ofertanților, raportat la tehnologia propusă de către aceștia.

Prin solicitarea analizei cost-beneficiu se dorește demonstrarea capacității de aprofundare/cunoaștere a investiției atât din punctul de vedere al proiectantului, cât și din punct de vedere al executantului, împreună aceștia ofertând o tehnologie a cărei rentabilitate/viabilitate o vor demonstra/susține prin indicatorii economici în urma analizei.

În ceea ce privește alegerea factorilor de evaluare și ponderea acestora, autoritatea contractantă a arătat faptul că a elaborat o notă justificativă în acest sens.

Pornind de la premisa că prin studiul de fezabilitate s-a stabilit doar soluția tehnică, nu și tehnologia de execuție în sine, autoritatea contractantă trebuie să se asigure asupra faptului că va obține cea mai rentabilă ofertă.

Rentabilitatea ofertelor se poate stabili cel mai concret prin compararea prețului ofertelor cu cele ale costurilor ulterioare, respectiv din cele de mentenanță calculate pe toată durata de viață a investiției.

Aceste cheltuieli depind indispensabil de tehnologia ce urmează a fi utilizată/propusă de către ofertanți, autoritatea contractantă putând impune doar soluția tehnică din studiul de fezabilitate.

Prin solicitarea unei analize cost-beneficiu "interimară" autoritatea contractantă poate să se convingă asupra capacității ofertanților de aprofundare/cunoaștere a investiției atât din punctul de vedere al proiectantului, cât și din punctul de vedere al executantului.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă a susținut că autoarea contestației a adus critici asupra conținutului documentației de atribuire și nu asupra răspunsului autorității contractante la solicitările de clarificări, atâta timp cât, prin răspunsul dat, nu a modificat factorii de evaluare, ci a adus precizări și clarificări cu privire la aceștia.

Raportat la aceste aspecte, criticile contestatoarei sunt tardive, având în vedere data publicării documentației de atribuire, sens în care sunt invocate prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) și alin. 2 din OUG nr. 34/2006.

Totodată, autoritatea contractantă supune atenției că documentația a fost validată de către ANRMAP.

Analizând susținerile contestatoarelor și ale autorității contractante, prin prisma documentelor depuse de acestea la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

În vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Proiectare și execuție pentru obiectivul *Modernizare străzi, înființare centru de zi îngrijire bătrâni, amenajare cămin cultural în localitatea ..., amenajare cămin*

*cultural sat ...*”, coduri CPV ... *de construcții de drumuri* (Rev. 2), 45210000-2 *de construcții de clădiri* (Rev. 2), 71322500-6 *Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport* (Rev. 2) și 71356200-0 *Servicii de asistență tehnică* (Rev. 2), COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... Din informațiile invitației de participare s-a reținut că valoarea estimată a contractului de este de 10.099.468 lei, fără TVA, iar data de depunere și de deschidere a ofertelor a fost stabilită inițial la 08.05.2013.

Nemulțumite de conținutul fișei de date de achiziției, inclusiv de clarificările publicate de autoritatea contractantă în SEAP, ... .. și ... au înaintat contestațiile de față, solicitând suspendarea procedurii și anularea ei.

Procedând la verificarea respectării termenului legal de depunere a contestației, Consiliul constată că ... .. și ... au contestat exclusiv conținutul documentației de atribuire, respectiv al fișei de date a achiziției, document de care au luat cunoștință la data de data publicării în SEAP a acesteia, atașată invitației de participare nr. ... 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 reieșind așadar că legiuitorul prezumă absolut luarea la cunoștință despre documentație la data publicării ei, orice dovadă contrară neputând fi primită. Data de reprezintă data la care se va raporta termenul legal de depunere a contestației, stabilit în textul art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din ordonanța de urgență privind achizițiile publice. Conform acestui text legal, în cazul în care valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2), contestația poate fi depusă în cel mult 5 zile de la data luării la cunoștință de către contestatoare de un act al autorității contractante pe care aceasta îl consideră nelegal.

Față de valoarea estimată a contractului de de 10.099.468 lei, fără TVA [sub pragul de 5.000.000 euro, fără TVA, fixat de art. 55 alin. (2) invocat mai sus], Consiliul determină că termenul de depunere la Consiliu a contestațiilor privind procedura de atribuire este de cel mult 5 zile începând cu cea următoare datei luării la cunoștință de către contestatoare despre actul apreciat ca nelegal, moment de la care se va calcula termenul de transmitere a contestațiilor înregistrate la Consiliu în ... .. și .... Astfel, socotind termenul conform dispozițiilor procedurale aplicabile [art. 3 lit. z) din ordonanță], se constată că acesta era depășit la data transmiterii contestațiilor adresate Consiliului, ultima zi pentru



depunerea contestației împotriva documentației de atribuire fiind 22.04.2013.

Având în vedere că dispoziția legii privind termenul în care actele autorității contractante pot fi atacate este imperativă, iar potrivit principiului de drept nimeni nu poate invoca necunoașterea legii, contestațiile trebuiau să cunoască și să respecte dispozițiile legale.

Susținerile contestațiilor ... și ... potrivit cărora termenul de contestație aplicabil este de 10 zile potrivit prevederilor art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din ordonanță, nu pot fi reținute de Consiliu, având în vedere că în cauză este vorba despre un contract de astfel cum este definit la art. 4 din ordonanță [Contractul de este acel contract de achiziție publică care are ca obiect: a) fie execuția de legate de una dintre activitățile cuprinse în anexa nr. 1 sau execuția unei construcții; b) fie atât proiectarea, cât și execuția de legate de una dintre activitățile cuprinse în anexa nr. 1 sau atât proiectarea, cât și execuția unei construcții; c) fie realizarea prin orice mijloace a unei construcții care corespunde necesității și obiectivelor autorității contractante, în măsura în care acestea nu corespund prevederilor lit. a) și b). (2) În sensul prevederilor alin. (1), prin construcție se înțelege unui ansamblu de de construcții de clădiri sau de geniu civil, destinat să îndeplinească prin el însuși o funcție tehnică sau economică], contractul ce urmează a se atribui având o valoare mai mică decât pragul de 5.000.000 euro prevăzut la art. 55 alin. (2) din ordonanță.

Față de cele constatate, în temeiul art. 278 alin. (1) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul ca tardive contestațiile formulate de ... și ... în contradictoriu cu COMUNA ... (PRIMĂRIA ...).

Referitor la contestația depusă de ... Consiliul constată că, prin adresa nr. 1200/... înregistrată la CNSC sub nr. 14579/... contestația a informat asupra faptului că își retrage contestația formulată împotriva răspunsului la solicitarea de clarificări primit din partea COMUNEI ... (PRIMĂRIA ...).

În aceste condiții, cu aplicarea prevederilor art. 278 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, potrivit cărora *Consiliul poate lua act, oricând în cursul soluționării contestației, de renunțarea la aceasta de către contestator*, Consiliul va lua act de renunțarea la contestația depusă de ... în contradictoriu cu COMUNA ... (PRIMĂRIA ...).

În ceea ce privește criticile formulate de ... Consiliul constată că acestea au fost formulate atât împotriva documentației de atribuire (caietul de sarcini), cât și împotriva clarificărilor publicate de autoritatea contractantă în SEAP la data de ... (adresa nr. 1239/23.04.2013) și ... (adresa nr. 1321/...).

Cu referire la criticile formulate de contestatoare împotriva documentației de atribuire, Consiliul constată tardivitatea acestora, prin raportare la data luării la cunoștință a actului atacat, și la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din OUG nr. 34/2006.

Cât privește clarificările publicate de autoritatea contractantă în SEAP la data de ... și ... mai sus amintite, contestația fiind înaintată cu respectarea termenului de contestare (5 zile), Consiliul va proceda la soluționarea pe fond a cauzei, din acest punct de vedere.

Referitor la critica formulată de ... împotriva cerinței privind prezentarea unei analize cost-beneficiu „interimară” în cadrul propunerii tehnice este considerată de Consiliu întemeiată.

În aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere că respectiva analiză a fost cuprinsă de autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini, la capitolul corespunzător „Descrierii lor”, fiind solicitat: „... Ofertantul va prezenta analiza cost-beneficiu financiar și economic pentru fiecare obiectiv în parte conform descrierii: Analiza cost-beneficiu este un instrument analitic utilizat pentru estimarea impactului socio-economic al investiției publice. Obiectivul acesteia este de a identifica și de a cuantifica (respectiv de a da o valoare monetară) toate impacturile posibile ale investiției, în vederea determinării costurilor și beneficiilor corespunzătoare. În principiu, toate impacturile trebuie evaluate: financiar, economic, social, de mediu etc. La întocmirea analizei cost-beneficiu se va avea în vedere prevederile Anexei nr. 2 la Ordinul MDLPL nr. 863/2008: 1. Identificarea investiției și definirea obiectivelor, inclusiv specificarea perioadei de referință; 2. Analiza opțiunilor; 3. Analiza financiară, inclusiv calcularea indicatorilor de performanță financiară: fluxul cumulat, valoarea actuală netă, rata internă de rentabilitate și raportul cost-beneficiu; 4. Analiza economică; Analiza de senzitivitate; 6. Analiza de risc. Notă: 1) Varianta zero (variantă fără investiție), varianta maximă (variantă cu investiție maximă); se va preciza varianta selectată ...”.

Totodată, au fost avute în vedere adresele nr. 1239/23.04.2013 și 1321/... publicate în SEAP la data de ..., respectiv ... în fapt, actele autorității contractante considerate de contestatoare nelegale.

În cuprinsul primeia dintre adresele amintite, la întrebarea „În cadrul caietului de sarcini, la pagina 4 se precizează: *Ofertantul va prezenta analiza cost-beneficiu financiar și economic pentru fiecare obiectiv.* Vă rugăm să precizați dacă această analiză se dorește la momentul redactării PT”, s-a indicat următorul răspuns „Analiza cost-beneficiu solicitată va fi inclusă în propunerea tehnică”.

În timp ce în cea de-a doua dintre adresele amintite, la întrebarea „Vă rugăm ca la factorul tehnic din criteriile de punctaj

care reprezintă 34% să ne spuneți care este criteriul de evaluare, pentru că totul este subiectiv și vă solicităm să ne dați punctajul pentru fiecare element din parametrul tehnic de la evaluarea tehnică”, autoritatea contractantă a prezentat următorul răspuns: „Astfel cum s-a indicat în fișa de date a achiziției, factorul tehnic este reprezentat de costurile de mentenanță oferite, pe perioada exploatării tehnologiei propuse pentru soluțiile cuprinse în caietul de sarcini. Acestea reprezintă costurile aferente menținerii funcționării investiției la parametrii impuși prin caietul de sarcini, aici sunt incluse costurile cu întreținerea curentă a investiției, reparațiile curente necesare, cheltuieli legate de post garanție impuse de necesități și legislația în vigoare. Costurile se vor determina pentru 30 de ani pentru lotul 1 și 15 anu pentru lotul 2. Nu sunt incluse costurile de salarizare/școlarizare a personalului ce deservește investiția. Costurile de mentenanță vor fi apreciate pe baza bunelor practici în domeniu, a tehnologiei alese de ofertant, sursele prețurilor vor fi nominalizate. Evaluarea investiției se va face pe baza tehnologiei alese de ofertant, sursele prețurilor vor fi nominalizate. Este interzisă utilizarea unor prețuri de *dumping* la evaluarea investiției și a costurilor, utilizarea a astfel de prețuri (inclusiv utilizarea prețurilor/costurilor fără justificarea temeinică și fără nominalizarea sursei prețurilor) poate conduce ofertantul la obținerea punctajului zero la acest capitol. Eventualele diferențe în plus din exploatare, față de costurile de mentenanță din ofertă vor fi suportate de ofertant. Autoritatea contractantă solicită prezentarea analizei cost-beneficiu interimară care să aibă la bază costurile de mentenanță care rezultă din propunerea tehnică și financiară a ofertanților, raportat la tehnologia propusă de către aceștia. Ofertantul va prezenta analiza cost-beneficiu financiar și economic pentru fiecare obiectiv în parte, conform descrierii din caietul de sarcini. Astfel cum ați constatat și dvs., punctajul factorului tehnic pentru lotul 1 este de 34%, iar pentru lotul 2 este de 12%”.

În aceste condiții, Consiliul ia act și de cele precizate de autoritatea contractantă în fișa de date a achiziției, la pct. IV.2.1 „Criterii de atribuire”, în legătură cu criteriul *oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*, precum și algoritmul de aplicare al factorilor de evaluare aleși: „1. Prețul ofertei pondere 66%, punctaj maxim 66,00. Descriere: Componentă financiară. Algoritm de calcul: Pentru lotul 1: Pentru oferta cu prețul cel mai mic se va acorda punctaj maxim (66p). Pentru celelalte oferte, punctajul va descrește proporțional și se va calcula după formula:  $P1 = P_{\text{financiar } n} = (\text{preț minim} / \text{preț } n) \times 66$ . Pentru lotul 2 ponderea este de 88%, iar algoritmul de calcul este următorul: Pentru oferta cu prețul cel mai mic se va acorda punctaj maxim

(88p). Pentru celelalte oferte, punctajul va descrește proporțional și se va calcula după formula:  $P1 = P_{\text{financiar } n} = (\text{preț minim/preț } n) \times 88$ ; 2. Tehnic pondere 34% punctaj 34. Descriere: Costuri de mentenanță pe perioada exploatării tehnologiei propuse pentru soluțiile cuprinse în caietul de sarcini. Cost de mentenanță: reprezintă costurile aferente menținerii funcționării investiției la parametrii impuși în caietul de sarcini, aici sunt incluse costurile cu întreținerea curentă a investiției, reparațiile curente necesare, cheltuielile legate de post garanție impuse de necesități și legislația în vigoare. Costurile se vor determina pentru perioada de referință aferentă sectorului implicat cf. ORD 863/2008, anexa 2, respectiv 30 de ani pentru lotul 1 și 15 ani pentru lotul 2. Nu sunt incluse costurile aferente costurilor legate de salarizarea/școlarizarea personalului ce deservește investiția. Algoritm de calcul: Pentru lotul 1: Pentru cel mai mic cost calculat, se va acorda punctajul maxim aferent obiectivului; Pentru alte valori punctajul se calculează după cum urmează: Punctaj obiectiv =  $[\text{cost minim obiectiv/cost } n] \times \text{punctaj maxim aferent obiectivului}$ ; Punctaj maxim obiectiv: 34 pct. Pentru lotul 2 ponderea este de 12%, iar algoritmul de calcul este următorul: Pentru cel mai mic cost calculat, se va acorda punctajul maxim aferent obiectivului; Pentru alte valori punctajul se calculează după cum urmează: Punctaj obiectiv =  $[\text{cost minim obiectiv/cost } n] \times \text{punctaj maxim aferent obiectivului}$ ; Punctaj maxim obiectiv: 12 pct. La estimarea prețurilor ofertantul va ține cont de prețurile reale de piață și vor fi nominalizate sursele de informare cu privire la acestea. Costurile de mentenanță și exploatare vor fi apreciate pe baza bunelor practici în domeniu, a tehnologiei alese de ofertant, sursele prețurilor vor fi nominalizate. Evaluarea investiției se va face pe baza tehnologiei alese de ofertant, sursele prețurilor vor fi nominalizate. Este interzisă utilizarea unor prețuri de *dumping* la evaluarea investiției și a costurilor, utilizarea a astfel de prețuri (inclusiv utilizarea prețurilor/costurilor fără justificare temeinică și fără nominalizarea sursei prețurilor) poate conduce ofertantul la obținerea punctajului zero la acest capitol. Eventualele diferențe în plus din exploatare, față de costurile de mentenanță din ofertă, vor fi suportate de ofertant”.

Față de cele ce au fost stabilite cu privire la analiza cost-beneficiu „interimară”, prin documentația de atribuire, respectiv caietul de sarcini și clarificările publicate în SEAP în referire la acestea, Consiliul constată că respectiva analiză nu este factor de evaluare, contrar celor susținute de ....

Pe de altă parte, cu incidența în cauză a prevederilor Ordinului MDLPL nr. 863/2008 pentru aprobarea *Instrucțiunilor de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind*

*aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și de intervenții, Consiliul consideră că solicitarea la acest moment, elaborare Proiect Tehnic, a unei analize cost-beneficiu „interimar” excede cadrului legal în vigoare.*

*Potrivit prevederilor art. 1, teza a IV-a din actul normativ invocat, Proiectul tehnic se elaborează pe baza studiului de fezabilitate/documentației de avizare, etapă în care s-au aprobat indicatorii tehnico-economici, elementele și soluțiile principale ale și în care au fost obținute toate avizele și acordurile de principiu, în conformitate cu prevederile legale, iar în conformitate cu art. 8 În aplicarea prevederilor anexei nr. 2 „Conținutul-cadru al studiului de fezabilitate”, lit. A „Piese scrise”, secțiunea „Analiza cost-beneficiu”, vor fi luate în considerare prevederile anexei nr. 2 „Principii metodologice privind realizarea analizei cost-beneficiu”, elaborată de Ministerul Economiei și Finanțelor și care face parte integrantă din prezentele instrucțiuni.*

*Astfel, la Anexa 2 s-a stabilit Analiza cost-beneficiu este un instrument analitic utilizat pentru estimarea impactului<sup>1</sup> socioeconomic al investiției publice. Obiectivul acesteia este de a identifica și de a cuantifica (respectiv de a da o valoare monetară) toate impacturile posibile ale investiției, în vederea determinării costurilor și beneficiilor corespunzătoare. În principiu, toate impacturile trebuie evaluate: financiare, economice, sociale, de mediu etc.*

*1. Identificarea investiției și definirea obiectivelor, inclusiv specificarea perioadei de referință. Odată ce a fost identificată nevoia unei investiții sau o problemă care necesită rezolvare prin realizarea unei investiții, obiectivele generale și specifice ale acesteia vor fi definite astfel încât să existe coerență cu obiectivele politicilor de investiții naționale, sectoriale, regionale și/sau locale relevante, inclusiv măsura în care obiectivele specifice ale investiției propuse vor contribui la atingerea lor acestor politici. Perioada de referință se referă la numărul maxim de ani pentru care se realizează previziuni în cadrul analizei cost-beneficiu. Previziunile vor fi realizate pentru o perioadă apropiată de viața economică a investiției, dar suficient de îndelungată pentru a permite manifestarea impactului pe termen mediu și lung al acesteia. Perioada de referință pe sector: Energie 15-25; Apă și mediu 30; Căi ferate 30; Porturi și aeroporturi 30; Drumuri 25-30; Industrie 10; Alte servicii 15;*

*2. Analiza opțiunilor. Analiza opțiunilor se realizează parcurgându-se următoarele etape: a) stabilirea unei liste lungi de alternative care fac posibilă atingerea obiectivelor specifice; b)*

analizarea listei lungi în funcție de o serie de criterii calitative (care vor fi stabilite pe baza orientărilor politicilor de investiții și/sau a considerațiilor tehnice) și stabilirea unei liste scurte de alternative potrivite și fezabile; c) ierarhizarea alternativelor din lista scurtă, utilizându-se analiza economică sau metodologia celui mai scăzut cost.

Metodologia recomandată pentru selectarea alternativei preferate este detaliată la pct. 3-6. În cazul în care în cadrul analizei opțiunilor va fi utilizată metodologia celui mai scăzut cost, trebuie realizați următorii pași adiționali: d) analizarea faptului dacă alternativele diferă între ele în ceea ce privește impactul extern posibil asupra societății (de exemplu, perturbarea traficului la reabilitarea drumurilor); e) dacă sunt identificate diferențe ale impactului extern al alternativelor, se va ajusta metodologia celui mai scăzut cost pentru a încorpora externalitățile identificate. Pentru a stabili o ierarhie finală a alternativelor, impactul extern identificat va trebui monetizat.

Analiza opțiunilor astfel realizată va identifica alternativa care asigură atingerea obiectivelor stabilite la un cost total minim pentru societate.

3. Analiza financiară. Obiectivul analizei financiare este de a calcula performanța și sustenabilitatea financiară a investiției propuse pe parcursul perioadei de referință, cu scopul de a stabili cea mai potrivită structură de finanțare a acesteia. Analiza financiară trebuie să parcurgă următoarele etape: (i) estimarea veniturilor și costurilor investiției, precum și implicațiile acestora din punctul de vedere al fluxului de numerar; (ii) definirea structurii de finanțare a investiției și profitabilitatea sa financiară; (iii) verificarea capacității fluxului de numerar proiectat pentru a se asigura funcționarea adecvată a investiției și îndeplinirea obligațiilor. Determinarea performanței și sustenabilității financiare se realizează prin calcularea indicatorilor de performanță financiară, după cum urmează:

- valoarea financiară actuală netă;
- rata internă de rentabilitate financiară;
- raportul cost-beneficiu;
- fluxul de numerar cumulat.

4. Analiza economică. Obiectivul analizei economice este de a demonstra că investiția are o contribuție pozitivă netă pentru societate și, în consecință, aceasta merită să fie finanțată din fonduri publice. Pentru alternativa selectată, beneficiile investiției trebuie să depășească costurile acesteia și, mai specific, valoarea actualizată a beneficiilor sale economice trebuie să depășească valoarea actualizată a costurilor economice.

Punctul de start în analiza economică este fluxul de numerar calculat pentru analiza financiară la care sunt introduse două tipuri de corecții: (i) corecția fiscală și corecția economică a prețurilor și (ii) monetizarea externalităților. Aceste corecții se reflectă în fluxurile economice de numerar.

Fluxul costurilor și beneficiilor economice va fi actualizat și se vor determina indicatorii de performanță economică pentru investiție:

- valoarea economică actuală netă;
- rata internă de rentabilitate economică;
- raportul cost-beneficiu.

#### 5. Analiza de senzitivitate

Analiza de senzitivitate are ca obiectiv identificarea variabilelor critice și impactul potențial asupra modificării indicatorilor de performanță financiară și economică.

Indicatorii de performanță financiară și economică relevanți, care se vor considera în toate cazurile, sunt rata internă de rentabilitate financiară a investiției și valoarea financiară actuală netă. În cazul investițiilor publice majore, analizele vor avea în vedere și rata internă a rentabilității economice și valoarea economică actuală netă.

Pentru realizarea analizei de senzitivitate se vor parcurge pașii următori:

- identificarea variabilelor care sunt considerate critice pentru durabilitatea beneficiilor proiectului. Acest lucru se realizează prin modificarea procentuală a unui set de variabile ale investiției și apoi calcularea valorii indicatorilor de performanță financiară și economică;

- calculul "valorilor de comutare"<sup>2</sup> pentru variabilele critice identificate.

6. Analiza de risc Analiza de risc vizează estimarea distribuției de probabilitate a modificărilor indicatorilor de performanță financiară și economică. În analiza de risc se pot exprima ca medie estimată și deviație standard a acestor indicatori.

---

1) Impactul reprezintă efectul pe termen lung, primar sau secundar, pozitiv sau negativ produs în urma unei intervenții, în mod direct sau indirect, intenționat sau neintenționat. A se vedea Manualul EVALSED pentru evaluarea dezvoltării socioeconomice, [www.mefromania.ro](http://www.mefromania.ro), secțiunea evaluare.

2) Modificarea procentuală a variabilei critice identificate care determină ca valoarea indicatorului de performanță analizat (valoarea financiară actuală netă sau valoarea economică actuală netă) să fie egală cu zero.

Se determină în aceste condiții că pentru prezenta procedură

Faptul că la faza Documentației de Avizare a lor de Intervenție (DALI) nu se impune realizarea unei analize cost-beneficiu, conform celor precizate de autoritatea contractantă, este lipsit de relevanță în condițiile în care, în cauză, se atribuie un contract de proiectare (faza Proiect Tehnic pe bază de Studiu de Fezabilitate) și execuție.

În ceea ce privește susținerea autorității contractante cu privire la faptul că prin impunerea analizei respective urmărește demonstrarea capacității de aprofundare/cunoaștere a investiției atât din punctul de vedere al proiectantului, cât și din punct de vedere al executantului, împreună aceștia ofertând o tehnologie a cărei rentabilitate/viabilitate o vor demonstra/susține prin indicatorii economici în urma analizei, Consiliul constată netemeinicia acesteia, în condițiile în care legislația în vigoare nu prevede prezentarea unei astfel de analize pentru această fază a proiectării (Proiect Tehnic).

Totodată, susținerea autorității contractante cu privire la faptul că prin studiul de fezabilitate s-a stabilit doar soluția tehnică, nu și tehnologia de execuție în sine, astfel că trebuie să se asigure asupra faptului că va obține cea mai rentabilă ofertă, nu poate fi reținută de Consiliu în soluționarea cauzei, în condițiile în care tehnologia de execuție propusă de operatorii economici participanți în procedură nu poate permite realizarea unei analize cost-beneficiu "interimară" pe lângă cea din Studiul de Fezabilitate.

Prin urmare, autoritatea contractantă va publica în SEAP o nouă clarificare prin care va indica operatorilor economici ce anume trebuie să cuprindă "analiza" pe care se așteaptă să o primească din partea acestora, în condițiile în care, față de cele precizate în punctul de vedere și față de cele prevăzute în Ordinul MDLPL nr. 863/2008, rezultă că urmărește obținerea altei analize și nu a uneia cost-beneficiu conform ordinului amintit.

Cele susținute de autoritatea contractantă prin punctul de vedere în referire la motivele care au determinat impunerea analizei cost-beneficiu "interimară" nu au corespondență în ordinul mai sus amintit.

În aceste condiții, autoritatea contractantă va indica operatorilor economici, în detaliu, elementele ce trebuie cuprinse în respectiva analiză.

În cazul în care apreciază că nu îi este necesară prezentarea analizei în discuție, achizitoarea poate lua măsuri în sensul eliminării acesteia.

Critica formulată de ... împotriva factorului de evaluare *Tehnic* care cuprinde costuri de mentenanță și de exploatare, motivată de faptul că nu aduce un avantaj autorității contractante, în condițiile în care nu sunt asigurate resurse financiare necesare întreținerii fapt ce nu poate fi garantat de proiectat și nici chiar de autoritatea



contractantă că va respecta acele condiții pe o perioadă de 30 ani, este considerată de Consiliu tardivă.

În condițiile în care a luat cunoștință de fișa de date a achiziției, act prin care s-au făcut referiri la factorii de evaluare și algoritmul de calcul a acestora, la data de când s-a publicat în SEAP documentația de atribuire, respectiv la momentul publicării invitației de participare nr. ... critica contestatoarei la acest moment împotriva unuia dintre factorii de evaluare, depășește termenul prevăzut pentru contestare.

Prin raportare la valoarea contractului de ce urmează a se atribui, 10.099.468 lei și la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din OUG nr. 34/2006, termenul de contestare a documentației de atribuire se împlinea la data de 22.04.2013, contestația fiind înaintată la data de ....

Față de cele reținute, constatând că este posibilă remedierea documentației de atribuire, procedura fiind suspendată din data ... astfel cum rezultă din cuprinsul invitației de participare publicate în SEAP, în baza art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, Consiliul ca nefondată solicitarea contestatoarei privind anularea procedurii, iar în baza alin. (2) și (4) din cadrul aceluiași act normativ, admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), și obligă autoritatea contractantă la eliminarea din clarificarea nr. 1321/... a precizărilor referitoare la analiza cost-beneficiu „interimară”, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. În cadrul aceluiași termen, obligă autoritatea contractantă la publicarea unei noi clarificări în SEAP cu referire la „analiza” avută în vedere.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**

Redactată în 8 exemplare originale, conține 18 (optsprezece) pagini.