



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900 745 [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: ...**

Pe rolul CNSC au fost înregistrate sub nr. ... și nr. ... contestațiile formulate de ... referitoare la procedura de achiziție, prin „licitație deschisă”, în vederea încheierii acordului-cadru, de servicii, având ca obiect: «"ÎNTREȚINERE CURENTĂ PE TIMP DE IARNĂ 2013-2015 DRDP ... LOT B1 SDN ... NORD, LOT B2 SDN ... SUD, LOT B3 SDN ..., LOT B4 SDN ..., LOT B5 SDN ..., LOT B6 SDN ..., LOT B7 SDN ..., LOT B8 A1 ...-..., LOT B9 A2 ...-..., LOT B10 A3 ...-...», lot 4 cod CPV 90620000-9, organizată de autoritatea contractantă, ... cu sediul în ... ..

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ... cu sediul în ... .. înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată de ... - Director general, împotriva clarificărilor la documentația de atribuire din data de 22.08.2013 și 26.08.2013, elaborate de către autoritatea contractantă ... s-a solicitat refacerea documentației de atribuire, în conformitate cu prevederile legale.

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... .. înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată de ... - Director general, împotriva clarificării la documentația de atribuire din data de ... elaborată de către autoritatea contractantă ... s-a solicitat refacerea documentației de atribuire, în conformitate cu prevederile legale.

Conform prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, modificată și completată, contestațiile ce fac obiectul dosarelor nr. ... și

nr. ... au fost conexate pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

### **DECIDE:**

Respinge, ca nefondate, contestațiile formulate de ... cu sediul în ... .. în contradictoriu cu ... cu sediul în ... ..

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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 nr. ..., formulată de ... împotriva clarificărilor la documentația de atribuire din data de 22.08.2013 și 26.08.2013, elaborate de către autoritatea contractantă ... s-a solicitat refacerea documentației de atribuire, în conformitate cu prevederile legale.

În susținerea contestației sale, ... prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că în urma publicării documentației de atribuire, operatorii economici interesați să participe la procedură au solicitat clarificări.

Acesta învederează că majoritatea solicitărilor de clarificări au privit aspecte de natură tehnică, prevăzute în caietul de sarcini, precum și aspecte legate de îndeplinirea cerințelor de calificare din cadrul documentației de atribuire.

... susține că potrivit prevederilor cap. 4.1.3 pct. B din caietele de sarcini, pentru verificarea datelor din declarație, autoritatea contractantă a solicitat, printre alte documente, „raport de inspecție ICECON valabil la data limită a ofertei.”

De asemenea, contestatorul subliniază faptul că prin clarificarea nr. 1/30.07.2013, publicată în SEAP cu actul nr. 92/51148/30.07.2013, autoritatea contractantă menționează în mod expres faptul că „prevederile de la cap. 4.1.3 din caietele de sarcini sunt valabile pentru ofertantul declarat câștigător, la încheierea contractului subsecvent”.

Totodată, acesta precizează că prin clarificarea nr. 3/22.08.2013, publicată în SEAP cu actul nr. 92/54908/22.08.2013, prin răspunsul la

întrebarea nr. 5, autoritatea contractantă menționează, faptul că „Se va respecta documentația de atribuire”.

În acest sens, contestatorul opinează că există o discrepanță între prevederile caietului de sarcini, clarificate prin clarificarea nr. 1/30.07.2013 și ultima clarificare postată în SEAP, la data de 22.08.2013, în sensul că, atâta timp, cât autoritatea contractantă menționează în mod clar faptul că „prevederile de la cap. 4.1.3. din caietele de sarcini sunt valabile pentru ofertantul câștigător, la încheierea contractului subsecvent”, în aplicarea acesteia, în mod clar rapoartele ICECON valabile se vor depune de către ofertantul declarat câștigător.

Mai mult decât atât, contestatorul subliniază că prin clarificarea nr. 3/22.08.2013, autoritatea contractantă înțelege să creeze confuzie asupra cerinței privind prezentarea rapoartelor ICECON, nefiind în măsură să precizeze foarte clar momentul la care aceste rapoarte sunt valabile.

Astfel, pe de o parte, se face vorbire de o valabilitate a acestor documente „la data depunerii ofertelor”, iar pe de altă parte, de o valabilitate a acestor rapoarte „la momentul încheierii contractului subsecvent” de către ofertantul declarat câștigător, arată ...

Drept urmare, contestatorul apreciază că prin clarificarea nr. 3/22.08.2013, autoritatea contractantă în loc să clarifice, a creat confuzie, impunând o cerință ambiguă și interpretabilă.

În ceea ce privește necesarul de utilaje pentru ATB+LAMA+RSP, contestatorul arată că autoritatea contractantă, atât prin clarificarea nr. 3/22.08.2013, cât și prin clarificarea nr. 5/26.08.2013, înțelege să impună o cerință restrictivă, respectiv ATB+LAMA+RNSP (4x4), fără a lăsa vreo posibilitate potențialilor ofertanți de a veni și cu alte tipuri de utilaje, prin care să execute obiectul contractului în conformitate cu „Normativul privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice nr. 525/2013”.

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... împotriva clarificării la documentația de atribuire din data de ... elaborată de către autoritatea contractantă ... s-a solicitat refacerea documentației de atribuire, în conformitate cu prevederile legale.

În susținerea contestației sale, ... reiterează istoricul procedurii, arătând că, prin clarificarea nr. 6 la documentația de atribuire, publicată în SEAP cu actul nr. 92/56694/... autoritatea contractantă răspunde unei clarificări referitoare la valoarea estimată a contractelor de achiziție publică ce fac obiectul prezentei proceduri și redă răspunsul autorității contractante din conținutul clarificării nr. 6.

Contestatorul arată că, în esență, prin intermediul unei formulări generale, autoritatea contractantă comunică prin clarificarea nr. 6, doar faptul că determinarea valorii estimate a contractului a fost stabilită ca

o medie a prețurilor unitare și tarifelor pentru autoutilaje și că s-ar fi ținut cont de măsurile recomandate în Raportul de Audit al Curții de Conturi.

Un alt aspect subliniat de acesta este faptul că autoritatea contractantă nu a comunicat calculul efectiv de determinare a valorii estimate, deși aceasta menționează faptul că un asemenea calcul a fost efectuat în legătură cu măsurile indicate în Raportul de Audit al Curții de Conturi.

Contestatorul precizează că prin determinarea unei anumite valori estimate, autoritatea contractantă poate restrânge sau nu participarea la procedura de atribuire efectivă a potențialilor ofertanți.

Astfel, ... menționează că în afara prețurilor și tarifelor unitare pentru autoutilaje utilizate există și alte categorii de lucrări în cadrul Anexei nr. 2, lucrări care nu au fost luate în calcul de către autoritate, conform propriului punct de vedere exprimat prin clarificarea nr. 6, deși aceste lucrări fac parte din contractul de achiziție, urmând a fi executate de ofertantul câștigător, desemnat de către autoritatea contractantă.

Ori, în condițiile în care nu se cunoaște exact modul de determinare a valorii estimate a contractelor și în condițiile în care, exemplificativ, prin simpla schimbare a unei singure valori, respectiv prețul la motorină, se ajunge la o valoare estimată subevaluată a contractelor de achiziție publică care fac obiectul procedurii, contestatorul apreciază că într-o asemenea situație, autoritatea contractantă, pe de o parte, restrânge participarea potențialilor ofertanți și, pe de altă parte, afectează principiile concurenței, transparenței și nediscriminării.

De asemenea, acesta arată că stabilirea unor prețuri unitare medii care conduc la o valoare estimată subevaluată a contractelor de achiziție publice nu oferă garanția unei evaluări corecte și transparente a ofertelor depuse în cadrul procedurii.

În vederea soluționării contestațiilor susmenționate, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresele nr. 17040/... din ... și nr. 17304/.../... din 03.09.2013 transmiterea dosarului achiziției publice, precum și punctul de vedere cu privire la contestațiile în cauză.

Prin adresele nr. ... înregistrată la CNSC cu nr. 29221/... respectiv nr. 58581/03.09.2013, înregistrată la CNSC cu nr. 29561/04.09.2013 și nr. 58983/05.09.2013, înregistrată la CNSC cu nr. 29823/..., autoritatea contractantă a transmis, în copie, documentele solicitate, precum și punctele de vedere cu privire la contestațiile formulate de ... solicitând respingerea acestora, ca nefondate.

În conținutul punctului de vedere autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al procedurii, arătând că referitor la prevederile Cap. 4.1.3. pct. B din caietele de sarcini, pentru verificarea datelor din

declarație de la punctul A, același capitol, aceasta a precizat, în clarificarea nr. 1, următoarele:

„Ofertantul, pentru întocmirea ofertei va ține seamă de cerințele din fișa de date a achiziției.

Pentru îndeplinirea cerința 2 din fișa de date a achiziției, ofertantul va prezenta următoarele documente:

- «Formularul 11 - privind dotarea cu autoutilaje, echipamente specifice pentru activitatea de întreținere curentă pe timp de iarnă, necesare pentru îndeplinirea acordului-cadru pentru lotul la care depune oferta.

- Anexa/le la Formularul 11 - LISTA privind autoutilajele, echipamente specifice pentru activitatea de întreținere curentă pe timp de iarnă, necesare pentru îndeplinirea acordului-cadru pentru lotul/rile la care se depune ofertă.

- DOCUMENTE din care să rezulte forma de punere la dispoziție a acestora (în proprietate/dreptul de folosință).»

Pentru ofertantul declarat câștigător, la încheierea contractului subsecvent acesta trebuie să îndeplinească cerințele caietului de sarcini.

- Astfel, prevederile de la cap. 4.1.3 pct. B din caietele de sarcini sunt valabile pentru ofertantul declarat câștigător, la încheierea contractului subsecvent.”

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă subliniază că documentele cerute la cap. 4.1.3 pct. B din caietele de sarcini sunt solicitate, doar de la ofertantul declarat câștigător la încheierea contractului subsecvent, tocmai pentru a veni în sprijinul ofertanților.

De asemenea, aceasta menționează faptul că la solicitarea de clarificări a contestatorului nr. 2535/09.08.2013 s-a solicitat ca autoritatea contractantă să accepte „ca rapoartele de inspecție ICECON să fie valabile la data solicitării acestora de către autoritatea contractantă și nu la data limită de depunere a ofertelor.”

În acest sens, autoritatea contractantă învederează că prin răspunsul nr. 5 din clarificarea nr. 3 înregistrată cu nr. 92/54908/22.08.2013 s-a precizat clar următoarele:

„Se va respecta documentația de atribuire”, deci, rapoartele de inspecție ICECON să fie valabile la data limită de depunere a ofertelor și se vor prezenta doar de ofertantul declarat câștigător așa cum este precizat în clarificarea nr. 1 la documentația de atribuire.

Având în vedere cele arătate, aceasta consideră că nu a creat confuzie și a precizat clar că cerințele din documentația de atribuire rămân valabile, dar documentele se vor prezenta doar de ofertantul declarat câștigător și nu în funcție de cerințele fiecărui operator economic.

Referitor la necesarul de utilaje ATB+LAMA+RSP, autoritatea contractantă precizează că în documentația de atribuire, respectiv în Anexa 2 - Necesari autoutilaje pentru dezapezire pe DN 2014 - 2015 la caietul de sarcini, s-a solicitat de către contestator următoarele:

„a) ...vă rugăm să acceptați și ATB 6\*4 SAU 8\*4.

b) Vă solicităm să clarificați dacă ATB-ul poate fi înlocuit cu un echipament UNIMOG.

c) Având în vedere capacitatea benei la ATB 4x4 care este mai mică decât capacitatea benei la ATB 8x4 sau 6x4, vă rugăm să admiteți echiparea cu RSP de capacitate mai mică de 6 mc pentru ATB 4x4.”

Aceasta opinează că ... a solicitat schimbarea capacităților la ATB+LAMA+RSP, în funcție de utilajele pe care le deține în timpul derulării procedurii de achiziție publică, și nu ține seamă de necesarul autorității contractante.

Totodată, ... consideră că prin răspunsul la clarificarea solicitată a indicat clar ce utilaje trebuie să le dețină operatorul economic, astfel încât să respecte documentația de atribuire și normativul în vigoare.

Cu privire la clarificarea nr. 5, înregistrată cu nr. 92/56388/26.08.2013, aceasta arată că se solicită din nou ca cerința din anexa 2A la caietul de sarcini punctul 12, respectiv ATB+LAMA+RNSP (4X4), să poată fi înlocuită cu ATB+LAMA+RNSP (6X4 SAU 8X4), autoritatea contractantă menținând din nou cerința din caietul de sarcini.

Mai mult decât atât, aceasta învederează că prin răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de operatorii economici s-au menținut cerințele din documentația de atribuire și nu s-a modificat nici o cerință, utilajele solicitate trebuind să respecte „Normativul privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice - Indicativ AND 525/2013”, aprobat prin Ordinul comun al Departamentului pentru Proiecte de Infrastructură nr. 289/2013 și al Ministrului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice nr. 2170/2013, publicat în M.O. nr. 395/2013.

Așa cum rezultă din anexa 2B la Nota privind valoarea estimată, tariful de acțiune estimat pentru închirierea unei ATB+LAMA+RNSP (6X4 SAU 8X4), este mai mare decât cel pentru ATB+LAMA+RNSP (4X4), susține autoritatea contractantă.

Ca exemplu, pentru Lot 4 - SDN ... aceasta prezintă următorul tabel:

<b>Valoarea estimată ( 2014 -2015)10.556.525,01 lei fără TVA</b>				
		<b>TARIFE</b>		
<b>Număr de ARB solicitat, din care:</b>	<b>38</b>	<b>acțiune</b>	<b>așteptare</b>	
<b>ATB 4*4</b>	<b>12</b>	<b>106,48</b>	<b>17,57</b>	
<b>ATB 6*4</b>	<b>26</b>	<b>149,49</b>	<b>17,57</b>	

<b>% ATB 4*4 din total:</b>	<b>31,58%</b>			
<b>În cazul în care se vor înlocui tipul ATB valoarea estimată crește cu 380.896,56 lei.</b>				

În opinia autorității contractante ... contestă de fapt documentația de atribuire, despre care acesta a luat cunoștință în data de 26.07.2013, când a fost publicat anunțul de participare în SEAP.

Având în vedere faptul că autoritatea contractantă nu a modificat cu nimic documentația de atribuire, iar contestatorul a luat la cunoștință de aceasta documentație din data de 26.07.2013 când a fost publicată în SEAP, invocând clarificările nr. 3 și nr. 5, ... consideră că aceasta contestație este depusă tardiv.

În susținerea afirmației sale, autoritatea contractantă redă art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, învederând că potrivit alin. (2) al aceluiași articol: „În cazul în care cererea prevăzută la alin. (1) privește conținutul documentației de atribuire, (...) data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire.”

Conform celor de mai sus, autoritatea contractantă arată că orice operator economic a avut acces la documentație începând cu data de 26.07.2013, prin publicarea anunțului de participare nr. ... și a documentației de atribuire în SEAP.

Astfel, autoritatea contractantă susține că potrivit dispozițiilor legale menționate anterior, data luării la cunoștință de către contestator, despre procedura de achiziție publică este 26.07.2013, termenul de contestare al documentației de atribuire și de solicitare de refacere a acesteia împlinindu-se la data de 06.08.2013, ori data înregistrării contestației la CNSC de către ... a fost ... ulterior împlinirii termenului de contestare.

Având în vedere cele prezentate, autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației nr. ... formulate de ... în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

... a inițiat procedura în vederea încheierii, prin „licitație deschisă”, a acordului-cadru, de servicii, având ca obiect: «**ÎNTREȚINERE CURENTĂ PE TIMP DE IARNĂ 2013-2015 DRDP ... LOT B1 SDN ... NORD, LOT B2 SDN ... SUD, LOT B3 SDN ..., LOT B4 SDN ..., LOT B5 SDN ..., LOT B6 SDN ..., LOT B7 SDN ..., LOT B8 A1 ...-..., LOT B9 A2 ...-..., LOT B10 A3 ...-....**», lot 4 cod CPV 90620000-9, elaborând în acest sens documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP,

anunțul de participare nr. .../26.07.2013, conform căruia valoarea estimată a achiziției este de 148.544.136 lei, fără TVA.

Potrivit anunțului de participare, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Prin Decizia CNSC nr. ... Consiliul a admis solicitarea de suspendare, formulată de ... în contradictoriu cu ....

Consiliul reține că ... formulează critici cu privire la răspunsurile la clarificări nr. 3/22.08.2013, nr. 5/26.08.2013 și nr. 6/26.08.2013, susținând că „autoritatea contractantă, în loc să clarifice, a creat confuzie, impunând o cerință ambiguă și interpretabilă”, respectiv că «înțelege să impună o cerință restrictivă, respectiv ATB+LAMA+RNSP (4x4), fără a lăsa vreo posibilitate potențialilor ofertanți de a veni și cu alte tipuri de utilaje, prin care să execute obiectul contractului în conformitate cu „Normativul privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice nr. 525/2013”».

Având în vedere respectivele critici, Consiliul se va pronunța asupra acestora, raportat la cerințele documentației de atribuire și la prevederile legale, în vigoare, din domeniul achizițiilor publice.

Consiliul constată că autoritatea contractantă, în mod corect, a elaborat Caietul de sarcini potrivit necesităților proprii, cu asumarea răspunderii, principiu prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, specificațiile tehnice înscrise în caietul de sarcini fiind stabilite în așa manieră încât să corespundă necesității acesteia, așa cum reiese din art. 35 alin. (2) din ordonanță.

Consiliul ia în considerare faptul că susținerile contestatorului se referă la modificarea documentației de atribuire, act de al cărui conținut ... a luat la cunoștință în data de 26.07.2013, odată cu publicarea, în SEAP, a anunțului de participare nr. ...; actele atacate sunt răspunsurile la clarificări nr. 3/22.08.2013, nr. 5/26.08.2013 și nr. 6/26.08.2013, publicate în SEAP, prin care autoritatea contractantă nu a modificat cerințele din documentația de atribuire deja publicată, ci doar a confirmat/lămurit/explicitat ceea ce a fost prevăzut în cadrul acesteia.

Prin urmare, având în vedere faptul că, în procedura de atribuire în cauză, este vorba despre un contract de achiziție publică de servicii, iar valoarea estimată este mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul reține că termenul legal pentru formularea de contestații, cu privire la documentația de atribuire, este de 10 zile.



Față de cele precizate și ținând cont de data luării la cunoștință, de către ... despre aspectele criticate din conținutul documentației de atribuire, Consiliul reține că purtarea corespondenței cu autoritatea contractantă de către operatorii economici, prin care aceștia au solicitat o serie de clarificări privind anumite aspecte din documentația de atribuire, nu are ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației împotriva documentației în cauză sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta.

Legiuitorul nu dispune, în mod expres, faptul că o solicitare de clarificare făcută în temeiul prevederilor art. 78 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, întrerupe termenul de depunere a contestației, potrivit principiului de drept „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”.

Față de aceste aspecte, Consiliul nu poate lua în considerare un alt termen de la care să curgă dreptul contestatorului de a formula contestație, cum ar fi data răspunsului la solicitările de clarificări, întrucât legiuitorul nu dispune, imperativ, că solicitările de clarificări cu privire la documentația de atribuire întrerup sau suspendă termenul de depunere a contestației împotriva acesteia. Astfel, cererea unor clarificări, la care autoritatea contractantă a răspuns, nu poate conduce la o repunere a contestatorului în dreptul de a formula contestație.

De asemenea, având în vedere prevederile art. 256<sup>2</sup> raportat la art. 78 din ordonanța de urgență, prin cererea de clarificare formulată la documentația de atribuire nu se poate „masca” o repunere în termen pentru formularea unei contestații cu privire la unele cerințe impuse de către autoritatea contractantă.

Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că orice solicitare de clarificări duce la prelungirea termenului de atac al actului contestat, s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor.

Ca urmare a celor de mai sus, Consiliul respinge, ca tardiv formulate, criticile contestatorului cu privire la conținutul documentației de atribuire și constată că autoritatea contractantă a răspuns solicitărilor de clarificări formulate de acesta, cu respectarea prevederilor legale în vigoare în domeniul achizițiilor publice.

Consiliul reține, în soluționare, că autoritatea contractantă, prin răspunsurile la clarificări, criticate de contestator, nu a modificat documentația de atribuire, respectând, astfel, prevederile art. 1 din Ordinul ANRMAP nr. 171/2012, nefiind incidente dispozițiile art. 179 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere cele prezentate anterior, în temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondate, contestațiile formulate

de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă, ... și va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din actul normativ menționat.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 10 (zece) pagini.