



# 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 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... .. CUI ... privind procedura de ... organizată de ... cu sediul în ... .. în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de ..., contestatoarea a solicitat, în principal, obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire, și, în subsidiar, anularea documentației, a procedurii în întregime și a tuturor actelor emise de companie în cadrul acestei proceduri, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la data soluționării prezentei contestații.

Capătul de cerere privind suspendarea procedurii a fost respins ca nefondat prin decizia nr. .../... din ...

...În baza legii și a documentelor depuse de părți,

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR**

## DECIDE:

În temeiul art. 278 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, cu modificările și completările ulterioare, admite în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și obligă autoritatea contractantă să modifice anunțul de participare și documentația de atribuire în sensul celor prevăzute în motivare, în termen de 10 zile de la primirea deciziei. În cadrul aceluiași termen modificările vor fi publicate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță, respinge solicitarea de anulare în întregime a procedurii.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanță, dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece zile de la comunicare.

### **...MOTIVARE**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, precizând că...autoritatea contractantă a definit în mod eronat serviciile solicitate ca fiind servicii de cadastru, în condițiile în care obiectul principal al contractului este asistența și reprezentarea juridică, activitatea de cadastru având o pondere semnificativ mai redusă.

Contestatoarea invocă dispozițiile art. 3 din Legea nr. 51/1995 și precizează că urmarea imediată a acestei încadrări eronate este încălcarea normelor imperative invocate.

De asemenea, contestatoarea precizează că prin limitarea participării numai la societățile comerciale având ca obiect prestarea serviciilor de cadastru nu se ating scopurile procedurii de atribuire, și anume cele statuate în dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. a), b) și d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind libera concurență, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice. Avocații nu pot participa în procedură, aceasta fiind rezervată societăților comerciale care prestează servicii de cadastru; deși sunt singurii care pot presta servicii juridice și de reprezentare, avocații sunt definiți ca personal auxiliar și li se interzice participarea în procedură; deși contractul este în esență unul de asistență juridică și reprezentare, autoritatea contractantă urmărește să îl atribuie unui agent economic care nu are capacitatea de a presta serviciile solicitate. Mai mult, nu ia niciun fel de măsuri pentru asigurarea unui nivel minim de calitate a serviciilor juridice.

Deși autoritatea contractantă înțelege să clasifice contractul ca fiind unul de servicii de cadastru (cod CPV 71354300-7), în fapt, conform caietului de sarcini și condițiilor de contract minime obligatorii sunt solicitate o serie de servicii pur juridice, care nu pot fi prestate de către o societate comercială având ca obiect principal de activitate servicii de cadastru.

Din analiza documentației de atribuire, rezultă că autoritatea contractantă solicită în principal servicii juridice și de reprezentare, urmate de servicii de cadastru și servicii de evaluare.

Pentru îndeplinirea obiectului contractului principalul atribut al prestatorului este, conform documentației de atribuire, acela de reprezentant al autorității contractante în raport cu autoritățile publice locale, cu ..., cu persoanele expropriate, cu ... ai domeniului public.

O pondere la fel de importantă o are reprezentarea în instanță și în comisiile de verificare a dreptului de proprietate sau a altor drepturi reale în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 255/2010.

În esență, autoritatea contractantă are nevoie de un prestator capabil să o reprezinte în fața terților și a instanței de judecată și să îi asigure asistență juridică atât ei cât și persoanelor expropriate, adică de un avocat și nu de un inginer topograf.

Prestatorul trebuie să dețină competența și capacitatea necesare pentru a verifica dreptul de proprietate asupra imobilelor expropriate, pentru a verifica actele produse de persoanele expropriate, pentru a reprezenta expropriatorul în instanță, pentru „asigurarea oricăror alte servicii de asistență și reprezentare juridică specifice acestei etape, la solicitarea expresă a Beneficiarului” conform art. B4 (12), art. B5 (7) din caietul de sarcini. Aceasta se traduce în competențe specializate în materia dreptului civil și în materia dreptului procesual civil.

Autoritatea contractantă solicită un mare număr de servicii juridice complexe, a căror durată este greu de determinat în timp și este contorizată în ani.

De asemenea, contestatoarea învederează că exproprierea este o formă de transmitere a dreptului de proprietate, adică este o operațiune eminentă juridică.

Cadastrul și evaluarea sunt elemente conexe al căror rol este de a facilita realizarea operațiunii juridice.

În fapt, autoritatea contractantă solicită prestarea mării majorități a serviciilor prevăzute în art. 3 din Legea nr. 51/1995 de către o societate specializată în cadastru, ceea ce reprezintă o flagrantă încălcare a legii.

Per a contraria, serviciile de cadastru se limitează la întocmirea, avizarea și intabularea coridorului de expropriere, urmate de întocmirea documentațiilor de cadastru. În fapt doar serviciile prevăzute la art. B1 paragrafele 1, 2, 3; art. B2 paragraf 6 și art. B3 paragrafele 1-14 sunt servicii cadastrale.

Cadastrul reprezintă un număr de 18 tipuri de servicii comparativ cu 35 de tipuri de servicii juridice și de reprezentare la care se adaugă reprezentarea în instanță:

- art. B1 conține 5 tipuri de servicii juridice și de reprezentare;
- art. B2 conține 5 tipuri de servicii juridice și de reprezentare;
- art. B4 conține 12 tipuri de servicii juridice și de reprezentare;
- art. B5 conține 7 tipuri de servicii juridice și de reprezentare, cu mențiunea expresă că se completează cu orice alte servicii juridice necesare beneficiarului;
- art. B6 conține 4 tipuri de servicii juridice și de reprezentare;
- art. B7 se referă numai la servicii juridice și de reprezentare;
- art. B8 se referă exclusiv la reprezentarea în instanță.

Mai mult decât atât, operațiunile de cadastru solicitate au o importantă componentă juridică și anume verificarea actelor de proprietate care se includ în documentațiile cadastrale. Contestatoarea

învederează faptul că, în cazul exproprierii, expropriatorul are obligația de a colecta și de a evalua actele de proprietate. Întocmirea unei documentații de intabulare pentru un imobil expropriat diferă de întocmirea unei documentații la cererea proprietarului și solicită temeinice cunoștințe juridice. În cazul în care se realizează o simplă intabulare, proprietarul are obligația și responsabilitatea de a produce actele necesare. În cazul exproprierii autoritatea contractantă trebuie să colecteze și să evalueze actele, operațiune ce excede competența unui inginer topograf.

Partea de cadastru are o pondere scăzută și din punct de vedere al timpului necesar prestării serviciilor și anume câteva luni, comparativ cu câțiva ani în care prestatorul trebuie să asigure asistență și reprezentare juridică. Termenii folosiți de autoritatea publică trimit direct la avocat. Pentru serviciile sale, prestatorul are dreptul de a încasa un onorariu (art. C din caietul de sarcini). Este evident faptul că o societate comercială nu încasează onorariu, aceasta fiind atributul avocatului. Este, de asemenea, evident faptul că autoritatea contractantă are reprezentarea prestatorului ca fiind avocat.

Contestatoarea învederează faptul că este interzis pentru o societate comercială să presteze servicii de asistență juridică și reprezentare. Pe cale de consecință, prestatorul, al cărui obiect de activitate este cadastrul, nu are capacitatea, conform legii, să acorde asistență juridică și nici să reprezinte beneficiarul. Practic, o societate comercială nu are dreptul de a revinde servicii de avocatură, ceea ce în esență se solicită prin prezenta documentație de atribuire.

Pe de altă parte, conform art. 7 al Legii nr. 51/1995, avocatul poate colabora cu experți în scopul prestării de servicii juridice. Astfel, avocatul poate în mod legal angaja colaborarea unei societăți de cadastru pentru îndeplinirea obligațiilor contractuale, dar o societate de cadastru nu poate presta servicii juridice și de reprezentare.

Autoritatea contractantă are o singură cerință specifică și anume prezența unui inginer care să coordoneze echipa. În fapt serviciile sunt eminentemente juridice și pentru folosirea judicioasă a fondurilor publice este necesar ca serviciile să fie coordonate de un avocat cu experiență.

Având în vedere cerințele formulate de autoritatea contractantă este evident că se achiziționează în principal servicii juridice și nu servicii de cadastru. În acest context lipsesc criteriile de natură a permite evaluarea capacității profesionale juridice a ofertantului. Singurele criterii se referă la calificarea inginerului topograf, fără a se face vreo referire la competențele avocaților.

În punctul său de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 19613/14.06.2013, asupra contestației formulate ... .. învederează, relativ la solicitarea contestației de modificare a documentației de atribuire, că, în motivarea contestației, sunt aduse critici care privesc, în esență, aspecte de natură subiectivă, fără a fi precizate în concret condițiile de nelegalitate pe care contestația i le impută.

Autoritatea contractantă învederează că documentația de atribuire a fost elaborată ținându-se cont de complexitatea, volumul, durata, valoarea și natura contractului de achiziție publică, în strictă conformitate cu dispozițiile legale în vigoare: art. 178 alin. (2), art. 179 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și art. 7, art. 8 alin. (1), art. 9 lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Sunt invocate dispozițiile art. 33<sup>1</sup> din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și se apreciază că impunerea unor criterii minime de calificare fără respectarea principiilor de achiziție publică sau a prevederilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice nu ar fi fost posibilă, întrucât ANRMAP ar fi respins documentația de atribuire situație care conducea automat la nepublicarea anunțului de participare și a documentației aferente.

Cerințele din documentația de atribuire și criteriile minime de calificare nu fac altceva decât să asigure executarea unei lucrări în termeni calitativi și cantitativi impuși de cerințele tehnice și în prețul ofertat de posibili câștigători. Rolul solicitării criteriilor de calificare, astfel cum au fost elaborate de legiuitor, este acela de a asigura autoritatea contractantă de realizarea în termen și în preț a lucrării, și nu acela de a asigura un operator economic sau altul de posibilitatea îndeplinirii sau nu a acestor criterii de calificare.

Autoritatea contractantă arată că, potrivit art. 1 alin. (2) din Ordinul nr. 509/2011 al președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice privind formularea criteriilor de calificare și selecție, „Stabilirea cerințelor minime de calificare și selecție rămâne la latitudinea autorității contractante, aceasta având obligația de a ține cont de complexitatea, volumul durata, valoarea și natura contractului de achiziție publică care urmează a fi încheiat”. Potrivit art. 44 alin. (1) din ordonanță și cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, mai mulți operatori economici se pot asocia pentru a depune o ofertă comună.

Mai mult decât atât, capacitatea tehnică/profesională a ofertantului poate fi susținută, pentru îndeplinirea unui contract, și de o altă persoană, indiferent de natura relațiilor juridice existente între ofertant și persoana respectivă (dispozițiile art. 190 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, respectiv art. 11<sup>1</sup> din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006”.

Totodată, potrivit cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională din fișa de date a achiziției – Informații privind subcontractanții: *În cazul în care ofertantul va subcontracta o parte din contractul respectiv, ofertantul are obligația de a preciza partea/părțile din contract pe care urmează să le subcontracteze, procentul pe care-l realizează precum și datele de identificare ale subcontractanților propuși.*

Autoritatea contractantă arată că, potrivit dispozițiilor legale și fișei de date a achiziției, pentru îndeplinirea contractului, capacitatea economică și financiară sau capacitatea tehnică/profesională a ofertantului poate fi susținută și de o altă persoană (asociat, tert

susținător, subcontractant), nefiind limitat dreptul ofertanților de a se asocia cu alți operatori economici în scopul executării în comun a contractului de achiziție publică, criteriile minime obligatorii stabilite prin documentația de atribuire nefiind restrictive. ... nu a justificat Consiliulul prejudicierea vreunui drept sau provocarea vreunei pagube iminente, ci a prezentat o serie de aprecieri neîntemeiate fără suport juridic de natură subiectivă.

În ceea ce privește aprecierea contestatoarei ... cum că "din analiza documentației de atribuire, rezultă faptul că autoritatea contractantă solicită în principal servicii juridice și de reprezentare, urmate de servicii de cadastru și servicii de evaluare", autoritatea contractantă o consideră ca fiind neîntemeiată și nejustificată, făcută cu rea credință, în condițiile în care din fișa de date a achiziției se poate observa cu ușurință faptul că obiectul contractului constă în "prestări servicii pentru întocmirea documentației tehnico - economice în vederea dobândirii prin expropriere/transfer al imobilelor necesare executării lucrărilor de utilitate publică „....

Prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... 06.06.2013, s-au solicitat servicii cadastrale în vederea realizării și verificării lucrărilor de specialitate în domeniul cadastrului, al geodeziei și al cartografiei pe teritoriul României. Criteriile de calificare formulate au același obiect, respectiv prestarea de servicii cadastrale pentru întocmirea documentației tehnico - economice în vederea realizării și verificării lucrărilor de specialitate în domeniul cadastrului, al geodeziei și al cartografiei pe teritoriul României.

Prin nota privind determinarea valorii estimate a contractului de achiziție publică ponderea cea mai mare o reprezintă serviciile de cadastru, după cum urmează:

Valoarea estimată a contractului de servicii, fără TVA, este de 1.516.160 lei;

Ponderea serviciilor cadastrale reprezintă 57,5% din valoarea totală a contractului reprezentând 871.792 lei;

Ponderea serviciilor juridice reprezintă 37,5% din valoarea totală a contractului reprezentând 568.560 lei;

Ponderea serviciilor de evaluare reprezintă 5% din valoarea totală a contractului reprezentând 73.808 lei.

Sunt invocate dispozițiile art. 16 din ordonanță și se arată că licitarea unui contract de servicii juridice, servicii care se regăsesc în Anexa 2B din ordonanță nu se putea realiza întrucât specificul achiziției necesită o combinație de servicii cadastrale (având o pondere de 57,5 % din valoarea totală a contractului), servicii juridice și servicii de evaluare, iar potrivit prevederilor art. 16 alin. (3) din ordonanță, autoritatea contractantă nu are dreptul de a combina, în cadrul aceluiași contract, servicii incluse atât în anexa nr. 2B, cât și în anexa nr. 2A, cu scopul de a beneficia de aplicarea prevederilor alin. (1), atunci când atribuie respectivul contract de achiziție publică".

Cadrul legal în materie de expropriere/transfer a imobilelor afectate de realizarea obiectivelor de investiții este reprezentat de dispozițiile Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare, ale Hotărârii Guvernului nr. 53/2011 pentru aprobarea Normelor Metodologice de aplicare a acesteia pentru acele imobile proprietate privată care constituie coridorul de expropriere aferent proiectului, coroborate cu dispozițiile Legii nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică.

Obiectul contractului nu îl reprezintă asistența și reprezentarea. În ceea ce privește argumentarea contestatoarei cu privire la încălcarea dispozițiilor art. 3 din Legea nr. 51/1995, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă precizează că această argumentare nu este întemeiată, întrucât aceste servicii la care se face referire se regăsesc printre serviciile cuprinse la Etapa B. 4 (punctele 6, 7, 8, 9, 10, 11 și 12) din caietul de sarcini, servicii în vederea despăgubirii prin plata/consemnare a persoanelor care și-au dovedit în fața comisiei calitatea de titulari ai dreptului de proprietate sau ai celorlalte drepturi reale asupra imobilelor expropriate", alături de servicii specifice evaluatorului, precum și alte servicii care nu necesită pregătire juridică.

Astfel, din momentul începerii activității comisiilor de verificare a dreptului de proprietate sau a altui drept real constituite conform dispozițiilor Legii nr. 255/2010 și ale Hotărârii Guvernului nr. 53/2011, personalul auxiliar cu pregătire juridică începe să presteze servicii specifice calificării acestora. Prin urmare, momentele în care personalul auxiliar cu pregătire juridică prestează servicii specifice calificării sunt clar evidențiate la punctele B.4, B.5 și B.8 din caietul de sarcini.

În ceea ce privește serviciile prevăzute la B.8, s-a precizat clar că aceste servicii vor fi prestate de către prestator prin personalul auxiliar cu pregătire juridică. În baza acestor considerente, reiese în mod evident și clar faptul că autoritatea contractantă la momentul întocmirii caietului de sarcini a avut în vedere prestarea serviciilor juridice conform etapelor prevăzute de cadrul legal în materie de expropriere.

Mai mult decât atât, cabinetele de avocatură pot participa la procedura de licitație în asociere cu societățile comerciale având ca obiect de activitate prestarea serviciilor de cadastru. Având în vedere cele mai sus menționate autoritatea contractantă consideră că nu este limitată participarea la procedura de licitație a cabinetelor de avocatură și nici nu se încalcă principiile invocate de către contestatoare. Conform caietului de sarcini, la capitolul E – Personal de Specialitate, autoritatea contractantă a precizat clar faptul că personalul de specialitate care va presta servicii în derularea contractului de servicii este format din inginer și personal auxiliar, respectiv din evaluator și personal cu pregătire juridică.

În ceea ce privește serviciile cuprinse în caietul de sarcini, autoritatea contractantă susține că:

- Serviciile cuprinse la Etapa B.1 "Servicii în vederea emiterii și publicării Hotărârii Guvernului prevăzută în art. 5 alin. (1) din Legea nr. 255/2010 cu modificările și completările ulterioare" nu presupun servicii juridice. Aceste servicii prevăzute la etapa B.1 cuprind servicii specifice inginerului și evaluatorului. Prin urmare, argumentul contestatoarei nu este întemeiat;
- Serviciile cuprinse la Etapa B.2. "Servicii ulterioare publicării Hotărârii Guvernului prevăzută în art. 5. alin. (1) din Legea nr. 255/2010 cu modificările și completările ulterioare" nu presupun servicii juridice. Punctul 5 din B2 reprezintă o simpla nominalizare a personalului auxiliar cu pregătire juridică de către prestator în vederea constituirii comisiilor de verificare a dreptului de proprietate sau a altui drept real constituite conform dispozițiilor Legii nr. 255/2010 și ale Hotărârii Guvernului nr. 53/2011 și numirii acestora prin deciziile expropriatorului. În ceea ce privește punctele 1, 2, 3, 4 din B2 sunt servicii care nu necesită pregătire juridică;
- Serviciile cuprinse la Etapa B.3 „Servicii în vederea realizării documentațiilor cadastrale" presupun servicii care pot fi realizate exclusiv de către inginer;
- Serviciile cuprinse la Etapa B.4 „Servicii în vederea despăgubirii prin plata/consemnare a persoanelor care și-au dovedit în fața comisiei calitatea de titulari ai dreptului de proprietate sau ai celorlalte drepturi reale asupra imobilelor expropriate" cuprind servicii specifice evaluatorului, personalului cu pregătire juridică, precum și alte servicii care nu necesită pregătire juridică. Serviciile specifice personalului cu pregătire juridică sunt evidențiate la punctele 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 din B4;
- Serviciile cuprinse la Etapa B5 "Servicii în vederea eliberării despăgubirilor consemnate și plata acestor sume persoanelor care și-au dovedit ulterior exproprierii calitatea de titulari de drepturi reale asupra terenurilor expropriate" cuprind servicii specifice personalului auxiliar cu pregătire juridică;
- Serviciile cuprinse la Etapa B6 „Servicii în vederea transmiterii dreptului de administrare din domeniul public/privat al statului român în administrarea MTI - ..." nu cuprind servicii specifice personalului auxiliar cu pregătire juridică. Aceste servicii presupun o centralizare a imobilelor proprietate publică/privată a statului român, o corespondență cu entitățile implicate în vederea solicitării acordurilor de transfer și predarea documentelor necesare beneficiarului în vederea promovării unei hotărâri de Guvern de transfer;
- Serviciile cuprinse la Etapa B7 „Servicii în vederea realizării documentației de avizare și aprobare a scoaterii definitive sau temporare din circuitul agricol/silvic a terenurilor necesare pentru realizarea lucrărilor de utilitate publică, precum și servicii în vederea realizării documentației de avizare și aprobare a scoaterii



din circuitul agricol/silvic a terenurilor care au fost transferate conform prevederilor Legii nr. 255/2010 și ale Hotărârii Guvernului nr. 53/2011" nu cuprind servicii specifice personalului auxiliar cu pregătire juridică. Dispozițiile art. 18 din Hotărârea Guvernului nr. 53/2011 prevăd în mod evident conținutul documentației de avizare și scoatere din circuitul agricol/silvic a imobilelor care constituie coridorul de expropriere;

- Serviciile cuprinse la Etapa B8 „Reprezentarea beneficiarului în instanță în toate litigiile izvorâte din sau/care au legătură cu activitățile de expropriere/transfer ce fac obiectul contractului, în conformitate cu dispozițiile art. 22 din Legea nr. 255/2010, cu modificările și completările ulterioare" cuprind servicii specifice personalului auxiliar cu pregătire juridică. Pentru serviciile prevăzute la B8 autoritatea contractantă a precizat clar faptul că aceste servicii vor fi prestate de către prestator prin personalul auxiliar cu pregătire juridică.

Relativ la solicitarea contestatoarei de anulare a documentației și a întregii proceduri, precum și a tuturor actelor emise în cadrul acestei proceduri, autoritatea contractantă invocă dispozițiile art. 209 alin. (1) lit. c) și alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și consideră că nu se poate identifica nicio abatere gravă de la prevederile legislative care să afecteze procedura de atribuire sau care să o pună în imposibilitatea încheierii unui contract.

În concluzie, pentru motivele prezentate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată și neîntemeiată, întrucât consideră că și-a respectat întocmai obligațiile prevăzute de legislația achizițiilor publice în vigoare.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 19755/17.06.2013.

Cu adresa nr. 901/18.06.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 20106/18.06.2013, ... a transmis precizare la punctul de vedere al autorității contractante, în care reia unele aspecte din contestație.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

Procedura de atribuire aplicată de ... în vederea atribuirii contractului de ..., este licitație deschisă. Conform anunțului de participare nr. ... 06.06.2013, publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor este 22.07.2013, ora 12, iar deschiderea acestora a fost programată pentru aceeași dată, ora 14....Ulterior luării la cunoștință de documentația de atribuire elaborată de autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația în analiză.

Analizând caietul de sarcini întocmit pentru procedura în cauză, Consiliul constată că obiectul contractului îl reprezintă servicii pentru întocmirea documentației tehnico - economice în vederea dobândirii prin expropriere/transfer a imobilelor necesare executării lucrării de utilitate publică "...

Serviciile au fost încadrate în următoarele categorii:

- B.1. Servicii în vederea emiterii și publicării hotărârii de guvern prevăzută în art. 5 (1) din Legea nr. 255/2010, cu modificările și completările ulterioare;
- B.2. Servicii ulterioare publicării hotărârii de guvern prevăzută în art. 5 (1) din Legea nr. 255/2010, cu modificările și completările ulterioare;
- B.3. Servicii în vederea realizării documentațiilor cadastrale;
- B.4. Servicii în vederea despăgubirii prin plată/consemnare a persoanelor care și-au dovedit în fața comisiei calitatea de titulari ai dreptului de proprietate sau ai celorlalte drepturi reale asupra imobilelor expropriate;
- B.5. Servicii în vederea eliberării despăgubirilor consemnate și plata acestor sume persoanelor care și-au dovedit ulterior exproprierii calitatea de titulari de drepturi reale asupra terenurilor expropriate;
- B.6. Servicii în vederea transmiterii dreptului de administrare din domeniul public/privat al statului român în administrarea ... - ...;
- B.7. Servicii în vederea realizării documentației de avizare și aprobare a scoaterii definitive sau temporare din circuitul agricol/silvic a terenurilor necesare pentru realizarea lucrărilor de utilitate publică, precum și servicii în vederea realizării documentației de avizare și aprobare a scoaterii din circuitul agricol/silvic a terenurilor care au fost transferate, conform prevederilor Legii nr. 255/2010 și ale Hotărârii Guvernului nr. 53/2011;
- B.8. Reprezentarea Beneficiarului în instanță în toate litigiile izvorâte din sau/care au legătură cu activitățile de expropriere/transfer ce fac obiectul Contractului, în conformitate cu dispozițiile art. 22 din Legea nr. 255/2010, cu modificările și completările ulterioare:

În acest scop Prestatorul prin personalul auxiliar cu pregătire juridică trebuie să întocmească și să depună la dosarul cauzei toate actele procedurale necesare, întâmpinări, note de ședință, concluzii scrise, obiecțiuni la rapoartele judiciare de expertiză, după caz și să exercite căile de atac, până la soluționarea irevocabilă a cauzei.

În vederea îndeplinirii obligației de reprezentare, Prestatorul prin personalul auxiliar cu pregătire juridică va solicita instanțelor judecătorești ca toate actele de procedură aferente litigiilor izvorâte sau care au legătură cu activitățile de expropriere, ce fac obiectul contractului, să fie comunicate la sediul personalului auxiliar cu pregătire juridică. Prestatorului îi revine obligația de a informa imediat Beneficiarul cu privire la demersurile întreprinse, precum și la fazele procesuale.

Serviciile aferente etapei B8 vor fi realizate integral de către Prestator prin personalul auxiliar cu pregătire juridică până la finalizarea tuturor litigiilor existente cu privire la procesul de expropriere, prin parcurgerea tuturor etapelor procesuale până la rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii instanței.

B.9. Cerințe privind informarea și publicitatea

Analizând fiecare dintre serviciile incluse în categoriile/etapele de mai sus, Consiliul observă că:

- în etapa B1 sunt incluse servicii privind identificarea amplasamentului proiectat, întocmirea planului cu amplasamentul lucrării, avizarea coridorului de expropriere a lucrării, întocmirea listelor proprietarilor, realizarea unui raport de evaluare de către expertul evaluator;

- în etapa B2 sunt incluse servicii privind aducerea la cunoștință publică a amplasamentului lucrării și a listelor cu imobilele expropriate,

notificarea intenției de expropriere, afișarea deciziei de expropriere, contactarea autorităților în vederea desemnării membrilor care să facă parte din comisie, nominalizarea a câte doi avocați care fac parte din comisiile de verificare a dreptului de proprietate sau a altui drept real, intabularea dreptului de proprietate asupra coridorului de expropriere;

- în etapa B3 sunt incluse servicii privind întocmirea și avizarea amplasamentului lucrării, contactarea autorităților locale, obținerea de informații de la cartea funciară, identificarea proprietarilor și a titularilor de drepturi reale, înștiințarea deținătorilor cu orice titlu, identificarea construcțiilor, a proprietarilor și a altor titulari cu drepturi reale, identificarea pe teren a proprietăților care urmează a fi expropriate, efectuarea de ridicări topografice, redactarea documentației cadastrale, avizarea documentației de către un verificator autorizat, depunerea documentațiilor la ANCPI, orice alte activități necesare exproprierii;

- în etapa B4 sunt incluse servicii privind întocmirea unui raport de evaluare a imobilelor expropriate, afișarea planului amplasamentului, publicarea unui anunț privind începerea activității comisiei, convocarea titularilor de drepturi reale, verificarea îndeplinirii condițiilor de fond și formă a cererilor depuse de titularii de drepturi reale, asigurarea necesarului de membri cu calificare juridică, solicitarea de informații asupra deschiderii succesiunilor, întocmirea proceselor-verbale cu titularii drepturilor reale, comunicarea hotărârii, întocmirea borderourilor de plată, asigurarea oricăror alte servicii de asistență și reprezentare juridică;

- în etapa B5 sunt incluse servicii privind acordarea de consultații juridice prin personalul auxiliar cu pregătire juridică titularilor aparenți de drepturi reale, primirea actelor juridice, examinarea legalității, asigurarea oricăror alte servicii de asistență și reprezentare juridică specifice acestei etape;

- în etapa B6 sunt incluse servicii privind întocmirea de situații centralizatoare, obținerea acordurilor de transfer, predarea documentelor;

- în etapa B7 sunt incluse servicii privind obținerea documentelor de scoatere din circuitul agricol;

- în etapa B8 sunt incluse serviciile mai sus descrise;

- în etapa B9 sunt incluse servicii privind inscripționarea documentelor elaborate, inscripționarea anunțurilor publice.

Din descrierea serviciilor înscrise în caietul de sarcini se observă, astfel cum a susținut și autoritatea contractantă, că serviciile cu pregătire juridică sunt evidențiate în etapele B4, B5 și B8.

Pentru serviciile care se vor desfășura în cadrul etapei B8, autoritatea contractantă a făcut precizarea că aceste servicii se vor desfășura prin personalul auxiliar cu pregătire juridică.

La cap. E din caietul de sarcini – Personalul de specialitate, s-au inclus solicitări cu privire la personalul cu pregătire juridică, astfel:

- Minim 2 avocați în fiecare comisie conform prevederilor Legii nr. 255/2010 și HG nr. 53/2011;

- Participarea în comisii;
- Reprezentarea în instanță;
- Semnarea și ștampilarea borderourilor de plăți și reconsemnări, a proceselor-verbale de despăgubire și a hotărârilor de despăgubire.

Cerințe:

- Să dețină calitatea de Avocat definitiv și să prezinte cel puțin 3 ani experiența ca Avocat Definitiv;

- Să prezinte experiența în formularea de acțiuni în instanță în cadrul litigiilor aferente Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de drumuri de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare și/sau Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989 și/sau Legii nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

În cazul personalului auxiliar se vor prezenta: CV, documente care să justifice cerințele solicitate și copie a actului de identitate.

Cadrul legal în materie de expropriere/transfer a imobilelor afectate de realizarea obiectivelor de investiții este reprezentat de dispozițiile Legii nr. 255/2010, Hotărârii Guvernului nr. 53/2011 și Legii nr. 213/1998, dispoziții avute în vedere de autoritatea contractantă la întocmirea documentației de atribuire.

În soluționarea cauzei prezintă relevanță dispozițiile:

- din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local:

- **art. 4** potrivit căror etapele procedurii de expropriere sunt:

- a) aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai lucrărilor de interes național, județean sau local;

- b) consemnarea sumei individuale aferente reprezentând plata despăgubirii pentru imobilele care fac parte din coridorul de expropriere și afișarea listei proprietarilor imobilelor;

- c) transferul dreptului de proprietate;

- d) finalizarea formalităților aferente procedurii de expropriere.

- **art. 9 alin. (4)** Transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor din proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea expropriatorului operează de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere de către expropriator, ulterior consemnării sumelor aferente despăgubirii.

**(5)** După efectuarea transferului dreptului de proprietate, expropriatorul solicită intabularea dreptului de proprietate asupra culoarului de expropriere în baza unei documentații întocmite pentru fiecare unitate administrativ-teritorială în parte, în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile. Ulterior operațiunii de intabulare, expropriatorul are obligația de a începe lucrările într-un termen considerat rezonabil, în funcție de complexitatea acestora.

**(6)** În vederea clarificării situației juridice a zonelor afectate de expropriere, expropriatorul va întocmi documentațiile cadastrale conform dispozițiilor legale aplicabile.

- art. 18 În termen de 5 zile de la emiterea deciziei de expropriere, expropriatorul numește comisia de verificare a dreptului de proprietate ori a altui drept real în temeiul căruia cererea a fost formulată și constată acceptarea sau, după caz, neacceptarea cuantumului despăgubirii de către proprietar sau titularii altor drepturi reale asupra imobilului supus exproprierii.

- din Hotărârea Guvernului nr. 53/2011 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 255/2010

**- art. 14 alin. (1)** La nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale, în termen de 5 zile de la data emiterii deciziei de expropriere se va numi prin decizie a expropriatorului o comisie de verificare a dreptului de proprietate sau a altui drept real în temeiul căruia cererea a fost formulată și constată acceptarea sau, după caz, neacceptarea cuantumului despăgubirii de către proprietar sau titularii altor drepturi reale asupra imobilelor supuse exproprierii.

**(2)** Comisia de verificare a dreptului de proprietate sau a altui drept real (denumită în continuare comisie) nu are personalitate juridică.

**- art. 15 alin. (8)** Comisia este formată din 5 membri, după cum urmează:

**a)** primarul unității administrativ-teritoriale sau, în lipsa acestuia, viceprimarul;

**b)** un reprezentant al instituției prefectului;

**c)** un reprezentant al oficiului de cadastru și publicitate imobiliară;

**d)** 2 reprezentanți ai expropriatorului, având calificare juridică.

Deși, astfel cum a susținut și autoritatea contractantă, nu este împiedicată participarea la procedură a cabinetelor de avocatură, fiind permisă asocierea serviciilor juridice, Consiliul constată că, în caietul de sarcini, au fost prevăzute, la cap. E, condiții privind numărul de avocați, experiența acestora și documentele care vor trebui prezentate pentru aceștia.

Potrivit art. 187 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 *Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca operatorul economic care participă la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică să facă dovada capacității sale tehnice și/sau profesionale, iar conform alin. (2) al aceluiași articol În cazul în care autoritatea contractantă solicită demonstrarea capacității tehnice și/sau profesionale, atunci aceasta are obligația de a indica în documentația de atribuire și informațiile pe care operatorii economici urmează să le prezinte în acest scop.*

Potrivit art. 188 alin. (2) din ordonanță *În cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui contract de servicii, în scopul verificării capacității tehnice și/sau profesionale a ofertanților/candidaților, autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita acestora, în funcție de specificul, de volumul și de complexitatea serviciilor ce urmează să fie prestate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului, următoarele:*

*c) informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către candidat/ofertant, în special pentru asigurarea controlului calității;*

d) informații referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului de conducere, precum și ale persoanelor responsabile pentru îndeplinirea contractului de servicii.

De asemenea, potrivit art. 35 alin. (1) și (2) din ordonanță, *Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice. Specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.*

Din economia textelor citate rezultă cu claritate că informațiile referitoare la *numărul de avocați, studiile, pregătirea acestora, documentele care urmează a fi depuse în dovedirea îndeplinirii cerințelor* reprezintă criterii de calificare, ce trebuie incluse în fișa de date a achiziției, și nu specificații tehnice, astfel cum sunt ele definite, care să fie prevăzute în caietul de sarcini.

De altfel, conform art. 33 alin. (3) din ordonanță, *Cerințele/Criteriile de calificare și/sau selecție, care se regăsesc în caietul de sarcini ori documentația descriptivă și care nu sunt preluate în fișa de date/invitația de participare/anunțul de participare, sunt considerate clauze nescrise.*

Așadar, autoritatea contractantă trebuie să includă în fișa de date a achiziției criteriile de calificare pentru personalul cu pregătire juridică. Cele de mai sus sunt aplicabile și în privința evaluatorului pentru care s-a prevăzut în caietul de sarcini cerințele de a fi membru ... și de a fi realizat rapoarte de evaluare pentru imobile supuse exproprierii, minim un raport de evaluare, aspecte ce țin de calificarea ofertanților și nu de cerințele care privesc modul de prestare a serviciilor.

După cum se poate observa atât din parcurgerea caietului de sarcini, cât și din nota privind determinarea valorii estimate și punctul de vedere al companiei, rezultă că, în cadrul contractului, vor fi prestate atât servicii de cadastru și de evaluare, cât și servicii juridice, niciuna dintre părți netăgăduind acest aspect.

Cu toate acestea, în anunțul de participare și fișa de date a achiziției, a fost prevăzut doar codul CPV 71354300-7 – servicii de cadastru, astfel că se impune completarea anunțului de participare și a documentației de atribuire cu codul CPV pentru servicii juridice.

Vizavi de invocarea de către autoritatea contractantă a dispozițiilor art. 16 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 [*autoritatea contractantă nu are dreptul de a combina, în cadrul aceluiași contract, servicii incluse atât în anexa nr. 2B, cât și în anexa nr. 2A, cu scopul de a beneficia de aplicarea prevederilor alin. (1), atunci când atribuie respectivul contract de achiziție publică*], într-adevăr aceste prevederi legale nu dădeau dreptul autorității să aplice o procedură care să se supună regulilor prevăzute la art. 16 alin. (1) din ordonanță, în mod corect autoritatea contractantă inițiind o procedură de licitație deschisă prin publicarea în SEAP a unui anunț de participare, dar acest aspect nu o împiedica să prevadă codurile CPV pentru toate

serviciile care vor fi prestate în cadrul contractului, servicii pe care autoritatea contractantă le-a inclus în caietul de sarcini și pe care ea, însăși, recunoaște în punctul de vedere că dorește să le achiziționeze.

Contrar celor susținute de contestatoare, compania nu a clasificat contractul ca fiind unul de servicii de cadastru, obiectul contractului fiind *prestări servicii pentru întocmirea documentației tehnico-economice*, în cadrul acestui contract urmând a se presta toate tipurile de servicii necesare, inclusiv cele care vor fi prestate de avocați.

În ce privește ponderea fiecăruia dintre serviciile care urmează a fi achiziționate, este de reținut că autoritatea contractantă este cea care stabilește valoarea estimată, având obligația de a o estima *pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, fără taxa pe valoarea adăugată, luând în considerare orice forme de opțiuni și, în măsura în care acestea pot fi anticipate la momentul estimării, orice eventuale suplimentări sau majorări ale valorii contractului*, conform art. 25 alin. (1) din ordonanță.

În nota privind determinarea valorii estimate, autoritatea contractantă a detaliat costurile pentru fiecare dintre activitățile care urmează a fi prestate, din estimarea lor rezultând că serviciile prestate de inginerii de cadastru au ponderea cea mai mare, 57,5%, cele prestate de personalul cu specialitate juridică 37,5% și cele prestate de expertul evaluator 5%.

Contestatoarea nu a adus nicio dovadă în sensul că serviciile juridice ar avea ponderea cea mai mare și nici nu a indicat și demonstrat cum a fost vătămată și care este prejudiciu produs prin calculul valorii estimate a contractului. Motivele invocate de aceasta referitoare la intervalul de timp în care se prestează servicii juridice și de reprezentare și tipurile de servicii juridice și de cadastru care se vor presta nu conduc la concluzia că ponderea serviciilor juridice este mai mare decât cea a serviciilor de cadastru.

Prin modul de elaborare a caietului de sarcini, contrar susținerilor contestatoarei, autoritatea contractantă nu a permis unei societăți comerciale să presteze în mod ilegal servicii de avocatură, în respectul caiet fiind prevăzute detaliat fiecare dintre activitățile care se vor presta de personalul cu pregătire juridică.

De altfel, date fiind serviciile care vor fi prestate, inclusiv reprezentarea în instanță, precum și specificul exercitării profesiei de avocat, respectiv prestarea în mod direct a serviciilor către beneficiar, pentru care compania a și prevăzut minimum 2 avocați, acestea nu vor putea fi prestate de ingineri sau evaluatori sau prin intermediul societăților care prestează servicii de cadastru.

În acest sens prezintă relevanță dispozițiile art. 3 alin. (1) din Legea nr. 51/1995 *Activitatea avocatului se realizează prin:*

- a) *consultații și cereri cu caracter juridic;*
- b) *asistență și reprezentare juridică în fața instanțelor judecătorești, a organelor de urmărire penală, a autorităților cu atribuții jurisdicționale, a notarilor publici și a executorilor judecătorești, a organelor administrației*

publice și a instituțiilor, precum și a altor persoane juridice, în condițiile legii;

c) redactarea de acte juridice, atestarea identității părților, a conținutului și a datei actelor prezentate spre autentificare;

d) asistarea și reprezentarea persoanelor fizice sau juridice interesate în fața altor autorități publice cu posibilitatea atestării identității părților, a conținutului și a datei actelor încheiate;

e) apărarea și reprezentarea cu mijloace juridice specifice a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice în raporturile acestora cu autoritățile publice, cu instituțiile și cu orice persoană română sau străină;

[...]

(2) Activitățile prevăzute la alin. (1) se exercită numai de avocat, dacă legea nu prevede altfel.

Nici prin punctul de vedere, nici din modul de redactare a caietului de sarcini nu rezultă că autoritatea contractantă a urmărit ca o societate de cadastru să presteze servicii juridice și de reprezentare, dimpotrivă aceasta a făcut referire la posibilitatea *asocierii cabinetelor de avocatură cu societățile comerciale care au ca obiect prestarea serviciilor de cadastru.*

În privința impunerii anumitor criterii de calificare prin raportare la serviciile de cadastru, separat de faptul că aceste servicii au ponderea cea mai mare în contract, astfel cum rezultă din nota privind determinarea valorii estimate, potrivit art. 176 din ordonanță, autoritatea contractantă are dreptul, nu obligația, de a stabili criterii de calificare, iar impunerea unor cerințe prin raportare la respectivele servicii nu este contrară dispozițiilor legale, acestea având legătură cu obiectul contractului.

Mai mult decât atât, astfel cum s-a arătat mai sus, deși a impus criterii de calificare cu privire la personalul de specialitate, în mod incorect compania le-a inclus în caietul de sarcini.

Totodată, nu se poate considera că, prin faptul că nu s-au prevăzut criterii de calificare prin raportare la serviciile juridice, s-a împiedicat participarea contestatoarei la procedură.

Atâta vreme cât societățile civile de avocați sau cabinetele individuale de avocatură pot depune ofertă în asociere cu o societate comercială care prestează servicii de cadastru nu se poate susține că s-a restricționat în vreun fel accesul primelor la procedură. Astfel, potrivit art. 44 alin. (1) din ordonanță, *Mai mulți operatori economici au dreptul de a se asocia cu scopul de a depune candidatură sau ofertă comună, fără a fi obligați să își legalizeze din punct de vedere formal asocierea.* (2) *Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca asocierea să fie legalizată numai în cazul în care oferta comună este declarată câștigătoare și numai dacă o astfel de măsură reprezintă o condiție necesară pentru buna îndeplinire a contractului.*

În considerarea celor prezentate, stabilind că este necesară modificarea documentației de atribuire cu privire la criteriile de calificare



referitoare la personalul de specialitate și codurile CPV, în temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite în parte contestația formulată de ... și va obliga autoritatea contractantă să modifice anunțul de participare și documentația de atribuire în sensul celor prevăzute în motivare, în termen de 10 zile de la primirea deciziei. În cadrul aceluiași termen modificările vor fi publicate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice.

Dat fiind că este posibilă remedierea documentației conform celor de mai sus, Consiliul va respinge solicitarea de anulare în întregime a procedurii.

Redactată în patru exemplare, conține 17 pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**