



# 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 nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... privind procedura de cerere de oferte organizată de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de servicii ..., contestatoarea a solicitat anularea deciziei nr. 3708/12.06.2013 de anulare a procedurii. .... În baza legii și a documentelor depuse de părți,

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) și (6) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și menține măsura de anulare a procedurii.

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

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, prin decizia Consiliului nr. ... din ... s-a anulat raportul procedurii cu toate actele subsecvente, s-a dispus reluarea procedurii și reevaluarea ofertelor.

În urma acestei decizii, autoritatea contractantă a hotărât anularea procedurii în temeiul art. 209 alin. (4) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, motivând că, prin eroarea din fișa de date a achiziției și caietul de sarcini s-a dat posibilitatea ofertanților să participe cu o singură persoană la realizarea serviciilor de dirigenție.

Contestatoarea susține că aceste susțineri sunt în contradicție cu fișa de date, cu răspunsul ferm la clarificări al autorității contractante dat prin adresa nr. 1198/04.03.2013, întrebarea nr. 2, în care se specifică faptul că o persoană din cadrul echipei dirigintei poate ocupa două din pozițiile echipei propuse dirigințe de șantier – dirigințe asistent. Se constată clar faptul că autoritatea contractantă și-a însușit pe deplin toate aspectele, nefiind omisiuni.

În punctul său de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 20352/20.06.2013, asupra contestației, Consiliul Județean ... invocă dispozițiile art. 209 alin. (4) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și arată că, pe parcursul evaluării, comisia de evaluare a constatat că fișa de date dă posibilitatea ofertanților să participe cu o singură persoană la realizarea serviciilor de dirigenție datorită folosirii sintagmei "*... pentru persoana/persoanele menționate se vor atașa ...*" conform cerinței nr. 3 din cadrul capitolului III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională a fișei de date.

Mai mult, apar contradicții cu caietul de sarcini în care se menționează clar atribuțiile dirigintei de șantier și a echipei pe care o conduce (cap. 3 – Atribuțiile dirigintei de șantier – pag. 2 din caietul de sarcini, cap. 3.2 Execuția lucrărilor – pag. 3, cap. 12 – Prezentarea ofertei – pag. 11).

În ședința de evaluare nr. 7 din data de 07.06.2013, autoritatea contractantă constată că, în procesul desfășurării activității intervin, de regulă, situații în care un singur supraveghetor nu poate acoperi, în mod nemijlocit toate acțiunile specifice dirigintei de șantier. Având în vedere complexitatea lucrării și istoricul acestei lucrări (firma de dirigenție care a lucrat în perioada 2010-2013 pe același tronson de drum, a avut doi diriginți de șantier și șase membri în echipa suport și lucrările nu au fost terminate în termenii contractuali și din cauza neimplicării suficiente a diriginților de șantier), nu se poate garanta realizarea contractului de prestări servicii în condiții corespunzătoare, cu un singur dirigințe de șantier.

De asemenea, pe parcursul evaluării inițiale, nici contestatoarea nu a putut demonstra că reușește să-și îndeplinească sarcinile cu o singură persoană, răspunsurile acesteia fiind puerile, fără să menționeze o soluție concretă.

Folosirea tehnologiei moderne, contracte de telefonie, internet, existența mai multor mașini nu pot suplini prezența concomitentă în mai multe locuri a unei singure persoane, iar, în caz de accident grav, deces sau alte urgențe, aceste facilități nu au niciun rol (pe parcursul derulării lucrărilor în perioada 2010-2013 unul dintre diriginți a decedat).

Autoritatea contractantă mai arată că își asumă eroare din fișa de date a achiziției. Pentru corectarea acestor erori și omisiuni, cu respectarea dispozițiilor art. 209 alin. (4) lit. b) din ordonanță, comisia de evaluare a hotărât anularea procedurii.

Se solicită respingerea contestației ca nefondată și pentru următoarele considerente:

Prin clarificarea nr. 1198 din 04.03.2013 publicată în SEAP, s-a menționat posibilitatea cumulului de poziții din cadrul echipei suport (conform definiției o echipă este formată din mai multe persoane). Întrebare operator economic: „în cadrul echipei dirigintelui, o persoană autorizată pe două din domeniile specifice contractului, poate ocupa două din pozițiile echipei suport?”; răspunsul autorității contractante „Da”.

Rezultă că dirigințele de șantier conduce o echipă în cadrul căreia unul dintre membri ei poate îndeplini mai multe atribuții (cele legate de materiale, calitate, topo etc.), ci nu cum susține contestatoarea că dirigințele de șantier poate cumula atât poziția de dirigințe, cât și pe cea de dirigințe asistent. Acest lucru nu reiese nici din întrebarea operatorului economic și nici din răspunsul autorității contractante. Întrebarea vizează persoanele din cadrul echipei dirigintelui. Cu atât mai mult, rezultă că dirigințele nu poate substitui întreaga echipă. Toți ofertanții implicați în această procedură au înțeles acest aspect, mai puțin ... care își va îndeplini toate atribuțiile cu o singură persoană.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost atașate punctului de vedere, fiind înregistrate la Consiliu sub nr. 20851/25.06.2013.

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

Procedura de atribuire aplicată de ... în vederea atribuirii contractului de contractului de servicii „...”, este cererea de oferte. Conform invitației de participare nr. ... publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost 12.03.2013, ora 10, iar deschiderea acestora a fost programată pentru 12.03.2013, ora 11.

Ulterior luării la cunoștință de rezultatul procedurii comunicat cu adresa nr. 3708/12.06.2013, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația în analiză.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, prin decizia nr. ... din ..., a fost admisă contestația formulată de ... și dispusă reevaluarea ofertelor.

În motivare s-au reținut, între altele:

«În ceea ce privește faptul că ofertantul nu a menționat în cadrul documentelor de calificare că va prezenta o echipă condusă de dirigintele de șantier, Consiliul reține că în fișa de date a achiziției, la cerința 3 de la punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională este prevăzut *„Declarație privind personalul implicat direct în îndeplinirea contractului – Formularul A18, precum și „pentru persoana/persoanele menționate se vor atașa următoarele documente (...)”*, rezultând că operatorii economici au avut și posibilitatea să propună o singură persoană care trebuie să aibă calificarea și experiența profesională specifică pentru acest tip de serviciu.

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă a interpretat în mod abuziv prevederile din documentația de atribuire întrucât prevederile din caietul de sarcini referitoare la prezentarea unei echipe nu pot fi considerate cerințe de calificare deoarece potrivit dispozițiilor art. 33 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006 *„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”*.»

Urmare punerii în aplicare a deciziei Consiliului, autoritatea contractantă a încheiat raportul procedurii de atribuire nr. 3707/12.06.2013, în care a reținut: *„în urma reevaluării s-a constatat că există o neconcordanță între prevederile caietului de sarcini și cerințele minime impuse prin fișa de date, astfel: în fișa de date, cerința nr. 3, cap. III.2.3 Capacitate tehnică și/sau profesională, declarație privind personalul implicat direct în îndeplinirea contractului, se solicită următoarele: ofertantul trebuie să facă dovada faptului că are suficient personal disponibil (angajat/contract de colaborare/ angajamente/ acorduri de participare), având calificarea și experiența profesională specifică pentru acest tip de serviciu, conform caietului de sarcini. Se vor anexa eventualele atestate profesionale, autorizații diriginte de șantier eliberate de Inspectoratul de Stat în Construcții pentru domeniile/subdomeniile specifice contractului, valabile la data depunerii ofertelor. De asemenea, pentru **persoana/persoanele** menționate se vor atașa următoarele documente: CV semnat în original de persoana respectivă (Formular B6) și declarație de disponibilitate. Aceste prevederi dau posibilitatea ofertantului să participe cu o singură persoană la serviciile de dirigenție de șantier în timp ce, în caietul de sarcini, este specificat că se va detalia echipa suport (componența minimă) care se va ocupa cu activitatea de supraveghere a lucrărilor (dirigenție de șantier) aferente obiectivului de investiții, pe categorii de specialiști implicați, respectiv diriginte, diriginte-asistent, diriginte – materiale, topograf, geolog etc.*

Caietul de sarcini conține în mod repetat referințe la existența unei **echipe suport** necesare pentru prestarea activității de supraveghere, atât în ceea ce privește munca pe teren, cât și a raportărilor necesare, considerându-se imperios necesar pentru calitatea supravegherii existența mai multor diriginți de șantier. În procesul desfășurării activității intervin de regulă situații în care un

*singur supraveghetor nu poate acoperi în mod nemijlocit toate acțiunile specifice dirigintelui de șantier. Supravegherea nu se poate realiza de un singur diriginte de șantier atunci când:*

- ședințele operative se țin la sediul autorității contractante, acestea fiind convocate de beneficiar;*
- dirigințele participă alături de Inspectoratul de Stat în Construcții la verificarea execuției în faze intermediare și faze determinante;*
- se deschid mai multe puncte de lucru pe traseul în cauză;*
- dirigințele participă ca martor la testarea materialelor (efectuate de executant), atunci când sunt cerute teste suplimentare, înregistrând rezultatele;*
- dirigințele asistă la prelevarea probelor de la locul de punere în operă și consemnarea în registre a rezultatelor din buletinele de încercări pentru materiale la care se fac probe de laborator;*
- intervine o situație de forță majoră (boală, accident, deces, urgențe etc);*
- executantul va lucra în schimburi.*

*Având în vedere complexitatea lucrării și istoricul lucrării (firma de dirigenție care a lucrat în perioada 2010-2012 a avut trei diriginți de șantier și lucrările nu au fost terminate în termenii contractuali și din cauza neimplicării suficiente a diriginților de șantier), autoritatea contractantă nu poate garanta realizarea contractului de prestări servicii în condiții corespunzătoarecu un singur diriginte de șantier având în vedere antecedentele.*

*Constatând eroarea din fișa de date referitoare la posibilitatea ca un ofertant să participe la realizarea serviciilor de dirigenție, comisia de evaluare a hotărât anularea procedurii, conform art. 209 alin. (4) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 [pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a)-f)]”.*

*Analizând fișa de date și caietul de sarcini întocmite pentru procedura în cauză, Consiliul constată că, astfel cum a reținut și autoritatea contractantă în urma reevaluării ofertelor, pe de o parte, în fișa de date a achiziției s-a făcut referire la posibilitatea depunerii documentelor pentru **persoana/persoanele** nominalizate, iar pe de altă parte, la descrierea serviciilor de dirigenție de șantier, în caietul de sarcini, s-a făcut referire la o **echipă suport**.*

*Astfel:*

*- la cap. 1 - Descrierea generală a serviciului solicitat s-a prevăzut: Scopul serviciului de supraveghere a lucrărilor, pe care dirigințele de șantier și **echipa sa de sprijin** trebuie să le asigure pentru obiectivul mai sus amintit, este de a oferi Autorității Contractante garanția că executantul lucrării își va îndeplini toate*

obligațiile contractuale, va respecta prevederile legale, proiectul tehnic și caietele de sarcini;

- la cap. 3 - Atribuțiile dirigintelui de șantier:

Dirigintele de șantier, alături de **echipa sa de sprijin**, își va exercita atribuțiile în următoarele faze, tipice unui proiect [...];

subcap. 3.2 Execuția lucrărilor:

Dirigintele, sprijinit de către **echipa de specialiști** pe care o conduce, verifică [...]

Cap. 7 - Controlul financiar al contractului

Modul de măsurare a cantităților real executate va fi cel prevăzut în reglementările tehnice, în caietele de sarcini sau în alte documente din contract. Măsurătorile vor fi efectuate de către Dirigintele de șantier și **echipa sa de sprijin** împreună cu reprezentantul constructorului. Dacă metoda de măsurare nu este clară, beneficiarul va notifica constructorului, prin intermediu Dirigintelui de șantier, metoda de măsurare.

Cap. 11 - Modalități de plată

Plata serviciilor de supraveghere a lucrărilor se va realiza pe o perioadă efectiv prestată conform centralizatorului lunar (Anexa 6) și se va efectua în baza următoarelor documente obligatorii, pe care dirigintele de șantier le atașează facturii:

- raport lunar de activitate privind urmărirea lucrărilor din punct de vedere calitativ, fizic și financiar;
- raport lunar privind evoluția execuției lucrărilor întocmit de executant și avizat de dirigintele de șantier;
- situația orelor prestate de către **specialiștii din echipa suport**, pe categorii, în corespondență cu raportul de activitate lunar aferent.

Cap. 12 - Prezentarea ofertei

Se va detalia **echipa suport (componenta minimă) care se va ocupa cu activitatea de supraveghere a lucrărilor (diriginție de șantier) aferente ... pe categorii de specialiști implicați, respectiv, diriginte, diriginte – asistent, diriginte – materiale, topograf, geolog etc..**

Dirigintele de șantier va fi autorizat pe domeniul „Drumuri, poduri, tunele, piste de aviație, transport pe cablu – de interes județean” și va trebui să fie prezent permanent în perioada de derulare a lucrărilor pe toată durata zilei de lucru a executantului obiectivului de investiție (antreprenorul general), **secondat ocazional, funcție de necesități, de către ceilalți specialiști din echipa suport.**

[...]

Oferta se va detalia ținând seama de numărul de ore estimate a fi prestate de **fiecare specialist** cu un tarif orar care va include toate cheltuielile aferente acestora respectiv (salarii, transport, birotică, cazare, etc.).

În ce privește clarificările la documentație, Consiliul constată că, prin clarificarea nr. 1, publicată în SEAP în data de 04.03.2013, la întrebarea nr. 1: *Care trebuie să fie domeniul de autorizare al dirigintelui asistent*, răspunsul a fost: *Dirigintele asistent va fi autorizat cel puțin în domeniul "Drumuri, poduri, tunele, piste de aviație, transport pe cablu de inetrus județean"*; la întrebarea nr. 2: *În cadrul echipei dirigintelui, o persoană autorizată pe două din domeniile specifice contractului poate ocupa **două din pozițiile echipei suport***, răspunsul a fost: *Da*.

Se observă, aşadar, că ocuparea a două din poziții de către o singură persoană se referea la membrii **echipei suport**, nu la întregul personal, care să includă și dirigintele de șantier. De altfel, întrebarea adresată autorității s-a referit la **echipa suport**, astfel că răspunsul a fost în consecință, susținerile contestatoarei referitoare la respectiva clarificare fiind nefondate.

Potrivit art. 209 alin. (4) *În sensul prevederilor alin. (1) lit. c), prin abateri grave de la prevederile legislative se înțelege: b) pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a)-f).*

Față de cele de mai sus, având în vedere că, prin decizia anterioară a Consiliului s-a considerat că, din modul de redactare a fișei de date a achiziției, cerința 3 de la punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, rezultă că operatorii economici au avut și posibilitatea să propună o singură persoană care trebuie să aibă calificarea și experiența profesională specifică pentru acest tip de serviciu, iar la reevaluarea ofertelor, față de acest aspect, autoritatea contractantă și-a constatat propria eroare în sensul că tot caietul de sarcini la mai multe capitole, între care, "descrierea generală a serviciului solicitat", „atribuțiile dirigintelui de șantier”, „execuția lucrărilor” conținea referiri la echipa suport condusă de dirigintele de șantier, Consiliul apreciază că, în mod corect, asumându-și eroarea cu privire la modul de întocmire a documentației de atribuire, autoritatea a anulat procedura de cerere de oferte.

De altfel, nici nu se putea continua procedura cu o comparare obiectivă a ofertelor, câtă vreme, pe de o parte, unii dintre ofertanți și-au întocmit oferta cu luarea în considerare a caietului de sarcini, iar ... a propus un singur diriginte de șantier, luând în considerare prevederea din fișa de date a achiziției.

Mai mult decât atât, modul de prestare a serviciilor și numărul de persoane necesare prestării revine autorității contractante, atât în raportul de anulare a procedurii, cât și în punctul de vedere, achizitoarea prezentând motivele pentru care în caietul de sarcini a inclus o echipă suport condusă de dirigintele de șantier.

În considerarea celor prezentate, stabilind că, dat fiind stadiul procedurii, o măsură de remediere nu este posibilă fără încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a)-f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ....

Redactată în patru exemplare, cuprinde opt pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**