



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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

## DECIZIE

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... înaintată ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CIF ... reprezentată legal prin ... - ... împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 2971/09.12.2013, emisă de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), cu sediul în ..., sat ... județul ... în cadrul procedurii, cerere de oferte online, organizate în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare drum comunal -, Comuna ..., județul ... cod CPV 45233140-2 – *Lucrări de drumuri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

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

## DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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

## MOTIVARE

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

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 2971/09.12.2013, emis de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus amintită, solicitând anularea actului atacat și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor. În fapt, contestatoarea arată că oferta sa a fost inițial declarată neconformă. Considerând nelegală această măsură, contestatoarea precizează că a atacat rezultatul procedurii (adresa nr. 10567/IV/C/3/15.10.2013), iar Consiliul a admis contestația sa, prin Decizia nr. ... din data de ...

Procedând la reevaluarea ofertelor, autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei clarificări, prin adresa nr. 12561/IV/... din data de 27.11.2013, la care aceasta susține că a răspuns concludent și în termen.

În acest sens, contestatoarea prezintă integral răspunsul la solicitarea de clarificări, precizând că, motivele invocate de autoritatea contractantă în adresa de comunicare nr. 2971/09.12.2013, în stabilirea măsurii de respingere a ofertei sale, sunt netemeinice și nelegale.

Pe de altă parte, contestatoarea menționează că, potrivit prevederilor Ordinului Președintelui ANRMAP nr. 509/2011, privind formularea criteriilor de calificare și selecție, în Anexa 3 - *Solicitări eronat impuse operatorilor economici de către autoritatea contractantă în privința criteriilor de calificare și selecție a factorilor de evaluare, a cerințelor de natură tehnică ale caietului de sarcini*, se specifică în mod clar faptul că: „3. *Exemplu de cerință minimă de calificare și selecție eronat solicitată: Programul calității aferent lucrărilor, Planul de management al mediului, respectiv Planul de Securitate și Sănătate în muncă se întocmesc prin raportare la obiectul specific al contractului ce urmează a fi atribuit, în vederea atingerii obiectivelor privind calitatea pentru o anumită lucrare sau construcție*”, iar aceste tipuri de documente nu pot fi solicitate drept cerințe de calificare.

În aceste condiții, contestatoarea apreciază că, prin cerința prezentării respectivelor documente, autoritatea contractantă a procedat în mod eronat, încălcând astfel legislația în vigoare, iar

motivele de descalificare a ofertei sale nu sunt unele legale și aplicabile în materia achizițiilor publice.

De altfel, contestatoarea invocă Decizia CNSC nr. ... din ... emisă în cadrul aceleiași proceduri, în care Consiliul arată că, luând act de motivele invocate pentru descalificarea ofertei sale (motive care sunt asemănătoare celor din noul comunicat al rezultatului procedurii), autoritatea contractantă a dat dovadă de formalism excesiv în evaluarea ofertei sale, încălcând dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 și ale art. 78 din HG nr. 925/2006, precum și principiile transparenței și al proporționalității ce stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Pentru motivarea cererii de anulare a rezultatului procedurii, contestatoarea invocă dispozițiile OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 13345/IV/C/3 din 16.12.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 43023/16.12.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea ei ca nefondată.

Analizând punctual decizia luată și transmisă contestatoarei prin adresa nr. 13075/IV/C/3, autoritatea contractantă susține că Programul calității este incomplet și neconform, nerespectând tehnologia de execuție, normativele tehnice în vigoare, precum și prevederile caietului de sarcini și ale proiectului tehnic, după cum urmează:

1. În cadrul *Propunerii tehnice* prezentate, procedurile tehnice de execuție „Săpături” - pag. 170 și „Executarea lucrărilor de terasamente general” - pag. 176, nu fac obiectul lucrărilor de „Terasamente drumuri”, prezentându-se procedura „Lucrări de terasamente, fundații din balast și piatră spartă” aferentă categoriilor de lucrări „Sistem rutier-strat balast, Sistem rutier-îmbrăcăminți asfaltice, Amenajări laterale”, care nu conține elemente specifice procedurii tehnice de execuție pentru „Lucrări terasamente drumuri” în conformitate cu STAS 2914/84 - Lucrări de drumuri. Terasamente. Condiții tehnice generale de calitate, specificat în caietul de sarcini.

2. În cadrul *Planului calității*, pentru categoriile de lucrări „Lucrări de artă și conexe - Zid R200, Podeț PREMO DN800 mm și Rigolă betonată”, s-a prezentat procedura tehnică de execuție „Săpături”. Aceasta este neconformă, întrucât nu conține capitolul „Responsabilități”, ce trebuie să stabilească în mod clar și precis responsabilitățile personalului implicat în executarea lucrărilor de săpături.

3. În cadrul *Planului de control, calitate, verificări și încercări*, aferent categoriei de lucrări „Lucrări de arta și conexe-Zid R200”, au fost prezentate categorii de lucrări, controale și verificări pentru lucrări de „terasamente drumuri”, care nu fac parte din tehnologia de execuție a lucrărilor „Zid R200”, unde este aplicabilă tehnologia „terasamente construcții”, neregăsindu-se operațiunile de determinare și verificare specifice acestei categorii de lucrări, după cum urmează:

- trasare elemente de referință la zid sprijin;
- cota de fundare;
- elemente geometrice ale excavației fundației;
- natura terenului de fundare;
- asigurarea caracteristicilor fizico-mecanice ale terenului de fundare;
- asigurarea formei zidului de sprijin.

4. În cadrul *Planului de control, calitate, verificări și încercări*, aferent categoriei de lucrări „Podeț PREMO DN800 mm” au fost prezentate categorii de lucrări, controale și verificări pentru lucrări de „terasamente drumuri” care nu fac parte din tehnologia de execuție a acestei categorii de lucrări, unde este aplicabilă tehnologia „terasamente construcții”, neregăsindu-se operațiunile de determinare și verificare specifice acestei categorii de lucrări, după cum urmează:

- trasare elemente de referință;
- cotă de fundare;
- natura terenului de fundare;
- asigurarea caracteristicilor fizico-mecanice ale terenului de fundare.

5. *Planul de control, calitate, verificări și încercări*, aferent categoriilor de lucrări „Sistem rutier - Îmbrăcăminți asfaltice și Amenajări laterale-11 buc”, este incomplet, nefiind prezentate categoriile de lucrări, controale și verificări pe anumite faze determinante, în conformitate cu cerințele proiectului tehnic și ale caietului de sarcini.

6. În cadrul *Planului calității* pentru categoriile de lucrări „Amenajări laterale - 11 buc și Rigola betonată” s-a prezentat procedura tehnică de execuție „Lucrări de terasament general”. Aceasta este neconformă, întrucât nu conține capitolul „Responsabilități”, ce trebuie să stabilească în mod clar și precis responsabilitățile personalului implicat în executarea lucrărilor de terasamente construcții. La capitolul „Responsabilități” este specificat că „Șeful Compartimentului Construcții Amenajări Interioare” răspunde

întocmai de aplicarea procedurii”, persoană care nu se regăsește ca și cerință de calificare la prezenta procedură de achiziție publică, nefiind declarată de ofertant pe această specialitate, care, de altfel, nici nu se regăsește în categoriile de lucrări ce fac obiectul proiectului.

7. În cadrul *Planului de control, calitate, verificări și încercări* aferent categoriei de lucrări „Rigolă betonată” au fost prezentate categorii de lucrări, controale și verificări pentru lucrări de „terasamente drumuri” care nu fac parte din tehnologia de execuție a acestei categorii de lucrări, unde este aplicabilă tehnologia „terasamente construcții”, neregăsindu-se operațiunile de determinare și verificare specifice acestei categorii de lucrări, după cum urmează:

- verificarea execuției săpăturilor rigolei urmărindu-se cota, panta și profilul, amplasamentul față de axul drumului și muchia taluzelor;
- verificarea lucrărilor executate.

8. *Planul de control, calitate, verificări și încercări* prezentat nu conține „Toleranțele admisibile” pentru determinările și verificările ce se controlează, aferente categoriilor de lucrări prevăzute în caietul de sarcini, în conformitate cu normativele tehnice în vigoare la data prezentei proceduri.

9. Cerința din cadrul *Propunerii tehnice*, conform căreia „Ofertantul va prezenta pentru fiecare obiect lista procedurilor tehnice de execuție și procedurile tehnice de execuție a tuturor categoriilor de lucrări prevăzute în caietele de sarcini avându-se în vedere gradul de acoperire al cerințelor prevăzute în caietul de sarcini”, nu a fost îndeplinită, întrucât nu au fost prezentate în conținutul ofertei și procedurile tehnice de execuție pentru următoarele categorii de lucrări:

- trasarea lucrărilor;
- transportul mixturilor asfaltice;
- servicii pregătitoare aferente întreținerii și reparației drumurilor publice (pe perioada de garanție, având în vedere perioada mare de 120 luni).

*Metodele de execuție* invocate de contestatoare nu pot fi asimilate „Procedurilor tehnice de execuție”, întrucât nu conțin elementele definitorii procedurilor, și anume scopul procedurii, domeniu, terminologie (explicitare), documente de referință (legi, acte normative, etc.), responsabilitățile personalului, documente de calitate și control.

Totodată, autoritatea contractantă susține că, în urma răspunsurilor la solicitările de clarificări transmise de contestatoare, reiese

incapacitatea acestuia de a dovedi existența înscrisurilor care să demonstreze îndeplinirea acestor cerințe, bazate pe normative și reglementări tehnice în vigoare.

În ceea ce privește metodologia și conținutul *Procedurilor Tehnice de execuție*, autoritatea contractantă susține că sunt reglementate și stabilite prin standardul SR EN ISO 9001/2008 - Metodologie de elaborare a procedurilor și instrucțiunilor de lucru, metodologie pe care ofertantul a respectat-o la elaborarea unor proceduri tehnice de execuție aferente anumitor categorii de lucrări, mai puțin cele evidențiate, mai sus, ca și cerințe neîndeplinite, ceea ce conduce la concluzia că ... cunoștea modalitatea de elaborare și conținutul acestora, însă nu le-a pus în aplicare pentru toate categoriile de lucrări ce fac obiectul lucrării prezentei proceduri.

Referitor la invocarea *nerespectării Ordinului președintelui ANRMAP nr. 509/2011, privind formularea criteriilor de calificare și selecție*, autoritatea contractantă susține că prevederile criticate nu se regăsesc în fișa de date a achiziției aferentă prezentei proceduri.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Modernizare drum comunal -, Comuna ..., județul ... cod CPV 45233140-2 – *Lucrări de drumuri (Rev.2)*, COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte online, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din data de 05.09.2013, odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Procedând la evaluarea celor șase oferte încărcate în SEAP, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 10506/IV/C/3 din 14.10.2013, informând participanții la procedură asupra rezultatului consemnat în acesta.

Nemulțumită de decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă, ... a înaintat Consiliului o contestație, ce a fost admisă prin Decizia nr. ... din ...

Fiind obligată la reevaluarea ofertelor cu solicitarea de clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 și art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă a întocmit un nou raport al procedurii, nr. 13075/IV/C/3 din 09.12.2013, comunicând un nou rezultat al procedurii.

Primind acest din urmă rezultat, prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă, în baza art. 36 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, ... a investit Consiliul cu soluționarea

prezentei contestații, solicitând anularea lui și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Cu privire la aspectele de neconformitate a ofertei contestatoarei reținute, Consiliul constată că, procedând la reevaluarea ofertei prezentate de aceasta conform deciziei CNSC mai sus menționate, prin adresa nr. 12561/IV/C/3/27.11.2013, comisia de evaluare i-a solicitat următoarele clarificări:

„1. Întrucât în cadrul propunerii tehnice prezentate, procedurile tehnice de execuție: *săpături*-pag 170 și *executarea lucrărilor de terasamente general*-pag 176, nu fac obiectul lucrărilor de *terasamente drumuri*, să se precizeze la ce pagină/poziție în cadrul procedurii ... sunt prezentate următoarele elemente specifice procedurii tehnice de execuție ...:

- a) indicarea și definirea termenilor specifici după cum urmează ...;
- b) stabilirea responsabilităților ...;
- c) procedura de execuție propriu-zisă ...;
- d) acțiunile de protecție a mediului raportate la procedura lucrărilor de terasamente drumuri.

2 ... să se precizeze la ce pagină/poziție în cadrul PTE-Săpătură se regăsește capitolul *responsabilități* ...;

3 ... *lucrări de artă și conexe-Zid R200* ... să se precizeze la ce pagină/poziție unde se regăsesc operațiunile de determinare și verificare specific acestei categorii de lucrări după cum urmează ...;

4 ... *podeș PREMO DN800mm* ... să se precizeze la ce pagină/poziție unde se regăsesc operațiunile de determinare și verificare specific acestei categorii de lucrări după cum urmează ...;

5. să se precizeze la ce pagină/poziție ... *sistem rutier-îmbrăcăminți asfaltice și amenajări laterale-11* buc sunt prevăzute următoarele controale și verificări ...;

7 ... *rigola betonată* ... să se precizeze la ce pagină/poziție unde se regăsesc operațiunile de determinare și verificare specifice acestei categorii de lucrări după cum urmează ...;

8. să se precizeze la ce pagină/poziție ... *toleranțele admisibile* ...”.

Prin adresa nr. 2891/28.11.2013, contestatoarea a răspuns la solicitare astfel: „în fișa de date a achiziției, la punctul IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice, s-a solicitat de către autoritatea contractantă următorul punct: *Programul calității care concretizează sistemul de asigurare și conducere a calității la particularitățile lucrării care face obiectul ofertei, avizat de specialiști sau organisme abilitate în acest sens; (Programul calității propus pentru execuția obiectivului din cadrul contractului se va*

realiza pentru fiecare obiect în parte). Programul calității trebuie să cuprindă:

- listele cuprinzând procedurile tehnice de execuție a principalelor categorii de lucrări privind realizarea obiectivului în strictă corelație cu Planul de control al calității propus pentru execuția lucrării în conformitate cu Legea 10/1995; (Ofertantul va prezenta pentru fiecare obiect lista procedurilor tehnice de execuție și procedurile tehnice de execuție a tuturor categoriilor de lucrări prevăzute în caietele de sarcini avându-se în vedere gradul de acoperire al cerințelor prevăzute în caietul de sarcini);

- planul de control al calității, verificării și încercării;

- laboratoarele utilizate și autorizate, cu grad corespunzător lucrărilor;

- lista actelor normative ce stau la baza realizării lucrărilor ce fac obiectul prezentei proceduri;

- lista documentelor ce fac obiectul programului de asigurare a calității pe categorii de lucrări și faze de execuție, precum și modelul acestora. În documentația pusă la dispoziție ... nu se menționează punctele obligatorii pentru realizarea procedurilor tehnice de execuție și a planului de control, încercări și verificări, ci doar faptul că trebuie să fie în strânsă legătură și să respecte legea 10/1995 ... fiecare operator economic are implementat un sistem propriu de asigurare a calității ... subscrisa a respectat toate cerințele caietului de sarcini și a documentației de atribuire puse la dispoziție de autoritatea contractantă, și a prezentat o ofertă conformă și competitivă ...".

Totodată, Consiliul constată că motivele de neconformitate reținute de comisia de evaluare față de ofertă nu au fost contestate efectiv în prezenta cauză, contestatoarea neaducând argumente de fapt și de drept pentru a demonstra conformitatea ofertei sale.

Astfel, nu poate fi reținut în soluționarea prezentei contestații răspunsul transmis la solicitarea de clarificări, întrucât Consiliul nu se poate substitui societății contestatoare astfel încât să construiască, în locul acesteia, motivarea în fapt și în drept cu privire la decizia autorității de respingere a ofertei sale. De altfel, chiar și prin aceasta se făcea trimitere la obligația prezentării procedurilor tehnice de execuție pentru toate categoriile de lucrări din caietul de sarcini.

Prin urmare, Consiliul nu va efectua o cercetare în integralitate a informațiilor cuprinse în cuprinsul ofertei prezentate de contestatoare pentru a putea stabili caracterul legal sau nelegal al deciziei autorității, câtă vreme însăși contestatoarea nu a formulat



critici în referire la aspectele mai sus menționate reținute de comisia de evaluare și comunicate acesteia.

Determinând că, în cauză, contestatoarea nu a făcut dovada îndeplinirii cerințelor caietului de sarcini, astfel cum au fost impuse prin documentația de atribuire, Consiliul consideră că oferta contestatoarei a fost în mod corect respinsă ca neconformă, aceasta având obligația prezentării ofertei potrivit prevederilor art. 170 din OUG nr. 34/2006. Prin prezentarea unei oferte fără a ține seama de cele solicitate de autoritatea contractantă, contestatoarea și-a asumat riscul ca aceasta să fie respinsă.

Prin urmare, Consiliu constată că autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor art. 201 din OUG nr. 34/2006, coroborate cu cele ale art. 78 din HG nr. 925/2006 și a reținut corect, urmare a clarificărilor solicitate prin adresa nr. 12561/27.11.2013 și a răspunsurilor primite de la societatea contestatoare, că nu a făcut dovada conformității ofertei depuse cu cerințele caietului de sarcini. În acest sens, Consiliul constată că autoritatea contractantă corect a considerat că cerințele în discuție nu sunt îndeplinite, respingând oferta, ulterior solicitărilor de clarificări la care aceasta a fost obligată prin decizia Consiliului nr. ... din ...

Autoritatea contractantă i-a solicitat informații detaliate și explicații, prin intermediul cărora să se asigure că cerințele din documentația de atribuire sunt îndeplinite întocmai, iar aceasta nu a răspuns concludent în sensul dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006. Totodată, aceasta nu s-a prevalat de dispozițiile art. 256<sup>2</sup> din ordonanță formulând contestație împotriva solicitării de clarificări. Prin urmare, contestatoarea avea obligația să răspundă concludent la solicitarea comisiei de evaluare.

În ceea ce privește invocarea de către contestatoare a încălcării dispozițiilor Ordinului Președintelui ANRM nr. 509/2011, de către autoritatea contractantă, întrucât eronat a solicitat „Programul calității aferent lucrărilor ...”, ca și cerință de calificare, aceasta va fi respinsă ca nefondată de Consiliu, întrucât „Programul calității aferent lucrărilor ...”, solicitat în prezenta procedură, este parte a propunerii tehnice și nu cerință de calificare, așa cum eronat susține contestatoarea.

Referitor la motivul 9 de respingere a ofertei sale, față de care contestatoarea invocă excepția puterii de lucru judecat, întrucât acesta s-ar fi regăsit și în comunicarea rezultatului anterior ce a fost contestat și soluționat de Consiliu prin Decizia nr. ... din ... în sensul admiterii contestației, Consiliul o respinge ca nefondată, având în vedere că, prin decizia respectivă, Consiliul a dispus

reevaluarea ofertelor, reținând faptul că autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 și ale art. 78 din HG nr. 925/2006, în sensul că nu i-a solicitat clarificări pentru demonstrarea conformității ofertei depuse.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept invocate, în baza dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul respinge ca nefondată contestația formulată și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Părțile vor avea în vedere că prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, precum și că au dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

...