

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. 2282/C1/2169, 2179

Data: 06.08.2024

Prin contestația nr. 86/12.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 38852/12.06.2025, depusă în dosar nr. 2169/2025, formulată de SRL, cu sediul în municipiul, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, împotriva documentației de atribuire a procedurii de licitație deschisă, emisă de către COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, cu sediul în municipiul, județul, în calitate de autoritate contractantă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „CS2 – SERVICII DE ASISTENȚĂ TEHNICĂ PENTRU MANAGEMENT SI SERVICII DE PUBLICITATE SI INFORMARE AL „PROIECTULUI REGIONAL DE DEZVOLTARE A INFRASTRUCTURII DE APĂ ȘI APĂ UZATĂ DIN JUDEȚUL, ÎN PERIOADA 2021-2027” - cod CPV 71356200-0, s-a solicitat:

- obligarea entității contractante la modificarea în parte a documentației de atribuire și eliminarea/amendarea cerințelor privind Capacitatea tehnică și/sau profesională nejustificate și/sau nelegale, astfel cum este detaliat în cuprinsul prezentei contestații și, pe cale de consecință, obligarea entității contractante de a publica un anunț de tip erată prin care să aducă la cunoștința operatorilor economici aceste modificări.

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 39010/13.06.2025, depusă în dosar nr. 2179/2025, formulată de SRL, cu sediul în municipiul, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, împotriva documentației de atribuire a procedurii de licitație deschisă, emisă de către COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, cu sediul în municipiul, județul, în calitate de autoritate contractantă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „CS2 – SERVICII DE ASISTENȚĂ TEHNICĂ PENTRU MANAGEMENT

SI SERVICII DE PUBLICITATE SI INFORMARE AL „PROIECTULUI REGIONAL DE DEZVOLTARE A INFRASTRUCTURII DE APĂ ȘI APĂ UZATĂ DIN JUDEȚUL, ÎN PERIOADA 2021-2027” - cod CPV 71356200-0, s-a solicitat:

- obligarea entității contractante la modificarea documentației de atribuire, respectiv:

- obligarea la eliminarea obligativității vizitei la sediul beneficiarului și a prezentării de documente doveditoare;

- în subsidiar, obligarea entității contractante la publicarea datelor ce ar fi făcut obiectul vizitei la sediul beneficiarului, dacă este cazul;

- obligarea entității contractante la eliminarea cerinței de experiență similară referitoare la „permise de împrăștiere”.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. 2169/2025 și nr. 2179/2025 au fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 38852/12.06.2025, depusă în dosar nr. 2169/2025, ... SRL, critică documentația de atribuire emisă de către COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, solicitând cele prezentate în partea introductivă a contestației.

Contestatorul a susținut că entitatea contractantă a înțeles să formuleze în cadrul anunțului de participare și al fișei de date o cerință privind capacitatea tehnică și/sau profesională a ofertantului, ce conduce la o restrângere nejustificată și nelegală a concurenței. Apreciază că, autoritatea contractantă a impus obligativitatea demonstrării unei experiențe similare identice cu obiectul contractului de achiziție, fără a permite și demonstrarea unor servicii similare sau superioare din punct de vedere al complexității sau scopului.

Menționează că în documentația de atribuire, cerința analizată este formulată în sensul că, pentru contractele de achiziție de servicii este necesară executarea de servicii de tipul specificat. Astfel, ofertanții trebuie să demonstreze, în conformitate cu art. 192 lit. a) din Legea nr. 99/2016, prestarea unor servicii similare în ultimii 3 ani, în valoare cumulată de cel puțin 14.000.000 lei fără TVA, realizate prin maximum două contracte.

În opinia sa, prin servicii similare se înțelege, conform definiției oferite de autoritatea contractantă, acele servicii de asistență tehnică pentru management de proiect și/sau pentru managementul proiectului în cadrul unor proiecte de infrastructură de mediu. Astfel, apreciază că se impune, de asemenea, demonstrarea faptului că serviciile au fost duse la bun sfârșit, în sensul în care, au fost recepționate parțial (cu

condiția ca livrabilul să poată fi utilizat independent de către beneficiar) sau recepționate integral, la finalul prestării.

Totodată, menționează că serviciile considerate similare sunt detaliate în mod restrictiv, incluzând: actualizarea Master Plan-ului; dezvoltarea unui sistem integrat GIS; modelare hidraulică; managementul pierderilor; elaborarea și implementarea unei strategii de management a nămolurilor, inclusiv obținerea de permise pentru împrăștiere; precum și servicii de publicitate (inclusiv strategii de comunicare, materiale publicitare, spoturi radio/TV).

În ceea ce privește această definiție, contestatorul a criticat, în mod întemeiat, faptul că, prin menționarea expresă a activității de „actualizare Master Plan”, se restrânge, în mod nelegal și nejustificat, sfera serviciilor ce pot fi considerate similare. Astfel, în practică, serviciile aferente Master Plan-urilor regionale pot include și activități de elaborare de la zero sau de revizuire, care implică un grad de complexitate cel puțin similar, dacă nu superior, față de o simplă actualizare. Cu toate acestea, formularea cerinței acceptă doar „actualizarea” ca activitate eligibilă pentru demonstrarea experienței similare.

Această interpretare este, în opinia sa, contrară dispozițiilor art. 5 alin. (1) din Instrucțiunea ANAP nr. 2/2017, conform căreia nu se poate impune experiență identică, ci, trebuie permise și servicii similare sau superioare ca scop și complexitate, pentru a nu se restrânge concurența.

În acest context, contestatorul solicită reformularea cerinței, astfel încât, să permită demonstrativ: „elaborare și/sau actualizare și/sau revizuire Master Plan”, întrucât, toate aceste activități sunt relevante din perspectiva obiectului contractului.

În continuarea criticii formulate, acesta evidențiază caracterul restrictiv și nejustificat al cerinței privind demonstrarea experienței în „elaborarea și implementarea strategiei de management a nămolurilor, inclusiv obținerea de permise pentru împrăștiere”.

Referitor la această cerință, subliniază că, în cadrul contractului ce face obiectul procedurii, conform caietului de sarcini (pagina 36 și următoarele), activitatea de realizat constă în actualizarea unei strategii deja existente privind managementul nămolurilor și al reziduurilor din stațiile de epurare și tratare. Susține că această strategie a fost elaborată anterior, în cadrul unui alt contract, astfel că, prestatorului nu i se solicită elaborarea de la zero, ci, doar actualizarea documentului.

Pe cale de consecință, apreciază că cerința autorității contractante, potrivit căreia operatorul economic trebuie să demonstreze atât elaborarea, cât și implementarea strategiei, este disproporționată și nejustificată. Aceste activități au loc în etape diferite ale unui proiect, fiind, în mod firesc, acoperite de contracte distincte – elaborarea la faza de pregătire a aplicației de finanțare, iar, implementarea, în faza ulterioară obținerii finanțării.

În același sens, susține că oricare dintre următoarele activități ar trebui să fie considerate relevante pentru experiența similară: elaborarea, actualizarea sau sprijinul în implementarea unei strategii de nămoluri.

Totodată, contestatorul formulează o critică suplimentară cu privire la obligativitatea demonstrării obținerii permiselor de împrăștiere. Această condiție este calificată drept excesivă și artificial restrictivă, întrucât, potrivit prevederilor Caietului de sarcini (activitatea 4, pagina 37), se menționează că valorificarea nămolurilor se poate realiza prin multiple metode (agricultură, silvicultură, reamenajarea solurilor, compostare, tratare termică, valorificare energetică, coincinerare, depozitare etc.), iar, nu exclusiv, prin împrăștiere.

Mai mult decât atât, subliniază că, potrivit Ordinului Ministrului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 344/2004, obligația obținerii permiselor de împrăștiere nu revine prestatorului de servicii de asistență tehnică, ci, producătorului de nămol, respectiv, operatorului de apă și canalizare. Normele tehnice stabilesc în mod expres că doar producătorul de nămol poate îndeplini procedura administrativă necesară obținerii permiselor, în baza unor documente și studii agrochimice elaborate de instituții specializate (OSPA).

Pe cale de consecință, afirmă că, în opinia sa, solicitarea ca un operator economic să demonstreze experiență similară în obținerea permiselor de împrăștiere, nu are niciun fundament legal. Chiar și ipotetic vorbind, solicitarea de a demonstra sprijin în obținerea acestor permise este restrictivă și nejustificată, dat fiind faptul că valorificarea nămolului poate avea loc și prin alte metode, conform Strategiei Naționale de Gestionare a Nămolurilor.

Astfel, apreciază că există situații în care consultanții au prestat servicii de elaborare sau actualizare a strategiilor de gestionare a nămolurilor în care împrăștierea în agricultură nu a fost o opțiune, dar această experiență este, în mod obiectiv, relevantă. Din punctul său de vedere, refuzul de a o recunoaște, ca atare, reprezintă o restrângere nelegală a concurenței.

Ca exemplu, afirmă că, în cazul în care un operator economic a realizat o strategie similară pentru un alt operator de apă și canalizare, în alt județ, în cadrul căreia nu a fost necesară obținerea de permise pentru împrăștiere, experiența respectivă ar fi exclusă, nejustificat, de la recunoaștere, deși, este relevantă pentru scopul contractului actual.

În concluzie, acesta solicită reformularea cerinței în sensul: „elaborare și/sau actualizare și/sau sprijin în implementarea strategiei de management a nămolurilor”, pentru a respecta principiile legalității și proporționalității.

Prin adresa nr. 614SAA/16.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39736/16.06.2025, entitatea contractantă transmite, astfel:

Referitor la critica formulată de SRL, prin care afirmă că entitatea contractantă restrânge nejustificat competiția și numărul de potențiali ofertanți la procedură, încălcând procedurile legale, respectiv, faptul că cerința din anunțul de participare și fila de date cu privire la capacitatea tehnică și/sau profesională a ofertantului conduce la o restrângere nejustificată și nelegală a concurenței, precum și că aceasta solicită experiență identică cu obiectul contactului, entitatea contractantă precizează că:

În conformitate cu dispozițiile Capitolului III al Instrucțiunii nr. 2/2017 privind formularea cerințelor referitoare la experiența similară în cazul contractelor de servicii, potrivit art. 4 din acest act normativ, nu este considerată restrictivă o cerință privind prezentarea de dovezi pentru prestarea unor servicii similare pe o perioadă mai mare de trei ani, în contextul în care la nivelul pieței se înregistrează o cerere redusă pentru respectivele servicii, acestea fiind de nișă sau necesitând competențe ridicate ori perioade lungi pentru obținerea rezultatelor.

În același sens, aceasta oferă ca exemple servicii precum: studii de fezabilitate care includ analiza cost-beneficiu pentru proiecte de infrastructură rutieră, feroviară, apă și canalizare, gestionarea deșeurilor etc., sau servicii de elaborare și implementare a unor documente strategice complexe, precum Master Planul general de transport ori alte strategii de dezvoltare la scară macroeconomică.

De asemenea, precizează că art. 5 alin. (5) din aceeași instrucțiune impune autorității contractante obligația de a justifica aceste cerințe în cuprinsul strategiei de contractare.

Având în vedere cele expuse, precum și dispozițiile legale incidente, în raport cu cerința formulată de entitatea contractantă privind exclusiv actualizarea unui master plan existent, entitatea contractantă apreciază că această cerință este inferioară solicitării de modificare a prevederilor fișei de date cu privire la acest aspect. În consecință, consideră că se poate da curs favorabil acestei cerințe.

Referitor la „elaborare de implementare strategie de management a nămolurilor, inclusiv, obținerea de permise pentru împrăștiere” – solicitarea ca operatorul economic să demonstreze experiență atât în elaborarea, cât și în implementarea strategiei de management a nămolurilor; precum și referitor la solicitarea ca ofertanții să demonstreze nu doar elaborarea și implementarea unei strategii, dar, în mod obligatoriu, și obținerea de permise pentru împrăștiere, condiție excesivă și nejustificată, menită să restrângă concurența în mod artificial, entitatea contractantă precizează, că:

Entitatea contractantă susține că a arătat, că, în cuprinsul paginii 37 din caietul de sarcini, sunt precizate în mod explicit activitățile ce urmează a fi desfășurate de către prestator, menționând că, printre acestea, se regăsește, în mod expres, activitatea de asistență acordată operatorului regional în vederea elaborării tuturor studiilor și obținerii

acordurilor, aspect ce conduce, în mod evident și fără echivoc, la concluzia că obligația prestatorului este limitată la furnizarea de asistență și sprijin, iar, nu la asumarea responsabilității de a obține, în numele entității contractante, respectivele studii și acorduri.

Prin urmare, apreciază că rezultă, în mod neîndoielnic, că, cerința are în vedere, exclusiv, oferirea de sprijin și consiliere tehnică, iar, experiența similară solicitată ofertanților trebuie să vizeze activități de același tip, respectiv, experiență în acordarea de asistență și sprijin în vederea elaborării documentațiilor necesare și nu în obținerea efectivă a acestora.

Totodată, entitatea contractantă susține că a făcut referire la prevederile capitolului 6.3.4.4, Activitatea 4, intitulat „Actualizarea Strategiei și a Planului de acțiune privind managementul nămolurilor și reziduurilor din stațiile de epurare și tratare”, în care sunt detaliate activitățile ce urmează a fi desfășurate de către prestator. Ținând seama de importanța strategică a acestui document, dar și de faptul că strategia și planul de acțiune privind managementul nămolurilor sunt deja existente, afirmă că a apreciat că obligația prestatorului este limitată la actualizarea acestor documente, așa cum a fost menționat chiar de către ofertant în propria ofertă.

Cu privire la cerința referitoare la demonstrarea experienței similare, formulată în conformitate cu art. 192 lit. a) din Legea nr. 99/2016, entitatea contractantă susține că ofertantului i se solicită să facă dovada prestării de servicii similare în cel mult ultimii 3 ani, prin prezentarea unei liste a principalelor servicii prestate, care să cumuleze o valoare de cel puțin 14.000.000 lei fără TVA, realizată la nivelul unuia sau cel mult a trei contracte.

Susține că, potrivit definiției incluse în documentația de atribuire, prin contract similar se înțelege un contract de asistență tehnică pentru management de proiect și/sau asistență tehnică pentru managementul proiectului în cadrul unor proiecte de infrastructură de mediu.

Totodată, consideră că ofertantul are obligația de a demonstra că, în ultimii 3 ani împliniți până la data-limită de depunere a ofertelor — perioadă care nu este afectată de eventualele decalări ale acestui termen față de data prevăzută inițial în anunțul/invitația de participare — a prestat, în mod corespunzător și a dus la bun sfârșit, servicii similare celor care fac obiectul prezentului contract, într-o valoare cumulată de minimum 14.000.000 lei fără TVA, în cadrul unuia sau a cel mult trei contracte.

Entitatea precizează că aceste servicii similare trebuie să fi fost prestate în legătură cu proiecte din domeniul infrastructurii de mediu, înțeleasă ca incluzând infrastructura de apă/apă uzată, managementul deșeurilor, protecția mediului, promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și gestionarea riscurilor, sau alte proiecte cu caracter similar.

Totodată, afirmă că, în opinia sa, înțelesul noțiunii de „servicii duse la bun sfârșit”, care poate îmbrăca următoarele forme:

- servicii recepționate parțial, cu condiția ca natura activităților care constituie experiența similară să permită elaborarea unui livrabil care să poată fi utilizat de beneficiar ca rezultat independent;
- servicii recepționate la finalul prestării, în care finalul prestării nu presupune în mod necesar expirarea perioadei de garanție ori a perioadei de notificare a defectelor, în sensul contractelor de lucrări de investiții, potrivit legislației aplicabile.

Referitor la definiția serviciilor similare, susține că aceasta este reluată și detaliată în cadrul cerinței, arătându-se că, prin astfel de servicii, se înțeleg: servicii de asistență tehnică care includ management de proiect, respectiv activități de actualizare a Master Planului, dezvoltarea unui sistem integrat GIS, modelare hidraulică, managementul pierderilor, elaborarea și implementarea unei strategii de management a nămolurilor, inclusiv obținerea permiselor pentru împrăștiere, precum și servicii de publicitate (inclusiv elaborarea unei strategii de comunicare, producția de materiale publicitare, elaborarea și difuzarea spoturilor radio/TV).

În ceea ce privește documentele justificative emise într-o limbă străină, subliniază că se prevede, în mod expres, obligația ofertantului de a le însoți cu o traducere autorizată în limba română.

Totodată, precizează că cerința este considerată îndeplinită, inclusiv, în situația în care serviciile menționate sau servicii superioare, din punctul de vedere al complexității și/sau al scopului, sunt realizate în cadrul unuia sau mai multor contracte distincte.

În final, afirmă că, pentru situațiile financiare exprimate în alte monede decât RON, conversia se va realiza utilizând rata medie anuală de schimb RON/valută, comunicată de către Banca Centrală Europeană.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 40126/2169/C1/17.06.2025, CNSC solicită contestatorului să precizeze dacă, având în vedere măsurile de remediere ale entității contractante, înregistrate la CNSC sub nr. 39736/16.06.2025, își mai menține sau nu contestația formulată.

Prin adresa nr. 97/18.06.2025 înregistrată la Consiliu sub nr. 40671/18.06.2025, contestatorul răspunde solicitării Consiliului comunicând faptul că își menține contestația formulată.

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 39010/13.06.2025, depusă în dosar nr. 2179/2025, formulată de SRL, acesta critică documentația de atribuire formulată de COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, solicitând cele prezentate în partea introductivă a prezentei decizii.

Făcând trimitere la documentația de atribuire, punctul III.1.4) reguli și criterii obiective de participare din fișa de date a achiziției, apreciază că aceste cerințe sunt abuzive, restrictive și de natură să constituie

bariere nejustificate în participarea cu oferte. Consideră că entitatea contractantă nu are dreptul de a impune cerințe ce pot restrânge accesul la procedura de atribuire, acesteia revenindu-i obligația de a publica, la nivelul documentației de atribuire toate informațiile necesare elaborării ofertei, eventualele vizite de la beneficiat fiind, în spiritul legii, o opțiune a ofertanților, iar nu o obligație, cumulată cu prevederile art. 131 din HG nr. 394/2016 ce prevăd ca riscurile transmiterii ofertei sunt în sarcina operatorului economic care transmite oferta.

Apreciază că cerințele documentației de atribuire trebuie să fie elaborate cu respectarea principiului proporționalității, astfel încât, elaborarea ofertei și participarea la procedura de atribuire să nu conducă la cheltuieli suplimentare, nejustificate pentru ofertanți, cu încălcarea scopului aplicării procedurii sectoriale - eficiență economică. Susține că afirmațiile sale se susțin de o serie de prevederi legale, pe care aceasta le inserează.

În opinia sa, nu exista nicio prevedere la nivelul art. 143 din HG nr. 394/2016 care să vizeze dreptul de respingere a ofertelor pentru lipsa vizitei astfel stabilite ori pentru nedepunerea procesului verbal care să confirme vizita, documentația de atribuire neputând în acest context adăuga la lege. Consideră că situațiile în care o ofertă poate fi respinsă, sunt, în raport de caracterul normei imperative, de strictă interpretare.

Consideră că, dacă procedura de atribuire ar fi fost selectată pentru verificare ex ante realizată conform prevederilor OUG nr. 98/2017, pentru aceasta cerință s-ar fi emis Aviz conform condiționat, potrivit ANAP, inserând captură de ecran pentru susținere.

Susține că, entitatea contractantă împotriva căreia este formulată contestația, nu este prima din categoria sa care publică o documentație de atribuire aferentă unui contract de același tip ce urmărește aceleași activități, în susținere, făcând trimitere la o serie de anunțuri de participare.

Din punctul său de vedere, cerința este dublată și de fixarea unui termen absolut nerezonabil, unic, pentru realizarea acestei vizite.

Față de cele ce preced, acesta solicită eliminarea obligativității vizitei de amplasament și a depunerii de procese verbale de vizitare, context în care, solicită, totodată și dispunerea, ca măsură de remediere, punerea la dispoziția operatorilor economici, prin publicare în SEAP a tuturor informațiilor relevante extrase din baza de date, informații la care se presupune ca ar fi avut acces dacă s-ar fi prezentat la vizită la beneficiar.

Solicită să dispună că aceste date/extrase/informații să fie corelate cu activitățile descrise în caietul de sarcini la activitatea 6 - Activitatea GIS și modelare hidraulică.

Referitor la modificarea documentației de atribuire privind cerința de experiență similară, acesta face trimitere la punctul III.1.3.a) capacitatea tehnică și/sau profesională, apreciază că sintagma „inclusiv

obținerea de permise pentru împrăștiere” este o cerință abuzivă, restrictivă, străină de domeniul contractului.

Prezintă, sub formă tabelară, livrabilele aferente activității 4 - Actualizarea Strategiei și a Planului de acțiune privind managementul nămolurilor și reziduurilor din stațiile de epurare și tratare, precizând că permisul de împrăștiere a nămolului nu se regăsește între livrabilele solicitate de entitatea contractantă la activitatea 4, astfel încât, nu poate fi emisă și menținută o cerință de experiență care nu are corespondent în cerințele/livrabilele beneficiarului.

Evidențiază că, la nivelul documentației de atribuire, printre activitățile contractului, nu se regăsește și obligația de obținere a permisului de împrăștiere a nămolului, astfel încât, să fie solicitată o experiență anterioară, în acest sens.

De altfel, susține că, nicio altă entitate contractantă care a organizat astfel de proceduri de achiziție urmărind aceleași obiective ca prezenta, nu a solicitat la nivelul activității - Strategia nămolului - descrisă în caietul de sarcini - o astfel de obligație astfel încât să fie posibilă acumularea unei experiențe anterioare specifice.

Consideră că impunerea la nivelul cerinței de experiență similară a unui tip de serviciu care nu face obiectul activităților contractului încalcă prevederile art. 185 alin. (5) din Legea nr. 99/2016, coroborate cu cele ale art. 37 alin. (1) lit. b) din HG nr. 394/2016, fiind, în mod evident disproporționată.

În opinia sa, entitatea contractantă, prin impunerea similarității, încalcă și regulile stabilite de Instrucțiunea ANAP nr. 2/2017.

Evidențiază că, la nivelul caietului de sarcini, activitatea de obținere a permiselor de împrăștiere nu este și nu poate fi stabilită în sarcina operatorului economic prestator, nu poate fi impusă o cerință de experiență anterioară în acest sens.

Contestatorul a arătat că documentația tehnică — caietul de sarcini — nu a cuprins și, în mod legal, nici nu ar putea cuprinde o activitate precum obținerea permiselor de împrăștiere, în sarcina operatorului economic. Această activitate este reglementată strict prin dispozițiile Ordinului nr. 344/2004, privind aprobarea Normelor tehnice pentru protecția mediului și, în special, a solurilor în cazul utilizării nămolurilor de epurare în agricultură. Conform acestor norme, se prevede expres că, pentru nămolurile de epurare aplicate în scop agricol, obligația solicitării permisului de împrăștiere revine, exclusiv, deținătorului stației de epurare.

În mod concret, obținerea acestui permis se realizează pe baza analizelor nămolului produs în stațiile de epurare, precum și a documentației tehnice elaborate de Oficiul de Studii Pedologice și Agrochimice, documentație care include, în mod obligatoriu, analize pedologice ale terenului pe care urmează a fi aplicat nămolul. Aceste analize se efectuează în laboratoare specializate ale aceluiași oficiu.

În aceste condiții, contestatorul a subliniat că, în absența unui temei legal, permisul de împrăștiere nu poate fi eliberat altei organizații, entități sau unui alt solicitant decât deținătorului stației de epurare, respectiv, entității contractante.

Așadar, susține că activitatea de obținere a permisului nu poate fi reglementată prin caietul de sarcini ca fiind în sarcina prestatorului, întrucât, aceasta ar contraveni prevederilor Ordinului nr. 344/2004. În egală măsură, o asemenea activitate nu poate constitui nici obiect al unei cerințe privind experiența similară.

Pentru a sprijini înțelegerea regimului juridic aplicabil în acest caz, contestatorul a arătat că a anexat prezentei contestații un extras din Ordinul nr. 344/2004, care sintetizează aspectele esențiale privind procedura de obținere a permisului în discuție.

Prin urmare, contestatorul menționează că, includerea unei astfel de cerințe în scopul demonstrării experienței similare este considerată de contestator ca fiind necorespunzătoare obiectului actual al contractului, disproporționată, în raport cu natura și complexitatea acestuia și de natură a crea un obstacol nejustificat în calea participării operatorilor economici interesați.

Pe aceste temeiuri, contestatorul solicită, în mod expres, eliminarea cerinței privind demonstrarea experienței legate de obținerea permiselor pentru împrăștiere, astfel încât, documentația de atribuire să reflecte corect natura serviciilor efectiv solicitate și să permită desfășurarea unei concurențe reale și echitabile.

Prin adresa nr. 616SAA/16.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39764/17.06.2025, entitatea contractantă transmite în dosarul nr. 2179, precizând următoarele:

Entitatea contractantă susține că recomanda vizita, fără a condiționa includerea procesului verbal în propunerea tehnică în vederea consultării bazei de date GIS existente, cât și a modelelor hidraulice, deoarece, entitatea contractantă, din motive legate de protejarea naturii confidențiale a informațiilor, nu poate asigura prin mijloace electronice acces direct, complet, nerestricționat și gratuit la aceste documente.

Aceasta susține că se recomandă vizita în scopul protejării naturii confidențiale a informațiilor, precum și modalitatea prin care asigură accesul operatorilor economici la documentele respective, iar, neprezentarea acestui document nu poate conduce la declararea ofertei ca fiind neconformă.

Totodată, entitatea contractantă susține, referitor la obligarea la eliminarea cerinței de experiență similară referitoare la „permise de împrăștiere”, că, în cadrul paginii 37 al caietului de sarcini sunt menționate foarte clar activitățile ce le va desfășura prestatorul. Astfel, evidențiază că una dintre activități este asistența acordată Operatorului Regional în vederea elaborării tuturor studiilor și obținerii acordurilor.

Susține că, prestatorul va trebui sa acorde doar asistență, nu să obțină el, pentru OR, aceste studii și acorduri.

În concluzie, subliniază că cerința este ca prestatorul să ofere sprijin și asistență, iar, prestatorul să aibă experiență, în acest sens.

Prin adresa nr. 40/19.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 40860/19.06.2025, contestatorul SRL înțelege să renunțe, total și irevocabil, la contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 39010/13.06.2025, depusă în dosar nr. 2179/2025.

Prin adresa nr. 674SAA/30.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 44270/02.07.2025, entitatea contractantă transmite dosarul achiziției.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 39840/17.06.2025, contestatorul SRL transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211394364/1 din 16.06.2025, în cuantum de 220.000,00 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala

Prin adresa nr. 37/12.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 39527/16.06.2025, contestatorul SRL transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211384987/1 din 12.06.2025, în cuantum de 220.000,00 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „CS2 – SERVICII DE ASISTENȚĂ TEHNICĂ PENTRU MANAGEMENT SI SERVICII DE PUBLICITATE SI INFORMARE AL „PROIECTULUI REGIONAL DE DEZVOLTARE A INFRASTRUCTURII DE APĂ ȘI APĂ UZATĂ DIN JUDEȚUL, ÎN PERIOADA 2021-2027” - cod CPV 71356200-0, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare CN1081775/02.06.2025, conform căruia, valoarea estimată a procedurii este 14.474.439,47 lei, fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 39010/13.06.2025, depusă în dosar nr. 2179/2025, formulată de SRL, acesta critică documentația de atribuire formulată de COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, solicitând cele prezentate în partea introductivă a prezentei decizii.

Față de cele criticate, entitatea contractantă transmite, prin adresa nr. 616SAA/16.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39764/17.06.2025, ... în dosarul nr. 2179.

Urmare a măsurilor de remediere, contestatorul SRL înțelege să renunțe total și irevocabil la contestația sa înregistrată la Consiliu sub nr. 39010/13.06.2025, depusă în dosar nr. 2179/2025, potrivit adresei nr. 40/19.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 40860/19.06.2025.

În contextul arătat, având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (8) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, și anume „Consiliul poate lua act, oricând în cursul soluționării contestației, de renunțarea la aceasta de către contestator”, Consiliul va lua act de renunțarea la contestația formulată de SRL, în dosar nr. 2179/2025.

Continuând analiza contestației formulate de SRL, (dosar nr. 2169/2025) se reține că entitatea contractantă (COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA), prin adresa nr. 614SAA/16.06.2025 înregistrată la CNSC sub nr. 39736/16.06.2025 transmite „Măsurile de remediere” adoptate la documentația de atribuire, publicând aceste remedieri în SEAP, în data de 17.06.2025 sub identificatorul: „Document: [CN1081775/00016] dosar 2169 s.pdf „.

Analizând remedierile operate de entitatea contractantă, precum și adresa contestatorului SRL, înregistrată la CNSC sub nr.40671/18.06.2025, prin care își menține criticile formulate în cadrul pct.2.1 B din contestație, privind „experiența similară în elaborarea și implementare strategie de management a nămolurilor, inclusiv obținerea de permise pentru împrăștiere”, Consiliul urmează, a analiza respectiva critică, restul criticilor din contestație, asupra cărora au fost adoptate, să fie respinse, ca rămase fără obiect.

Astfel, în ceea ce privește solicitarea ca operatorul economic să demonstreze experiență, atât în elaborarea, cât și în implementarea strategiei de management a nămolurilor, Consiliul reține că cerința experienței și în implementarea strategiei, este nejustificată și disproporționată în raport cu natura și obiectul procedurii ce urmează a se atribui care constă în „servicii de asistență tehnică pentru managementul proiectului pentru proiectul regional de dezvoltare a infrastructurii de apă și apă uzată din județul”, nicidecum, de execuție lucrări.

Este de interes a se reține și faptul că întreaga reglementare a domeniului achizițiilor publice, cu toate drepturile și obligațiile prevăzute părților implicate în acest proces au, ca prim scop, asigurarea respectării principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016, principii printre care se regăsește și acela al proporționalității, înțeles ca fiind egală măsură între ceea ce se cere și ceea ce se oferă, respectiv, între ceea ce se face și cum se sancționează.

Principiul proporționalității, prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 99/2016, trebuie avut în vedere la orice procedură de achiziție publică și trebuie aplicat, în mod concret, în fiecare caz, în funcție de particularitățile speței. Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea

mai puțină constrângătoare, iar, inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate, în raport cu scopurile urmărite.

Raționamentul anterior se regăsește și în Decizia civilă nr. 2164 din 24 mai 2012, pronunțată de Curtea de Apel București :

„Relevante în acest sens, se rețin a fi prevederile art. 2 din ordonanță, care stabilesc scopul actului normativ, printre care se regăsește și acela al promovării concurenței între operatorii economici și principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziții publice, printre care se regăsesc și cele ale tratamentului egal și eficienței utilizării fondurilor publice.

Așadar, interesul autorității contractante trebuie să fie acela ca la procedura de atribuire să participe cât mai mulți operatori economici, dintre ofertele cărora să o aleagă pe aceea care răspunde cel mai bine necesităților sale, iar nu să înlăture ofertele depuse pe baza unor interpretări excesiv de formaliste a prevederilor documentației de atribuire sau a prevederilor legale aplicabile”.

Deși entitatea contractantă, în cadrul adresei intitulat „.....”, menționează că ofertanții vor trebui să asigure doar asistență și sprijin și să aibă experiență în acest sens, modalitatea de îndeplinire a cerinței contestate, astfel cum a fost formulată în documentația de atribuire pct. c) „Capacitatea tehnică profesională”, nu reflectă raționamentul din punctul de vedere și, din acest motiv, nu este suficient de precisă și clară pentru a informa potențialii ofertanți cu privire la condițiile/conținutul înscrisurilor care trebuie depuse în cadrul ofertei și nici nu oferă o predicție clară asupra modalității în care le vor fi evaluate ofertele de către comisia de evaluare, în urma depunerii ofertelor.

Conform art. 3 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 99/2016, sintagma „documentația de atribuire” este definită, ca fiind „documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile”.

Cu privire la obligația autorității de a informa, în mod complet, corect și precis, operatorii economici, cu privire la modalitatea în care le vor fi evaluate ofertele, s-a pronunțat și **Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în cauza C-42/13**, astfel:

„42 Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub

sanctiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Caracterul restrictiv se reține și în ceea ce privește experiența similară în „asistență obținere de permise de împrăștiere a nămolului” , considerațiile de mai sus fiind pe deplin aplicabile și în acest caz.

Din analiza prevederilor legale și a jurisprudenței comunitare anterior reprodusă, Consiliul reține că procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică sunt caracterizate de un grad ridicat de predictibilitate, astfel încât, potențialii ofertanți să fie informați cu privire la fiecare amănunt care i-ar putea împiedica să acceadă la calitatea de ofertant desemnat câștigător și, implicit, la obținerea profitului rezultat din executarea contractului. Or, aceste rigori nu sunt întrunite prin cerințe generice contradictorii și restrictive menționate anterior, motiv pentru care, Consiliul va dispune remedierea documentației de atribuire, în sensul formulării unor solicitări clare, concrete care să nu fie vădit nejustificate și disproportionale în raport cu natura și obiectul contractului de achiziție ce urmează a se atribui și care să nu aibă, ca efect, restrângerea participării la procedură a operatorilor economici interesați.

În acest context, se vor reține prevederile art. 164 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, potrivit căreia „Entitatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”, rigori care nu au fost respectate de către autoritatea contractantă în prezenta procedură, motiv pentru care, Consiliul urmează a obliga entitatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, sub acest aspect.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să admită, în parte, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu entitatea contractantă, iar, pe cale de consecință, va dispune remedierea documentației de atribuire privind „experiența similară în elaborarea și implementare strategie de management a nămolurilor, inclusiv obținerea de permise pentru împrăștiere” cu respectarea prevederilor legale și a considerentelor prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca rămasese fără obiect, celelalte critici, care au făcut obiectul măsurilor de remediere publicate în SEAP.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Ia act de renunțarea la contestația formulată de SRL (dosar nr. 2179/2025) în contradictoriu cu COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA

Admite, în parte, contestația formulată de SRL (dosar nr. 2169/2025) în contradictoriu cu entitatea contractantă COMPANIA JUDETEANA APA SERV SA, iar, pe cale de consecință, dispune remedierea documentației de atribuire privind „experiența similară în elaborarea și implementare strategie de management a nămolurilor, inclusiv obținerea de permise pentru împrăștiere” cu respectarea prevederilor legale și a considerentelor prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca rămasese fără obiect, celelalte critici, care au făcut obiectul măsurilor de remediere publicate în SEAP.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

PREȘEDINTE

Consilier de soluționare

Redactat practicaua deciziei

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini.