



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

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

## DECIZIE

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestațiile nr. ... (precizată prin adresa ... înregistrată la CNSC sub nr. ... și nr. 9/... înregistrate la CNSC sub numerele .../... respectiv ... înaintate de **(1)** ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - Director general, respectiv de către **(2)** ... cu sediul în ... județul ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... împotriva documentației de atribuire elaborate de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Reabilitare școală în satul ...”, cod CPV 45000000-7 - *Lucrări de construcții (Rev. 2)*, s-a solicitat Consiliului:

- „modificarea fișei de date a achiziției în conformitate cu cele enunțate în contestație” (de către ...
- „eliminarea cerințelor restrictive din fișa de date a achiziției” (de către ...

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

Conexează cele două contestații.

Admite contestațiile și, pentru imposibilitatea adoptării unor măsuri de remediere, anulează procedura de atribuire.

Obligatorie.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub ... .. atacă unele prevederi ale documentației de atribuire întocmite de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus arătată, referitoare la criteriile de calificare și selecție (experiența profesională și experiența similară), la criteriul de atribuire (factorii de evaluare ai ofertei), precum și la modalitatea de prezentare a propunerii tehnice, considerând că acestea sunt contrare dispozițiilor art. 2, art. 33, art. 178, art. 179, art. 199 din OUG nr. 34/2006, precum și celor ale art. 8 din HG nr. 925/2006.

Astfel, contestatoarea arată că autoritatea contractantă solicită, prin intermediul fișei de date a achiziției, ca viitorii ofertanți să probeze corespondența codurilor CAEN din propriul certificat constatator emis de ONRC cu codurile CPV menționate în documentația de atribuire. Ori, nicăieri în documentația de atribuire nu se regăsesc *Lucrări de instalare camere curate* (cod CPV 45214631-2), lucrări ce sunt specifice unităților medicale și laboratoarelor și altor unități ce au ca obiect cercetarea.

În continuare, contestatoarea susține că solicitarea prevăzută la Cap. III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională* din fișa de date a achiziției, potrivit căreia ofertantul trebuie să dispună de „reprezentant tehnic în domeniul peisagistică cu experiență similară în domeniul amenajarea teritoriului”, nu poate fi justificată având în vedere faptul că tipul de lucrări „Amenajare pentru protecția mediului” (așa cum este el definit prin intermediul F3 din listele de cantități) presupune execuția următorului tip de lucrări: săpături mecanizate, udare manuală a terenului, semănare gazon, săpătură manuală pentru gropi adâncime 30 cm și plantare arbuști tuia.

De asemenea, contestatoarea apreciază restrictivă cerința ce impune în sarcina ofertanților să facă dovada că dispun de reprezentant tehnic (inginer) în domeniul drumuri și poduri cu experiență similară în domeniul terenuri de sport, în condițiile în care în documentația de atribuire nu există prevederi referitoare la execuția de terenuri de sport, sau de drumuri și poduri.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că autoritatea contractantă impune, în mod nejustificat și restrictiv, demonstrarea experienței similare prin prezentarea a maxim 2 contracte care să conțină anumite lucrări, fără a lua în considerare faptul că, în caietul de

sarcini/lista de cantități, lucrările de amenajări pentru protecția mediului și lucrările de amenajări ale teritoriului sunt definite ca fiind unul și același lucru. Mai mult, acestea reprezintă o parte foarte redusă a lucrărilor ce fac obiectul contractului de achiziție publică, ce nu implică, în execuția lor, procedee speciale de lucru sau personal specializat.

În plus, solicitarea autorității contractante de demonstrare a experienței similare prin prezentarea a maxim două contracte ce trebuie să conțină *Lucrări de tâmplărie lemn stratificat* este abuzivă, având în vedere faptul că înlocuirea tâmplăriei se încadrează la *Amenajări interioare și exterioare* sau *Arhitectură* (așa cum este descrisă în Secțiunea IV - Liste de cantități).

În ceea ce privește factorii de evaluare și subfactorii aferenți acestora, contestatoarea susține că autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 33 alin. (4) și art. 199 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, întrucât în invitația de participare postată în SEAP sub nr. ... nu sunt descrise clar componentele subfactorului *Costul ciclului de viață al echipamentelor instalației termice și electrice* și nici ponderea lor.

În consecință, fiecare ofertant va calcula costurile pentru perioade de timp diferite, denaturând astfel costurile prezentate și aducând autoritatea contractantă în imposibilitatea de a compara obiectiv aceste costuri.

Mai mult, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu poate solicita costul ciclului de viață a echipamentelor termice și electrice care au fost dimensionate atât ca și parametri tehnici de funcționare cât și drept consumuri energetice de către proiectant în analiza cost-beneficiu formulată în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 863/2008 pentru aprobarea „Instrucțiunilor de aplicare a unor prevederi din HG 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 lucrări de intervenții”.

Costul ciclului de viață (*Life Cycle Cost - LCC*), așa cum este el definit de literatura de specialitate, reprezintă suma costurilor recurente și non recurente, pe toată durata de viață a unui serviciu, clădire sau sistem și este compus din prețul achiziției, costurile de instalare, costuri de operare, costurile de mentenanță și întreținere și costurile de casare/revânzare.

În acest context, autoarea contestației susține că acest cost nu poate fi calculat întrucât nu se solicită calculul pentru un întreg sistem operațional, ci pentru componente ale sistemului, iar cel mai important aspect ce trebuie menționat este că obținerea acestor

costuri implică un studiu amănunțit al parametrilor în care funcționează sistemul, o perioadă de funcționare a acestuia și, nu în ultimul rând, acesta se bazează pe o compatibilitate și o dimensionare corectă a sistemului.

În continuare, contestatoarea exemplifică imposibilitatea stabilirii costului ciclului de viață al unor componente solicitate de către autoritatea contractantă precum și lipsa de relevanță a acestui criteriu de atribuire:

- *Costul ciclului de viață a boilerului electric*: aceste echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare și nici nu face obiectul unor revizii lunare/anuale. Consumul de curent electric este specificat în fișa tehnică pusă la dispoziție de autoritatea contractantă în documentația de atribuire;

- *Costul ciclului de viață a hidrantului exterior de incendiu*: acest echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare și nici nu face obiectul unor revizii lunare/anuale. Nu implică consum de curent electric. Costurile cu înlocuirea piesei nu pot fi stabilite întrucât nu se poate preconiza care va fi costul plătit de autoritatea contractantă către societatea ce va asigura service și mentenanță;

- *Costul ciclului de viață a supapei de siguranță*: acest echipament face obiectul unor autorizări suplimentare (ISCIR) ce se execută de autoritatea contractantă o dată la 2 ani, iar costurile acestei autorizări sunt impuse de autoritatea ce execută autorizarea (aceste costuri nu pot fi prevăzute pe o durată stabilită de timp). Nu implică consum de curent electric. Costurile cu înlocuirea piesei nu pot fi stabilite, întrucât nu se poate preconiza care va fi costul plătit de autoritatea contractantă către societatea ce va asigura service și mentenanță;

- *Costul ciclului de viață a termomanometrului*: acest echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare și nici nu face obiectul unor revizii lunare/anuale. Nu implică consum de curent electric. Costurile cu înlocuirea piesei nu pot fi stabilite întrucât nu se poate preconiza care va fi costul plătit de autoritatea contractantă către societatea ce va asigura service și mentenanță;

- *Costul ciclului de viață al coșului de fum dublu perete oțel inox*: acest echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare. Întreținerea coșului după funcționări periodice se va executa cu personalul autorității contractante care va fi instruit odată cu recepția lucrărilor. Nu implică consum de curent electric;

- *Costul ciclului de viață al ministației de dedurizare automată*: acest echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare. În conformitate cu specificațiile tehnice din fișa tehnică nr. 6, această stație este automată, neimplicând niciun proces de curățare sau revizie, acestea făcându-se automat. Costurile cu înlocuirea piesei nu pot fi stabilite întrucât nu se poate preconiza care va fi costul plătit de autoritatea contractantă către societatea ce va asigura service și mentenanță;

- *Costul ciclului de viață al cazanului încălzire combustibil solid lemn cu gazeificare 25 kw*: acest echipament face obiectul unor autorizări suplimentare (ISCIR) ce se execută de autoritatea contractantă o dată la 2 ani, iar costurile acestei autorizări sunt impuse de autoritatea ce execută autorizarea (aceste costuri nu pot fi prevăzute pe o durată stabilită de timp). Operațiile de întreținere și curățare a echipamentului se vor executa de către autoritatea contractantă prin personalul autorizat așa cum indică producătorul în cartea tehnică și cum solicită autoritatea ce face autorizarea (ISCIR). Consumul de curent este specificat în fișa tehnică nr. 7;

- *Costul ciclului de viață al vasului de expansiune închis cu membrană 30 litri*: acest echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare și nici nu face obiectul unor revizii lunare/anuale. Nu implică consum de curent electric. Costurile cu înlocuirea piesei nu pot fi stabilite întrucât nu se poate preconiza care va fi costul plătit de autoritatea contractantă către societatea ce va asigura service și mentenanță;

- *Costul ciclului de viață al pompei de circulație apă caldă*: acest echipament nu face obiectul unor autorizări suplimentare în conformitate cu legislația în vigoare și nici nu face obiectul unor revizii lunare/anuale. Consumul de curent va fi indicat de către producător în fișa tehnică. Costurile cu înlocuirea piesei nu pot fi stabilite întrucât nu se poate preconiza care va fi costul plătit de autoritatea contractantă către societatea ce va asigura service și mentenanță.

În concluzie, cerința autorității contractante privind detalierea ciclului de viață al echipamentelor instalațiilor termice și electrice este nefezabilă, nejustificată și nu este de natură să prezinte un avantaj clar în stabilirea ofertantului câștigător, întrucât acesta nu poate fi calculat sau, în eventualitatea unui calcul, acesta nu prezintă fezabilitate și acuratețe.

Pe de altă parte, referindu-se la modalitatea de prezentare a propunerii tehnice, contestatoarea menționează că autoritatea contractantă solicită prezentarea unor sisteme de planificare și urmărire a execuției lucrărilor ce se folosesc pe scară industrială, în

execuția proiectelor complexe, ce pot întâmpina variabile și necunoscute pe parcursul execuției și a căror recurență nu poate fi stabilită din faza incipientă. Mai mult, autoritatea contractantă solicită prezentarea a 5 tehnici de planificare pentru o investiție ce nu implică o complexitate deosebită și nu necesită verificare recurentă cu 5 tehnici de planificare.

În opinia contestatoarei, un Grafic Gantt este destul de complex și detaliat astfel încât să prezinte toate informațiile necesare la etapele ce urmează a fi executate și asupra numărului de oameni și a utilajelor implicate în derularea investiției.

De asemenea, în referire la solicitarea autorității contractante privind prezentarea planului de organizare de șantier însoțit de planșe, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu a luat în considerare faptul că prin caietul de sarcini/Liste de cantități aceasta a pus la dispoziția operatorilor economici resursele materiale ce vor fi folosite la organizarea de șantier, fără a pune la dispoziție și planurile pentru organizarea de șantier.

Totodată, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă nu specifică informațiile imperios necesare pentru întocmirea programului de lucru și anume programul școlar pe o perioadă de 12 luni (durata de realizare a investiției). Informațiile prezentate de către autoritatea contractantă sunt incomplete, însă aceasta dorește întocmirea de planuri și tehnici de evaluare care sunt întocmite tocmai pe baza informațiilor ce lipsesc.

În referire la cerința de prezentare a unui „Breviar de calcul privind costurile de operare pe o perioadă de 10 ani cu justificarea valorilor rezultate, a numărului de ore zilnic de funcționare și a randamentului prezentate pentru echipamentele instalației termice”, contestatoarea susține că nu executantul este cel care a dimensionat și elaborat schemele tehnologice pentru instalația termică, ci acestea au fost puse la dispoziție de către autoritatea contractantă prin intermediul caietului de sarcini. În momentul întocmirii de către proiectant a PT + DE și automat a dimensionării echipamentelor folosite acesta s-a bazat pe analiza cost-beneficiu întocmită în Studiul de Fezabilitate și a luat în considerare necesitățile tehnologice pentru investiția ce face obiectul procedurii de achiziție publică. Cerința autorității contractante este, în opinia contestatoarei, restrictivă, nejustificată și nu face obiectul întocmirii de către eventualii ofertanți întrucât nu este în sarcina acestora să estimeze costurile necesare de operare ale echipamentelor.

Cerința potrivit căreia „managementul sistemului de automatizare al instalațiilor termice, însoțit de planul privind strategia de operare în care să se reflecte recomandările acestuia cu privire la utilizarea echipamentelor pe o perioada de 10 ani” este, de asemenea,

nejustificată și abuzivă întrucât proiectantul a dimensionat și stabilit componența sistemului de automatizare astfel încât să corespundă cerințelor echipamentelor ce compun instalația termică, echipamente ce au fost stabilite tot de către acesta. Autoritatea contractantă se află în situația în care solicită abuziv și în mod total nejustificat prezentarea de diverse situații și planuri de management, care nu sunt de natură să aducă avantaje sau să demonstreze capacitatea de execuție a eventualilor ofertanți. Mai mult decât atât, în caietul de sarcini și liste de cantități nu se regăsește nicăieri o automatizare, centrala termică solicitată prin intermediul fișei tehnice având automatizare incorporată, astfel solicitarea autorității contractante devenind nulă și fără obiect.

În referire la cerința potrivit căreia „Evaluarea clădirilor din punct de vedere al mediului. Se va prezenta modul în care clădirile interacționează cu mediul natural din punct de vedere al consumului de resurse, al poluării și modul în care interacționează clădirile cu ocupanții acestora”, contestația consideră că se solicită informații ce au la bază o formulare ambiguă a autorității contractante, lipsită de informații și ineficace, întrucât nu ar aduce autorității contractante informații necesare în procesul de evaluare.

În încheierea contestației, autoarea acesteia menționează că autoritatea contractantă face referire la tipuri de lucrări ce nu fac obiectul prezentei proceduri de achiziție publică, solicitând un plan de management pentru ventilația clădirilor și a iluminatului, deși în caietul de sarcini/liste de cantități nu există lucrări pentru ventilație (HVAC, Circuite ventilație, Chiller, etc.). De asemenea, autoritatea contractantă solicită ca materialele folosite să asigure un nivel minim acceptat conform legislației în vigoare privind iluminatul și ventilația, dar nicăieri în documentația de atribuire nu se regăsesc informații despre legislația ce se aplică pentru asemenea lucrări.

Prin contestația nr. 9/... înregistrată la CNSC sub ... .. atacă fișa de date a achiziției elaborată de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), considerând că aceasta cuprinde cerințe care exced cadrului legal în vigoare, ce conduc la restricționarea participării și care nu au legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică sau care pot conduce la distorsionarea rezultatului procedurii ori nu reflectă un avantaj real și evident pe care autoritatea contractantă îl poate obține. Acestea conduc la nerespectarea principiilor care stau la baza organizării și atribuirii contractului de achiziție publică, respectiv libera concurență, transparența și tratamentul egal, aplicarea în mod nediscriminatoriu a criteriilor de participare și selecție.

În fapt, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a postat în SEAP, ca urmare a solicitării sale nr. 8/24.05.2013, planșele desenate și formularele de ofertare, fără a da curs celorlalte solicitări ale sale.

Astfel, contestatoarea apreciază ca fiind nelegală cerința din fișa de date a achiziției potrivit căreia se solicită ca ofertanții să dețină codul CAEN corespondent cu codul CPV 45214631-2 *Lucrări de instalare camere curate*, în condițiile în care acest gen de lucrări nu are nicio legătură cu lucrările care fac obiectul procedurii.

De asemenea, prevederile Cap. IV.4 - *Prezentarea ofertei*, încalcă, în opinia contestatoarei, dispozițiile Ordinului nr. 863/2008 pentru aprobarea „Instrucțiunilor de aplicare a unor prevederi din HG 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 lucrări de intervenții”, întrucât fie nu au legătură directă cu obiectul contractului, fie restricționează participarea cu avantajarea evidentă a altora. Se solicită „tehnici de planificare cum ar fi tehnica evaluării repetate a programului, metoda potențialelor, metoda diagramelor de precedentă, tehnica evaluării grafice repetate a programului, însoțite de graficul Gantt trasat pentru execuția tuturor etapelor ce se execută în cadrul fiecărui tip de lucrări și de histograma personalului”, „breviar de calcul privind costurile de operare pe o perioadă de 10 ani, etc.”, „Managementul sistemului de automatizare al instalațiilor termice (...), etc.”, „Managementul consumului energetic generat de instalațiile executate (...), etc.”, „Managementul clădirilor din punct de vedere al mediului” și „Managementul iluminatului și ventilației clădirilor”, cerințe care ar avea logică în cazul în care, obiectul procedurii ar fi de proiectare și execuție și nu în cazul de față, când obiectul procedurii este doar execuție lucrări. Toate aceste cerințe sunt obligația exclusivă a proiectantului, neputând fi întocmite decât în baza proiectului tehnic sau în decursul realizării acestuia.

Totodată, contestatoarea apreciază ca fiind restrictive cerințele privind reprezentantul tehnic în domeniul drumuri și poduri cu experiență similară în domeniul terenuri de sport și reprezentant tehnic în domeniul peisagistică cu experiență similară în domeniul amenajarea teritoriului, neavând nicio legătură cu obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

Pe de altă parte, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 15 din HG nr. 925/2006, cerințe „Breviar de calcul privind costurile de operare pe o perioadă de 10 ani, etc.”, „Managementul sistemului de autoarizare al instalațiilor termice (...), etc.”, „Managementul consumului



energetic generat de instalațiile executate (...), etc.”, „Managementul clădirilor din punct de vedere al mediului” și „Managementul iluminatului și ventilației clădirilor”, constituind și factori de evaluare - (costul ciclului de viață al echipamentelor instalației termice și electrice - 15 puncte).

Dincolo de faptul că nu are legătură directă cu procedura de atribuire în discuție, în opinia sa, acest factor de evaluare și factorii săi secundari prezintă un caracter vădit subiectiv.

În referire la cerința privind „planul organizării de șantier însoțit de planșe și informații privind programul de lucru pe șantier, accesul în șantier, managementul execuției lucrărilor în concordanță cu programul școlar (...) planșe pentru fiecare locație, etc.”, contestatoarea susține că este vădit restrictivă și nefondată.

În opinia contestatoarei, se impune remedierea aspectelor sesizate, pentru a se elimina subiectivitatea evidentă și nerespectarea principiilor care stau la baza organizării și atribuirii contractului de achiziție publică, respectiv libera concurență, transparență și tratamentul egal, aplicarea în mod nediscriminatoriu a criteriilor de participare și selecție.

Prin adresa ... înregistrată la CNSC sub ... autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestația înaintată de ... solicitând respingerea ei ca nefondată.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă arată că în fișa de date a achiziției a consemnat în mod eronat codul CPV 45214631-2 *Lucrări de instalare camere curat*, precizând că acesta a fost eliminat (printr-o clarificare din oficiu). De asemenea, autoritatea contractantă susține că a renunțat și la cerința privind prezentarea de către ofertanți a reprezentantului tehnic în domeniul drumuri și poduri cu experiență în terenuri de sport.

În referire la cererea privind reprezentantul în domeniul peisagistică cu experiență în amenajarea teritoriului, autoritatea contractantă arată că nu poate renunța, deoarece contractul presupune, pe lângă lucrările de protecția mediului, și lucrări de amenajare curți cu alei, lucrări de amenajare a fațadelor și a învelitorilor, adică acele lucrări care trebuie coordonate de un specialist în domeniu pentru, pentru asigurarea nivelului calitativ și de performanță solicitat la execuția lucrărilor.

De altfel, autoritatea contractantă precizează că ofertanții au posibilitatea, conform legii, să se asocieze, să fie susținuți de un terț susținător sau să subcontracteze părți din lucrare. Ofertanții pot prezenta, de asemenea, contracte de colaborare, iar un astfel de specialist poate fi un inginer de mediu, un arhitect, etc.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă consideră ca fiind legală experiența solicitată pentru lucrările de amenajări pentru protecția mediului, lucrările de amenajări ale teritoriului și lucrările de tâmplărie lemn stratificat, atâta timp cât investiția de reabilitare în discuție presupune astfel de lucrări.

În ceea ce privește factorul de evaluare *costul ciclului de viață a echipamentelor instalației termice și electrice*, autoritatea contractantă precizează că acesta se referă la performanțele lucrărilor de instalații termice și electrice și se regăsește în invitația de participare la codul CPV 45300000-0 *Lucrări de instalații pentru clădiri*.

Componentele criteriului de atribuire *Costul ciclului de viață a echipamentelor instalației termice și electrice* sunt detaliate în algoritmul de calcul descris la acest factor, precum și ponderea lor, așa cum rezultă din fișa de date a achiziției, precizându-se printr-o clarificare suplimentară că durata de timp este de 10 ani (aspect ce reiese și din breviarul de calcul solicitat în prezentarea propunerii tehnice). Totodată, arată că au fost prezentate și detalii privind modalitatea de calcul a acestor costuri.

Prezentarea costurilor ciclului de viață pentru aceste echipamente are relevanță în ceea ce privește echipamentele pe care ofertanții le aleg în propunerea lor financiară, astfel încât costurile de întreținere a acestora să fie la un nivel cât mai mic.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă precizează că propunerea tehnică este anexă la contractul de execuție, fiind în avantajul autorității contractante să aibă la dispoziție mijloace de control al termenelor de execuție, al materialelor și echipamentelor utilizate la execuție, al modului în care se respectă etapele de execuție, etc.

De altfel, tehnica evaluării repetate a programului se aplică în cazul lucrărilor complexe la care operațiile trebuie realizate prin respectarea restricțiilor de prioritate și de termene. Diagrama PERT conține informații despre sarcinile dintr-un proiect, perioadele de timp pe care se întind și dependențele dintre ele. Metoda potențialelor sau MPM este un procedeu de analiză a drumului critic, în care se analizează parametrul timp și se punctează ce constrângeri pot exista, astfel încât să fie luate măsuri de minimizare a lor.

Metoda diagramelor de precedență furnizează informații suplimentare cu privire la:

- determinarea timpilor minimi de începere și de terminare a fiecărei activități;
- determinarea timpilor maximi de terminare și de începere;
- determinarea rezervei totale de timp.

Metoda evaluării grafice repetate a programului prezintă informații grafice, care pot fi mai ușor accesate de autoritatea contractantă în procesul de verificare pe parcursul execuției a modului în care ofertantul își respectă propunerea tehnică.

Toate aceste tehnici de planificare, pe lângă faptul că sunt un mijloc de control pentru autoritatea contractantă, constituie și un mod de planificare a execuției, necesar pentru executant, care odată cu elaborarea acestora conștientizează cu ce constrângeri se va confrunta și cum poate minimiza efectele acestor constrângeri, astfel încât termenul de execuție și alocarea resurselor să fie făcută într-o manieră responsabilă.

Toate aceste tehnici de planificare, prin informațiile pe care le furnizează, pot fi interpretate și ca un angajament al ofertantului în fața autorității contractante, fundamentat, în ceea ce privește modul în care își va organiza lucrarea.

În ceea ce privește planul organizării de șantier, autoritatea contractantă menționează că a pus la dispoziția ofertanților: planșe privind modul de racord la utilități, planuri de situație cu figurarea zonelor libere, unde ofertanții pot să își organizeze șantierul și liste de cantități de lucrări pentru aceste lucrări.

Autoritatea contractantă menționează că a cerut planul propriu al organizării de șantier și nu planuri de amplasament și delimitare, așa cum susține contestatoarea.

În ceea ce privește informațiile de lucru pe șantier, accesul în șantier, managementul lucrărilor în concordanță cu programul școlar, autoritatea contractantă arată că programul școlar este cel la nivel național, cunoscându-se programul vacanțelor școlare. Așadar, constructorul poate să își organizeze lucrările, astfel încât, pe perioada de vacanță, să execute, spre exemplu, lucrări de reparații capitale, care nu se pot efectua cu elevi în școală.

În referire la breviarul de calcul solicitat privind costurile de operare, contestatoarea face, în opinia autorității contractante, o mare confuzie între breviarele de dimensionare a instalațiilor prezentate de proiectant și existente în documentația de atribuire și breviare privind costurile de operare, care trebuie prezentate numai de executanți, în conformitate cu materialele și echipamentele puse în operă.

Autoritatea contractantă apreciază că această cerință nu este restrictivă, deoarece prin aceste breviare se impune ofertanților alegerea acelor echipamente corespunzătoare din punct de vedere al prețului și al exploatării.

Referitor la managementul sistemului de automatizare al instalației termice, însoțit de planul privind strategia de operare în care să se reflecte recomandările acestuia cu privire la utilizarea

echipamentelor pe o perioadă de 10 ani, autoritatea contractantă menționează că cerința are ca justificare existența unui sistem de automatizare care este atașat centralei termice.

Principalele funcții realizate de sistemele de automatizare de la cazanul solicitat pot fi de comandă, de reglare, de proiecție, de semnalizare și de monitorizare a parametrilor funcționali. Lipsa uneia din funcțiile de automatizare conduce la costuri suplimentare de verificare și control, precum și la consumuri energetice suplimentare.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că, în prezentarea propunerii tehnice, ofertanții trebuie să prezinte ce materiale folosesc, astfel încât reabilitarea clădirilor să aibă impact pozitiv asupra mediului și nu să folosească materiale care afectează mediul și sănătatea copiilor.

Totodată, autoritatea contractantă arată că a cerut descrierea materialelor utilizate care asigură un iluminat și o ventilație minim solicitate de legislația în vigoare. Managementul ventilației se poate face prin utilizarea ferestrelor, care pot fi montate cu o deschidere sau două deschideri sau fără deschideri. De altfel, în documentația de atribuire există planșele necesare pentru ferestre, modul de execuție al ferestrelor fiind necesar a fi prezentat și respectat în timpul execuției. De asemenea, nivelul iluminatului minim acceptat de legislația în vigoare „(...) prevăzut la nivelul sălilor în planul util va fi de 300 lx iar la nivelul culoarelor și grupurilor sanitare și încăperilor anexe de 200 lx”.

Pentru considerentele anterior expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Prin adresa ... înregistrată la CNSC sub ... autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestația înaintată de ... prin care reiterează aspectele precizate în punctul de vedere la contestația înaintată de ....

În plus, autoritatea contractantă susține că cerințele caietului de sarcini au legătură numai cu execuția lucrărilor, iar modul de organizare a execuției sau calitatea materialelor ce vor fi puse în operă este obligația exclusivă a ofertantului, nu a proiectantului, care nu poate impune furnizori de materiale.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că Ordinul nr. 863/2008 privind aprobarea „Instrucțiunilor de aplicare a unor prevederi din HG nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice” se referă la modalitatea de întocmire a proiectelor tehnice, și nu la modalitatea de organizare a achizițiilor publice ori la prezentarea ofertelor.

În opinia autorității contractante, contestatoarea nu poate să atace un proiect tehnic aprobat de finanțator înainte de semnarea contractului de finanțare și vizat de verificatori atestați MLPAT. Prin adresa ... din 31.05.2013, înregistrată la CNSC sub nr. ... .. precizează că își menține cererile din contestație, deși autoritatea contractantă a emis o clarificare privind eliminarea a două din cerințele de calificare atacate.

Făcând aplicarea prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, după conexarea celor două contestații, din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Reabilitare școală în satul ...”, cod CPV 45000000-7 – *Lucrări de construcții (Rev. 2)*, COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 20.05.2013, odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Nemulțumite de conținutul documentației de atribuire (fișei de date a achiziției), ... și ... au investit Consiliul cu soluționarea prezentelor contestații, solicitând anularea/modificarea acestui document și continuarea procedurii după reformularea cerințelor atacate.

Fiind investit cu cererea de suspendare a procedurii de atribuire formulată de către autoritatea contractantă (prin adresa ... înregistrată la CNSC sub nr. ... motivată pe iminenta desfășurare a următoarei etape din procedură, respectiv deschiderea ofertelor, la 10.06.2013, cerere pe care a admis-o, prin Decizia nr. .../... din ... Consiliul a dispus suspendarea procedurii până la soluționarea cauzelor pe fond.

Asupra aspectelor aduse în discuție, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă a emis un document pe care l-a intitulat „clarificare din oficiu”, postat în SEAP la ... sub această titulatură (confirmându-se cele susținute prin punctul de vedere la contestație).

Conform documentului în cauză, autoritatea contractantă a înțeles să aducă modificări documentației de atribuire, inclusiv unor cerințe împotriva cărora se aduc critici de către cele două contestatoare:

*Referitor la codul CAEN 45214631-2 Lucrări de instalare camere curate descris la capitolul II.1.6 menționăm că a fost eronat trecut și nu se va lua în considerație.*

*Referitor la solicitarea reprezentant tehnic în domeniul drumuri și poduri cu experiență similară în domeniul terenuri de sport menționate la capitolul III.2.3. a) Capacitatea tehnică și/sau*

*profesională se va renunța la această solicitare, deoarece această solicitare nu are corespondent în obiectul contractului.*

*Referitor la solicitarea de dovedire a experienței similare pentru lucrări de teren de sport se va renunța la această solicitare, deoarece această solicitare nu are corespondent în obiectul contractului.*

Ori, în concordanță cu dispozițiile coroborate ale art. 79 alin. (3) lit. b) și art. 209 alin. (1) lit. c) din OUG nr. 34/2006, cu modificările aduse de OUG nr. 77/2012, modificarea informațiilor deja cuprinse în documentația de atribuire, ce afectează modul de întocmire a ofertei și impune publicarea unei erate, reprezintă o abatere gravă de la dispozițiile legale aplicabile, ce conduce obligatoriu la anularea procedurii de atribuire.

În situația de față, eliminând obligativitatea cerințelor de calificare respective, măsura luată de autoritatea contractantă a condus, implicit, la acceptarea participării în procedură și a acelor operatori economici ce, luând la cunoștință de conținutul inițial al invitației de participare, au apreciat că nu le îndeplinesc. Prin urmare, schimbând după 8 zile de la inițierea procedurii condițiile de participare, dar fără publicarea unei erate la invitația de participare, privitor la conținutul cererilor de calificare în cauză, procedura a fost afectată în tot (inclusiv, modul de întocmire a ofertelor).

De asemenea, Consiliul constatând că, în fapt, modificările în cauză au vizat cerințe de calificare, dar care au fost adoptate de autoritatea contractantă din oficiu, nu au fost respectate nici dispozițiile art. 179 alin. (3) - (4) din OUG nr. 34/2006, cu modificările aduse de OUG nr. 77/2012:

*(3) Criteriile de calificare și selecție precizate în cadrul invitației/anunțului de participare trebuie să fie aceleași cu cele precizate în cadrul documentației de atribuire.*

*(4) Orice modificare și/sau completare a criteriilor de calificare și selecție precizate potrivit alin. (3) conduce/conduc la anularea procedurii de atribuire, cu excepția:*

*a) modificărilor dispuse prin decizia Consiliului;*

*b) modificărilor dispuse prin hotărâri ale instanțelor judecătorești;*

*c) măsurilor de remediere dispuse de autoritatea contractantă în temeiul art. 256<sup>1</sup> alin. (3) și art. 256<sup>3</sup> alin. (1).*

Prin urmare, în prezenta procedură intervenind modificări ale documentației de atribuire din oficiu, ce nu au fost comunicate pe calea unui anunț tip erată, ci pe calea unei așa zise „clarificări din oficiu”, Consiliul consideră că se impune anularea procedurii de atribuire.

De asemenea, luând act și de clarificările emise de autoritatea contractantă, pe calea aceluiași document, privitor la modalitatea

de calcul a punctajului acordat pentru factorul de evaluare „Ciclul de viață al echipamentelor instalației termice și electrice”, Consiliul constată că aceasta nu este în măsură să asigure o departajare pe criterii obiective a ofertelor. Prin acest document, autoritatea contractantă a menționat:

*criteriul de atribuire costul ciclului de viață al echipamentelor instalației termice și electrice facem următoarele precizări:*

- durata de timp pentru care se vor calcula costurile va fi de 10 ani;*
- pentru fiecare echipament descris în fișa de date, se vor lua în calcul toate cheltuielile cu consumabilele, cu energia electrică, cu combustibilul, cu reparațiile și orice alte cheltuieli considerate necesare pentru funcționarea echipamentelor;*
- costul ciclului de viață pentru fiecare echipament va reprezenta suma costurilor menționate mai sus;*
- ofertanții vor fundamenta costurile menționate mai sus.*

Astfel, Consiliul constată că precizarea potrivit căreia și orice alte cheltuieli considerate necesare pentru funcționarea echipamentelor vor fi luate în considerare la stabilirea costului ciclului de viață, va conduce la alegerea de către ofertanți a unor repere diferite de raportare a costurilor, ceea ce ar afecta procesul de evaluare a ofertelor, întrucât fiecare din autorii ofertelor va fi tentat la alegerea/ocolirea unor costuri reale, tocmai în încercarea de a diminua efectul aplicării algoritmului de calcul (punctajul cel mai bun -maxim- se alocă ofertei cu costurile cele mai scăzute). De asemenea, costurile finale, astfel obținute, ar putea fi raportate la unele caracteristici diferite, ceea ce ar conduce la imposibilitatea comparării efective/reale a propunerilor tehnice/financiare ce au abordări diferite.

Mai mult, Consiliul constată că în nota de justificare a alegerii acestui factor de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a luat în calcul, la dimensionarea costului ciclului de viață al echipamentelor costul unitar al acestora (pentru care ar fi acordat anumite puncte), precum și perioada de acordare a mentenanței - „intervale de mentenanță specificate de producător”.

Este astfel evident că autoritatea contractantă, prin pretinsa clarificare, a exclus din calculul pe care l-a avut în intenție la momentul demarării procedurii *costul de achiziție*, ce ar fi dublat existența factorului de evaluare „prețul ofertei”, dar și un element care nu putea fi controlat de ea, dar înlocuit cu prevederea „alte cheltuieli...”, mai sus amintită.

Prin urmare, aplicarea acestui factor de evaluare, raportat la algoritmul de calcul aferent, nu ar procura autorității contractante un avantaj real și evident, contrar dispozițiilor de la art. 8 alin. (1) lit. a) din HG nr. 925/2006, iar concomitent ar putea conduce și la imposibilitatea comparării ofertelor, datorită modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice/financiare, aspect sancționat cu anularea procedurii, conform dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. b) din OUG nr. 34/2006.

În același timp, Consiliul are în vedere că o măsură de remediere a acestei situații de fapt este prohibită de dispozițiile art. 199 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, modificată prin Legea nr. 279/2011, ce interzic modificarea factorilor de evaluare a ofertelor ce au fost stabiliți prin documentația de atribuire.

În privința utilizării unor cerințe de calificare apreciate de contestatoare drept disproporționate față de obiectul achiziției, respectiv obligația ofertanților de a prezenta dovada că dispun, printre resursele umane implicate, de un *representant tehnic în domeniul peisagistică* sau că aceștia au experiență similară în lucrări de amenajări pentru protecția mediului, lucrări de amenajări ale teritoriului ori lucrări de tâmplărie lemn stratificat, Consiliul consideră că deși acestea, aparent, sunt contrare dispozițiilor de la art. 179 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, nefiind sesizabilă legătura cu obiectul achiziției (ce nu necesită lucrări peisagistice, de protecția mediului sau de înlocuire a tâmplăriei de un anumit tip), lămurirea lor nu prezintă interes în cauză, motivat de faptul că procedura de atribuire este afectată iremediabil, pentru motivele mai sus arătate.

De asemenea, susținerile critice ale celor două contestatoare legate de modul în care a înțeles autoritatea contractantă să impună conținutul propunerii tehnice sunt, aparent, întemeiate dar fără relevanță majoră în stabilirea finalității actualei proceduri de atribuire. Astfel, solicitarea de prezentare a unor documente precum: tehnicile de planificare, planul organizării de șantier, breviare de calcul, managementul sistemului de automatizare sau al consumului energetic ori al iluminatului, evaluarea clădirilor din punct de vedere al mediului deși apare că excede obiectului achiziției, întrucât se urmărește atribuirea unui contract de lucrări fără componenta de proiectare, în care ar fi avut loc respectivele cerințe, Consiliul consideră că modificarea documentației de atribuire prin eliminarea acestora ar fi o măsură fără valoare în stabilirea situației de fapt și de drept, întrucât procedura de atribuire nu mai poate fi remediată.



Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor coroborate ale art. 209 alin. (1) lit. c) și art. 278 alin. (2) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite ambele contestații și, pentru imposibilitatea adoptării unor măsuri de remediere fără încălcarea principiilor din domeniu, dispune anularea procedurii de atribuire. La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei decizii, părțile vor avea în vedere caracterul ei obligatoriu, rezultând din art. 280 alin. (1) și (3) din ordonanța de urgență, precum și dreptul de a o ataca cu plângere, conform art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

...