CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sectorul 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. ..., formulată de ..., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerţului cu nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată prin ... - administrator, formulată împotriva adresei nr. 2427/25.04.2018 și a actelor subsecvente acesteia, elaborate de ..., cu sediul în comuna ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„SERVICII DE PROIECTARE, ASISTENȚĂ TEHNICĂ DIN PARTEA PROIECTANTUILUI ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL: MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL, L=3,983 km, în ...", Lot 1,* cod CPV 45233140-2 – lucrări de drumuri (Rev.2), s-a solicitat anularea deciziei de descalificare comunicată cu adresa nr. 2427/ 25.04.2018 și a actelor subsecvente acesteia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea propunerii tehnice a ... .

Prin contestația nr. 2040/11.05.2018, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 19106/11.05.2018, formulată de ..., cu sediul social în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerţului cu nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată prin ... - administrator, formulată împotriva adresei nr. 2428/25.04.2018 și a actelor subsecvente acesteia, elaborate de ..., cu sediul în comuna Slătioara, județul Vâlcea, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„SERVICII DE PROIECTARE, ASISTENȚĂ TEHNICĂ DIN PARTEA PROIECTANTUILUI ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL: MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES*

LOCAL, L=3,983 km, în ...", - Lot 2, cod CPV 45233140-2 – lucrări de drumuri (Rev.2), s-a solicitat anularea deciziei de descalificare comunicată cu adresa nr. 2428/25.04.2018 și a actelor subsecvente acesteia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea propunerii tehnice a ....

Pentru a se asigura pronunțarea unei soluții unitare, Consiliul a procedat la conexarea contestațiilor formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, în conformitate cu dispozițiile art. 17 alin. (1) și (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.

Contestațiile vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

..., în calitate de operator economic participant la procedura simplificată - într-o singură etapă, organizată de COMUNA SLĂTIOARA, în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„SERVICII DE PROIECTARE, ASISTENȚĂ TEHNICĂ DIN PARTEA PROIECTANTUILUI ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL: MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL, L=3,983 km, în ..."*, Loturile 1 și 2, inițiată prin publicarea invitației de participare nr. ...din data de ..., a solicitat anularea deciziilor de descalificare a ofertelor sale depuse pentru fiecare din cele două loturi, comunicate cu adresele nr. 2427/25.04.2018 și nr. 2428/25.04.2018 și a actelor subsecvente acesteia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea propunerii tehnice a ....

Potrivit contestatoarei, în faza de evaluare a propunerilor tehnice, autoritatea contractantă i-a solicitat, pentru fiecare din cele două loturi, să clarifice modul în care este respectată Anexa 11 din HG nr. 907/2016 în care se precizează că PAC se realizează înainte de realizarea proiectului tehnic.

Răspunzând acestei solicitări, contestatoarea a descris modul în care se realizează proiectul tehnic, precizând că acesta nu este distinct, diferit, din punctul de vedere al conținutului, cu cel pentru execuție. De asemenea, a precizat că autorizația se emite în baza unor soluții tehnice definitive, care rămân, ca parte componentă, și în proiectul tehnic de execuție. Conform cerințelor din documentația de atribuire, întreaga documentație pentru obținerea de avize și acorduri, inclusiv proiectul tehnic, se predă spre verificare în ziua 25 iar termenul de verificare și

predare a întregii documentații tehnice, este ziua 30. Aceste termene sunt cerințe ale documentației de atribuire care au fost respectate.

Contestatoarea menționează că, din observarea Anexei nr. 11 a HG nr. 907/2016, se poate constata că etapa a treia „Proiect tehnic” este constituită din două părți. Prima parte este reprezentată de proiectul tehnic pentru obținerea autorizației de construire, a cărei reglementare se regăsește la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 51/1991, detaliată în Anexa nr. 1 la Lege și în art. 21 din Normele de aplicare.

Conform acestor prevederi, documentația va cuprinde părți scrise și desenate, întocmite în baza unor date concrete culese din teren, inclusiv măsurători și studii topo, geotehnice, ținând cont de studiul de fezabilitate și tema de proiectare impusă.

În baza acestei documentații tehnice se poate obține documentul administrativ numit autorizație de construcție, care autorizează execuția ulterioară a construcției. Astfel cum poate fi observat, această etapă de autorizare nu este inclusă în realizarea practică a proiectului tehnic, fiind vorba de un document administrativ care cuprinde și verificarea PAC (DTAC) și care permite ulterior ca, după finalizarea proiectului tehnic de execuție, să se execute lucrările, devenind un proiect tehnic autorizat. Prin urmare, proiectul tehnic final reprezintă de fapt un PAC completat, dezvoltat și autorizat.

În mod practic, înainte de începerea realizării documentației tehnice, atât pentru obținerea autorizației de construcție, cât și pentru proiectul tehnic de execuție, se fac o serie de studii geotehnice și măsurători, în baza cărora se execută calculele prealabile, necesare întocmirii documentației. Prin urmare, aceste calcule reprezintă parte a proiectelor tehnice ulterioare. Pe măsură ce parvin datele din teren și se realizează calculele, se trece și la întocmirea proiectelor tehnice și a detaliilor de execuție.

Documentația tehnică pentru obținerea autorizației de construire este parte a proiectului tehnic de execuție, deoarece, această a doua etapă nu se poate realiza decât în baza celor proiectate în prima etapă. Etapa a doua o reprezintă o dezvoltare a primei etape. Este posibil ca, în același timp cu finalizarea documentației tehnice pentru autorizația de construire și înaintarea dosarului spre obținerea autorizației, să se continue realizarea proiectului tehnic de execuție.

De altfel, astfel cum se poate observa și din reprezentarea grafică din Anexa 11 la HG nr. 907/2016, executarea etapei a doua a proiectului tehnic nu este condiționată de obținerea autorizației de construire. Deci, finalizarea proiectului tehnic nu este condiționată de obținerea autorizației pentru simplul fapt că acesta nu poate fi pusă în practică în lipsa autorizației. În acest sens, a fost întocmit graficul din oferte tehnice depuse pentru cele două loturi: perioade din proiectare pentru obținerea autorizației de construire și pentru realizarea proiectului de execuție suprapunându-se odată ce se finalizează calculele premergătoare. De altfel, în acest mod se pot respecta și cerințele documentației de

atribuire, cele două documentații putând fi date spre verificare și predate în mod complet la data solicitată.

Prin punctul de vedere nr. 2855/14.05.2018, înregistrat la Consiliu cu nr. 20194/21.05.2018, autoritatea contractantă a solicitat respingerea, ca nefondate, a celor două contestații. În susținere, precizează că, în timpul evaluării propunerilor tehnice, s-a observat că ... a propus un grafic de execuție a serviciilor de proiectare care nu respectă prevederile HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice. Astfel, ofertantul a prezentat în propunerile tehnice un grafic de execuție conform căruia Proiectul privind autorizarea lucrărilor de construcție se va realiza în ultima parte a perioadei de elaborare a serviciilor de proiectare și nu la începutul acesteia, astfel cum este prevăzut în Anexa 1 la HG nr. 907/2016.

Prin urmare, cu privire la aceste aspect, au fost solicitate clarificări, din răspunsul primit din partea contestatoarei, reieșind faptul că ofertantul nu înțelege care sunt cerințele stabilite de HG nr. 907/2016, în opinia acesteia contând doar termenul de predare a documentației, termen care să respecte cerința din caietul de sarcini.

Din art. 12 alin. (1) din HG nr. 907/2016, se poate observa foarte clar care sunt cele două condiții ce trebuie îndeplinite de proiectul tehnic, respectiv să respecte indicatorii tehnico-economici aprobați și să respecte autorizația de construire.

Potrivit autorității contractante, elaborarea documentației pentru proiectul tehnic trebuie să respecte cronologia impusă de actul întocmit, respectiv să se elaboreze în prima fază documentația pentru obținerea autorizației de construire, să se obțină autorizația de construire și abia apoi să se elaboreze proiectul tehnic.

Legiuitorul a avut în vedere stabilirea acestor etape tocmai pentru a evita situațiile existente până la 20.11.2016 când practica era să se elaboreze proiectul tehnic simultan cu proiectul pentru autorizarea lucrărilor. În acest caz, nu de puține ori, s-a întâmplat ca, după elaborarea proiectului tehnic și adoptarea unor soluții tehnice, acestea să se modifice datorită cerințelor impuse prin autorizația de construire.

Potrivit autorității contractante, autoarea contestației recunoaște, prin contestațiile depuse, că Anexa 11 la HG nr. 907/2016 stipulează faptul că etapa de proiectare „Proiect tehnic” este constituită din două părți, respectiv etapa de elaborare a proiectului pentru autorizația de construire și cea de elaborare a proiectului tehnic de execuție, între acestea existând etapa de obținere a autorizației de construire.

Toate acestea sunt însă contrazise de modul propus de elaborare a documentației, astfel cum rezultă din graficul de prestare a serviciilor de proiectare prezentată la pag. 91 în cadrul propunerii tehnice Lot 1 și pag. 75 în cadrul propunerii tehnice Lot 2.

Răspunzând punctului de vedere al autorității contractante, contestatoarea a transmis adresa nr. 2128/17.05.2018, înregistrată la Consiliu cu nr. 19856/17.05.2018, prin care arată că, în grafic, a redat ceea ce se întâmplă în mod practic în realizarea proiectului. Din punctul de vedere prezentat de autoritatea contractantă nu reiese cum anume este încălcată documentația de atribuire, atât timp cât, din graficul depus, reiese că va fi depusă la termen documentația tehnică. De asemenea, nu reiese care sunt prejudiciile autorității contractante dacă, pe parcursul întocmirii DTAC se elaborează și unele elemente ale PTh.

Reluând susținerile din cuprinsul contestației, ... consideră că nu se poate vorbi despre două proiecte tehnice diferite, absolut distincte, deoarece, în realitate, unul îl include și îl dezvoltă pe celălalt. În cazul în care, în procesul de verificare al DTAC se modifică unele elemente tehnice, în mod necesar și automat, se va modifica și PTh. Pe cale de consecință, finalizare PTh se va realiza în funcție de DTAC finalizată prin obținerea autorizației de construire.

Concluzionând, contestatoarea arată că graficul pe care l-a prezentat nu contrazice modul de realizare a unei documentații tehnice, astfel cum este reprezentat în Anexa 11 din HG nr. 907/2016, deoarece PTh final este de o DTAC dezvoltată iar DTAC face parte din PTh final. De altfel, nicio documentație pentru obținerea autorizației de construire nu poate fi concepută fără date concrete din teren. Aceste date se folosesc și pentru finalizarea PTh astfel că nu se poate discuta de DTAC ca fiind o procedură pur formală, întocmită înainte de orice culegere de date și calcule prealabile, care stau și la baza întocmirii PTh.

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

Procedura simplificată într-o singură etapă, a fost inițiată de autoritatea contractantă, ..., în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„SERVICII DE PROIECTARE, ASISTENȚĂ TEHNICĂ DIN PARTEA PROIECTANTUILUI ȘI EXECUȚIE LUCRĂRI PENTRU PROIECTUL: MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL, L=3,983 KM, ÎN ...”*, prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP) a invitației de participare nr. ....

Potrivit acestuia, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată a contractului fiind 3.123.684,04 lei, fără TVA.

Consiliul reține că, la procedură au fost depuse 9 oferte pentru LOT 1 și 9 oferte pentru LOT 2, inclusiv de către ....

În urma evaluării propunerilor tehnice depuse, ofertele ... pentru cele două loturi au fost respinse, ca neconforme și inacceptabile, rezultatul fiind comunicat acesteia prin adresele nr. 2427/25.04.2018, pentru LOT 1 și nr 2428/25.04.2018, pentru LOT 2. Nemulțumită de rezultat, ... s-a adresa Consiliului cu prezentele contestații, solicitând cele precizate în preambulul deciziei.

Având în vedere criticile promovate prin contestațiile înregistrate sub nr. 19103/11.05.2018 și nr. 19106/11.05.2018, Consiliul va analiza împreună cele două contestații.

Procedând la soluționarea contestațiilor, Consiliul reține, că, autoritatea contractantă, în timpul evaluării ofertelor tehnice a constatat că ... a propus, pentru ambele loturi, grafice de execuţie a serviciilor de proiectare ce nu respectă prevederile HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare şi conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice.

În aplicarea art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă, prin adresele nr. 1891/04.04.2018 și nr. 1900/04.04.2018 a solicitat .., în referire la graficele de execuție a serviciilor de proiectare: "Precizați modul în care respectați prevederile Anexei nr. 11 din HG 907/2016, care menționează faptul că PAC se realizează înainte de realizarea proiectului tehnic".

... a răspuns în termenul stabilit, prin adresele nr. 1591 și nr. 1592, ambele datate 11.04.2018.

Consiliul reţine ca fiind incidente, în speță, următoarele dispoziții ale HG nr. 907/2016:

- art. 1 alin. (1) și alin. (2): (1) *Prezenta hotărâre reglementează etapele de elaborare* şi conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice pentru realizarea obiectivelor/proiectelor noi de investiții în domeniul construcțiilor, a lucrărilor de intervenții la construcții existente şi a altor lucrări de investiții, denumite în continuare obiective de investiții, ale căror cheltuieli, destinate realizării de active fixe de natura domeniului public şi/sau privat al statului/unității administrativ-teritoriale ori de natura domeniului privat al persoanelor fizice şi/sau juridice, se finanțează total sau parțial din fonduri publice, respectiv din bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările şi completările ulterioare, şi la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările şi completările ulterioare. (2) *Documentațiile prevăzute la alin. (1) se elaborează, pe etape, astfel: (...) c) în etapa a III-a: (i) proiect pentru autorizarea/desființarea executării lucrărilor; d) în etapa a IV-a: (i) proiectul tehnic de execuţie;*
- art. 11 alin. (1): *Proiectul pentru autorizarea*/desființarea *executării lucrărilor este parte a documentaţiei pentru emiterea autorizației de construire*/desființare, reglementată prin Legea nr. 50/1991, republicată, cu modificările şi completările ulterioare;
- art. 12 alin. (1): *Proiectul tehnic de execuţie constituie documentaţia prin care proiectantul dezvoltă, detaliază şi, după*

caz, optimizează, prin propuneri tehnice, scenariul/opțiunea aprobat(ă) *în cadrul* studiului de fezabilitate/documentaţiei de avizare a lucrărilor de intervenții; componenta tehnologică a soluției tehnice poate fi definitivată ori adaptată tehnologiilor adecvate aplicabile pentru realizarea obiectivului de investiții, la faza de proiectare - proiect tehnic de execuţie, *în condiţiile respectării* indicatorilor tehnico-economici aprobați şi a *autorizației de construire*/desființare;

- Anexa 11, din care rezultă că întocmirea *Proiectului pentru autorizarea*/desființarea *executării* lucrărilor, necesar obținerii autorizației de construire, reprezintă o etapă anterioară întocmirii proiectului tehnic de execuție care este dependent de existența și conținutul autorizației de construire.

Din interpretarea textelor legale anterioare, Consiliul reține că proiectul pentru autorizarea/desființarea executării lucrărilor trebuie finalizat înaintea proiectului tehnic de execuţie, fiind necesară obținerea autorizației de construire/desființare, anterior finalizării proiectului tehnic de execuție. Or, din graficele denumite "Program de prestare a serviciilor de proiectare" depuse de contestatoare, pentru fiecare lot, precum și din adresele nr. 1591 și nr. 1592 din data de 11.04.2018 - de răspuns la solicitările de clarificări nr. 1891/04.04.2018 și nr. 1900/04.04.2018 - în care contestatoarea recunoaște că: "*Atât activitatea Elaborare documentații avize/acorduri, Elaborare PAC/POE, Elaborare PT si CS ...au aceiași data de final (ziua 25) iar procesul efectiv se încheie cu finalizarea tuturor documentațiilor si verificarea acestora (ziua 26 -29); Predarea documentațiilor se face in ziua 30*", rezultă că ... a propus grafice de execuție a serviciilor de proiectare care nu respectă prevederile art. 12 alin. (1) și anexa 11 din HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, dat fiind că nu este posibilă predarea unui proiect pentru autorizarea/desființarea executării lucrărilor concomitent cu proiectul tehnic de execuţie aferent, dovedit fiind că este necesară obținerea autorizației de construire/desființare, anterior finalizării proiectului tehnic de execuție.

În acest context, Consiliul constată că autoritatea contractantă a procedat în mod corect la respingerea ofertei contestatoarei, ca neconformă, criticile ..., în acest sens, fiind neîntemeiate, reținut fiind și faptul că, deși i s-au solicitat clarificări legate de graficele de execuție, din conținutul cărora reieșea explicit inadvertența sesizată de către autoritatea contractantă, aceasta și-a menținut graficele existente în propunerea tehnică depusă inițial.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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, Consiliul urmează să respingă, ca nefondate, contestațiile formulate de ..., în contradictoriu cu ....

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) și art. 32 din Legea nr. 101/2016.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

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

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

PREŞEDINTE COMPLET, **MEMBRU,** **MEMBRU,**
... **...** **...**

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 8 (opt) pagini.