

**În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) 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 adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr. 2973 / C7 / 3127**

**Data: 19.12.2023**

Prin contestația nr. 127398/06.11.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 60775/07.11.2023, formulată de către (...), cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., CUI ..., reprezentată legal prin .... – administrator și convențional de către (...), cu sediul profesional în (...), împotriva documentației de atribuire, emisă de către (...), cu sediul în (...), în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul «Extinderea Aripilor A1 și A4 ale Spitalului Universitar de Urgență București cu regim de înălțime Sth+P+3e/Sth+P+6e, amenajare parcări exterioare»”, cod CPV 45215140-0 *Lucrări de construcții de unități spitalicești* (Rev. 2), se solicită:

- suspendarea procedurii de atribuire până la data soluționării contestației;

- obligarea autorității contractante la modificarea în parte a documentației de atribuire și eliminarea/amendarea cerințelor/factorilor de evaluare nejustificate/-i și/sau nelegale/-i, după caz, astfel cum este detaliat în cuprinsul contestației:

- (i) în tot cuprinsul documentației de atribuire unde se face referire la acestea și eventualele clarificări la aceasta, și

- (ii) cu obligarea autorității contractante de a publica un anunț de tip erată prin care să aducă la cunoștința operatorilor economici modificările admise și stabilirea unui nou termen de depunere a ofertelor;

- (3) în subsidiar, în măsura în care luarea măsurilor de remediere nu este posibilă, anularea procedurii sau, după caz, obligarea autorității contractante la anularea procedurii și reluarea acesteia în condiții de legalitate.

Prin Încheierea nr. (...), a fost respinsă, ca nefondată, cererea de suspendare a procedurii.

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

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,  
asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care (...) critică documentația de atribuire aferentă procedurii anterior menționată, învederând în motivare că aceasta restrânge nejustificat competiția și numărul de potențiali ofertanți la procedură, prin încălcarea prevederilor legislației achizițiilor publice.

1. Contestatoarea solicită eliminarea tuturor cerințelor restrictive și nelegale din cadrul caietului de sarcini care fac referire la prezentarea de: fișe tehnice, planșe, planuri, memorii tehnice Imagini 3D, simulare virtuală, flux operațional și funcțional prin intermediul unei simulări virtuale, simulare fațade și acoperiș, volumetria clădirii.

Astfel, redă prevederile cap. 10.2, respectiv pag. 139 din caietul de sarcini, de unde reies cerințele pe care ofertanții trebuie să le respecte la întocmirea propunerii tehnice, susținând, în primul rând, că acestea, astfel cum au fost formulate, au caracter restrictiv, întrucât, astfel cum rezultă din îndrumarea ANAP privind detalierea excesivă a listelor de prețuri în contractele de tip proiectare și execuție lucrări și utilizarea adecvată a fișelor tehnice/listei de informații tehnice aferente echipamentelor în cadrul contractelor de lucrări, din 07.03.2023, fișele tehnice ale echipamentelor/utilajelor/materialelor sunt utilizate exclusiv în contractele de execuție lucrări.

Astfel, în cazul contractelor de execuție lucrări, conform anexei 10 din Hotărârea nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, proiectul tehnic trebuie să conțină și fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice, inclusiv dotări, precum și liste cu utilaje și echipamente din componența planșelor tehnologice, fișe cuprinzând parametrii, performanțele și caracteristicile acestora, memorii tehnice pe specialități; iar ofertanții au obligația de a completa fișele tehnice incluse de către autoritatea contractantă în documentația de atribuire cu informații care să precizeze tipul de echipament ofertat, corespondența caracteristicilor acestuia cu cerințele din fișa tehnică și informații privind furnizorul/producătorul.

Însă, așa cum este prevăzut la pag. 11 din îndrumarea ANAP, prevederile HG nr. 907/2016, precum și conținutul anexelor din cadrul acestui act normativ au fost elaborate și sunt adaptate pentru a fi aplicate în cazul contractelor de execuție lucrări, neexistând prevederi referitoare la modalitatea în care acestea ar putea fi/trebuie aplicate în cazul contractelor de proiectare și execuție lucrări.

Or, prezentul contract, având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul *Extinderea Aripilor A1 și A4 ale Spitalului Universitar de Urgență București cu regim de înălțime Sth+P+3e/Sth+P+6e, amenajare parcuri exterioare*”, este un contract de proiectare și execuție lucrări, iar nu doar un contract de execuție lucrări.

Conform îndrumării ANAP, în cazul contractelor de proiectare și execuție lucrări, specificațiile tehnice elaborate de către autoritatea contractantă, inclusiv cele pentru echipamente/utilaje/materiale, nu pot fi și nu trebuie să fie la fel de detaliate în comparație cu cele rezultate în urma elaborării unui proiect tehnic, ci trebuie axate pe rezultatele urmărite (specificații de performanță și/sau de calitate).

În consecință, în cazul contractelor de proiectare și execuție lucrări, se recomandă expres ca autoritatea contractantă să specifice în cadrul documentației de atribuire tipurile/categoriile principale de echipamente/utilaje pentru care ofertanții vor prezenta informații, inclusiv indicarea tipului de informație solicitat (de exemplu: putere, randament, consum etc.).

Obligarea ofertanților de a prezenta informațiile tehnice pentru toate echipamentele/dotările, fără ca acestea să aibă un rol important în obținerea nivelului de calitate dorit a proiectului sau a performanțelor și duratei de viață a acestuia, reprezintă o practică defectuoasă, deoarece determină o sarcină administrativă excesivă în sarcina ofertanților, prin raportare la beneficiile obținute de autoritatea contractantă. Această solicitare impusă inclusiv cu privire la materialele de construcții devine cu atât mai excesivă.

Aceste cerințe, în conținutul lor actual, sunt menite să restrângă în mod nejustificat participarea la procedură a operatorilor economici, care, deși dispun de echipamentele/utilajele/materialele necesare executării contractului și au capacitatea tehnică/economică/ profesională necesară executării contractului, nu dispun de o bază de date cuprinzând fișe tehnice pentru totalitatea echipamentelor/utilajelor/ materialelor ce vor fi utilizate, acestea urmând a fi identificate/determinate ca urmare a proiectării, deci a întocmirii proiectului tehnic și aprobării sale de către Beneficiar.

Or, aceste cerințe, în conținutul actual, pot fi îndeplinite de un număr limitat de operatori economici.

În susținere invocă art. 50 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2026 și Decizia CNSC nr. (...).

În al doilea rând, susține că solicitarea prezentării în cadrul ofertei tehnice a unor imagini exterioare 3D-perspective, simulare virtuală, planuri în această etapă a ofertării, este una excesivă și nejustificată. Prezentarea imaginilor 3D, simularea virtuală și planurile urmând să facă obiectul etapei de proiectare, ulterior semnării contractului.

Implicarea operatorilor economici în aceasta etapă a ofertării, în elaborarea unor documentarii ce în mod evident urmează a fi realizate după atribuirea și deci, în implementarea efectivă a contractului, în faza de proiectare, este de natură să denatureze concurența, întrucât poate genera diferențe evidente între propunerile ofertanților. În acest caz, s-ar putea ajunge la o abordare neuniformă a cerinței, iar, în consecință, la depunerea unor oferte neuniforme ce s-ar putea transpune într-un caz de anulare a procedurii conform dispozițiilor legale.

În ceea ce privește acest aspect, ANAP în avizul conform condiționat nr. 12622/10.08.2023/DGCECMSS emis în această procedură constată cu caracter facultativ-consultativ următoarele: „fluxul operațional și funcțional pentru circuitul în noua investiție prezentat prin intermediul unei simulări virtuale precizăm că nu se înțelege relevanța stabilirii acestui subfactor de evaluare, luând în considerare că nu rezultă avantajul obținut de către autoritatea contractantă prin punctarea unor caracteristici care nu rezultă că ar fi superioare față de cele solicitate prin caietul de sarcini”.

Astfel, inclusiv ANAP subliniază lipsa de utilitate a implementării unui atare subfactor de evaluare și dispune eliminarea acestuia din algoritmul de calcul. Cu atât mai mult Consiliul trebuie să rețină lipsa de relevanță a acestui tip de element (și chiar imposibilitatea de prezentare), a unor simulări virtuale, planșe 3D și planuri la acest moment de ofertare, cu cât a fost posibilă eliminarea ca subfactor de evaluare.

Prin urmare, solicită Consiliului obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere, respectiv eliminarea tuturor cerințelor din cadrul documentației de atribuire, astfel cum au fost solicitate la cap. 10.2 din caietul de sarcini, la pct. 1 Lit. a) - i) privind prezentarea fișelor tehnice ale materialelor de construcții/echipamentelor/dotărilor, planuri de situație, planuri de fundare, secțiuni, imagini 3D, flux operațional și funcțional, simulare virtuală fațade, memoriu tehnic general, având în vedere caracterul restrictiv, excesiv și nejustificat al acestor cerințe.

2. O altă critică este îndreptată către cerința din cadrul fișei de date și caietului de sarcini privind modul de prezentare a propunerii tehnice pe care o consideră restrictivă și nejustificată, respectiv Secțiunea II.2.5 Criterii de atribuire din fișa de date unde autoritatea contractantă a solicitat ca factor de evaluare - *Calcul amprentă de carbon rezultată în urma materialelor/echipamentelor propuse spre utilizare /Calculul NZER* și cerințele din Cap.10.2 Modul de prezentare a Propunerii Tehnice pag.139, pe care le redă.

Astfel, reiterează faptul că obiectul prezentei proceduri de achiziție este pentru proiectare și executare, potrivit fișei de date cap.II.1.3, iar în Ghidul privind implementarea măsurilor de creștere a performanței energetice aplicabile clădirilor noi, în etapele de proiectare, execuție și recepție, exploatare și urmărire a comportării în timp pentru îndeplinirea cerințelor nZEB<sup>6</sup> sunt descrise modalitățile de îndeplinire a unor cerințe

precum de confort higrotermic, conformarea elementelor de anvelopă, flexibilitatea spațiului interior, optimizarea aporturilor solare, optimizarea factorului de lumină naturală, întocmire raport de conformare NZEB s.a.m.d., pe tot parcursul etapelor menționate (cum ar fi etapele de proiectare, execuție).

De aceea, raportul preliminar solicitat de către autoritatea contractantă nu poate fi prezentat la momentul ofertării, acesta fiind elaborat/realizat în faza de elaborare a proiectului tehnic, deci la un moment în timp ulterior celui depunerii ofertei, aceste dovezi/calculare neputând fi produse în avans. Solicitarea în conținutul actual al documentației de atribuire este vădit nejustificată și excesivă.

Consideră că elementele solicitate de către autoritatea contractantă potrivit fișei de date și a caietului de sarcini, nu sunt cunoscute de către operatorii economici la acest moment, de elaborare a ofertelor.

Sustine că un astfel de document privind eficiența energetică NZEB+ (prin prezentarea unui raport preliminar care să conțină cerințele minime de conformare a clădirii un consum de energie aproape egal cu zero (NZEB) din care să reiasă valoarea, consumul și toate elementele solicitate de către autoritatea contractantă, potrivit cerințelor de mai sus, implică realizarea unui act ce face parte din documentația de autorizare de construire, potrivit prevederilor legale privind performanța energetică a clădirilor (Legea nr. 372/2005).

Prin urmare, solicitarea unor astfel de cerințe în această etapă, nu poate fi realizată în concret, ea urmând a fi dezvoltată în faza de elaborare a proiectului tehnic, ulterior depunerii ofertei, devenind cu atât mai excesivă și nejustificată impunerea îndeplinirii unei atare cerințe.

În al doilea rând, implicarea operatorilor economici în această etapă a ofertării, pentru elaborarea unor documentații/rapoarte, care în mod evident urmează a fi realizate după atribuirea contractului, în faza de proiectare, este de natură să denatureze concurența, întrucât poate genera diferențe evidente între propunerile ofertanților. În acest caz, s-ar putea ajunge la o abordare neuniformă a cerinței, iar, în consecință, la depunerea unor oferte neuniforme ce s-ar putea transpune într-un caz de anulare a procedurii conform dispozițiilor legale, potrivit celor indicate în secțiunea 5 infra.

Consideră astfel că orice solicitări de prezentare a unor soluții de performanță energetică, de calcul și raportări preliminare, în faza de ofertare a prezentei proceduri, nu este adecvată pentru tipul procedurii ales de către autoritatea contractantă, astfel de raportări urmând să facă parte din documentația tehnică, ce va fi elaborată după atribuirea contractului.

Prin urmare, solicită Consiliului să dispună obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere, respectiv la eliminarea tuturor cerințelor din documentația de atribuire (fișa de date, caietul de

sarcini) privind prezentarea în cadrul propunerii tehnice a „raportului preliminar NZEB” ori „Calculului NZEB”, inclusiv din cadrul caietului de sarcini\_factori de evaluare.

3. Contestatoarea consideră că este necesară și modificarea cerinței privind solicitarea ca managerul de proiect să dețină studii superioare de licență în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții din cadrul caietului de sarcini, respectiv cerința din cadrul cap. 8.3.1. Echipa de proiect -Profilul Experților cheie, pag. 111 din caietul de sarcini, pe care o redă, întrucât este excesivă și nejustificată, restrângând în mod artificial concurența.

În susținere arată că, din perspectiva atribuțiilor și responsabilităților sale, managerul de proiect trebuie să aibă o înțelegere solidă a proiectului, a cerințelor acestuia și să se asigure că lucrările se execută conform proiectului, fără a fi însă necesară/obligatorie calitatea sa de absolvent al unor studii superioare în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții.

Rolul managerului de proiect este de a coordona și supraveghea execuția contractului în conformitate cu termenii și condițiile stabilite, precum și de a asigura o comunicare eficientă între părți. În acest sens, consideră că competențele esențiale pentru un manager de proiect includ cunoștințele de legislație, înțelegerea responsabilităților contractuale, abilitățile de negociere, planificare și organizare, precum și experiența în concret în gestionarea proiectelor de construcție.

Evocă faptul că, în conformitate cu art. 6 alin. (2) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016 autoritatea contractantă era obligată să analizeze oportunitatea și relevanța studiilor solicitate în funcție de viitoarele activități pe care le va desfășura expertul în cauză, în raport cu obiectul principal al contractului ce urmează a fi atribuit, ținând cont de faptul că există situații în care sunt mai importante competențele acestuia, și nu domeniul studiilor absolvite.

În susținerea criticii invocă și jurisprudența Consiliului față de aceste aspecte, redând, cu titlu de exemplu, extrase din Decizia CNSC nr. 1981/C11/2071 din 25.08.2023 (definitivă prin neapelare).

Astfel, susține că jurisprudența recentă confirmă raționamentul său, respectiv faptul că nu este relevantă absolvirea de studii superioare în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții, pentru exercitarea funcției de manager de proiect, ci, autoritatea contractantă ar trebui să aibă în vedere experiența concretă a acestuia de gestionare a proiectelor prezentate ca experiență similară.

De asemenea, din punct de vedere al concurenței între operatorii economici învederează faptul că această cerință, în conținutul său actual, este menită să restrângă în mod nejustificat participarea la procedură a operatorilor economici, care, deși dețin personal cu experiență similară

din punct de vedere al execuției de construcții civile cu o complexitate echivalentă sau superioară, nu ar putea participa la prezenta procedură, deoarece managerul de proiect cu competențe dovedite și studii tehnice nu ar avea și studii superioare în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții.

Consideră că modul în care este redactată această cerință este menit să reducă artificial concurență, putând fi îndeplinită de un număr limitat de operatori economici, contrar prevederilor Legii nr. 98/2016, respectiv art. 50 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 în sensul redat și în secțiunea 4.1. supra.

Prin urmare, solicită Consiliului obligarea autorității contractante la luarea măsurilor de remediere, respectiv la eliminarea cerinței privind „studii superioare în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții” din cadrul cap. 8.3.1. echipa de proiect - profilul experților cheie, pag. 111 din caietul de sarcini și înlocuirea acesteia cu cerința „absolvent cu studii tehnice”, având în vedere caracterul restrictiv, excesiv, nelegal și nejustificat al formulării actuale a cerinței.

4. Contestatoare critică și cerința din cuprinsul secțiunii II.2.4) din fișa de date prin care se instituie o clauză suspensivă în sensul că încheierea contractului de achiziție publică este condiționată de alocarea/existența fondurilor necesare pentru realizarea investiției prin semnarea contractului de finanțare în cadrul PNRR susținând că este arbitrară.

În aceste condiții, consideră că ofertanții sunt puși în situația de a depune eforturi financiare, tehnice și de garantare pentru a-și întocmi o ofertă cât mai bună, urmăresc și previzionează câștigarea procedurii și încheierea contractului, pentru a putea fi expuși ulterior la o situație de genul aceleia în care o autoritate nu este suficient de diligentă și nu reușește să încheie contractul de finanțare, clauza suspensivă producându-și astfel efectele și contractul de achiziție publică nemaiputându-se semna.

Susține că prezenta clauză suspensivă contravine în mod vădit prevederilor art. 143 din HG nr. 395/2016 care instituie obligația autorității contractante de a încheia contractul cu ofertantul a cărui ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare.

Condiția suspensivă nu poate viza încheierea/semnarea contractului de finanțare (pe care autoritatea contractantă ar putea chiar să o refuze), ci, mai degrabă, pentru a nu avea un caracter excesiv și arbitrar, ar trebui să vizeze doar aprobarea finanțării, pentru a se contura, chiar și ipotetic, faptul ca autoritatea contractantă va depune diligențe în scopul obținerii aprobării finanțării.

Autoritatea contractantă nu are dreptul de a derula procedura de achiziție doar pentru consultarea pieței, având în vedere că demersurile de participare a ofertanților la procedură presupun costuri pe care

ofertanții se așteaptă în mod legitim să le recupereze prin câștigarea licitației, executarea contractului și încasarea prețului acestuia.

Subliniază faptul că se poate observa chiar din Avizul condiționat ANAP, cu caracter facultativ-consultativ (pag. 2, punctul 2): „clauza suspensivă nu trebuie să permită o aplicare care să confere autorității contractante o libertate nelimitată de decizie înainte de încheierea contractului (adică șansele pentru obținerea finanțării sunt scăzute; situațiile în care nu a fost întreprinsă nicio diligență, etc)”. Prin urmare, ANAP a preîntâmpinat prin aviz posibila lipsă de diligență a autorității, însă modificarea adusă prin instituirea termenului estimativ nu este suficientă pentru a preîntâmpina o posibilă conduită lipsită de diligență.

Pe cale de consecință solicită adaptarea cerinței din cuprinsul secțiunii II.2.4) din fișa de date prin care se instituie o clauză suspensivă în sensul că încheierea contractului de achiziție publică este condiționată de alocarea/existența fondurilor necesare pentru realizarea investiției prin semnarea contractului de finanțare în cadrul PNRR astfel încât autorității contractante să nu îi fie lăsată libertatea nelimitată în conduita obținerii finanțării în discuție, ci să fie obligată să depună toate diligențele necesare pentru a o obține. Astfel, singurul factor aleatoriu va fi doar decizia ordonatorului de credite, care va decide în funcție de interesul public superior, dacă va oferi sau nu finanțarea.

5. În subsidiar, societatea contestatoare solicită anularea procedurii de atribuire în măsura în care remedierea cerințelor ar conduce la modificarea documentației de atribuire în așa fel încât aceasta ar echivala cu o nouă documentație de atribuire sau, după caz, la necesitatea refacerii caietului de sarcini.

În susținere invocă jurisprudența CNSC, cât și dispozițiile art. 26 alin. (2) lit. c), alin. (3) și alin. (7) din Legea nr. 101/2016.

În secundar, solicită obligarea autorității contractante la anularea prezentei proceduri, având în vedere că, în cazul multor cerințe detaliate mai sus, păstrarea lor în conținutul actual al acestora, va conduce la o imposibilitate de remediere a autorității contractante, de ofertare în mod transparent și egal și/sau, după caz, la o abordare neuniformă în ofertare. În atare situație, pot deveni incidente inclusiv prevederile art. 212 alin. (1) lit. b) și d) din Legea nr. 98/2016.

În punctul său de vedere nr. 72787/28.11.2023, înregistrat la CNSC cu nr. 65373/28.11.2023, autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației susținând că sunt nefondate critice aduse de contestatoare.

Referitor la eliminarea tuturor cerințelor restrictive și nelegale din cadrul caietului de sarcini care fac referire la prezentarea de: Fișe tehnice, planșe, planuri, memorii tehnice imagini 3D, simulare virtuală, flux operațional și funcțional prin intermediul unei simulări virtuale, simulare fațade și acoperiș, volumetria clădirii, precizează că se supune obligațiilor asumate de România, pe care le aplică. Pentru a îndeplini

criteriile de eficiență energetică pe care legislația națională le impune, ofertantul trebuie să stabilească deja echipamentele, planurile, soluții constructive (care sunt în mod automat însoțite de fișe tehnice, cantități și specificații) încă de la această dată, exact pentru că, așa cum a subliniat contestatorul, este o procedură care implică proiectare și execuție. Cu alte cuvinte, se solicită ca să fie depuse în cadrul ofertei tehnice, datele pe care ofertantul s-a sprijinit pentru a calcula consumul total de energie primară.

În ceea ce privește simularea virtuală, autoritatea contractantă solicită ca aceasta să fie „predate pe suport magnetic în baza unui proces verbal de predare primire în termen de maxim 3 zile lucrătoare de la data unei solicitări transmise în acest sens de către autoritatea contractantă, după data limită stabilită pentru depunerea ofertelor”. În fapt, odată ce ofertantul deține planurile exterioare, planurile de etaje, odată ce a decis asupra echipamentelor (pentru care se depun fișele tehnice) și imaginile 3d, acestea se pot integra facil într-o simulare virtuală.

Rațiunea unei asemenea cerințe este dublă:

- va prezenta în mod clar și concret gabaritul, volumetria, încadrarea în zonă, precum și elementele importante ale investiției (Săli de operații, circuitul cadrelor medicale, circuitul pacienților, fațade etc), în acest mod putând fi identificate eventuale sincope sau deficiențe în investiția propusă;

- va putea fi înțeleasă investiția de orice terță persoană, inclusiv de elementele de control și audit, care nu au formația tehnică pentru a studia piese desenate. Nu în ultimul rând trebuie precizat că aceasta este o unitate spitalicească, care va fi utilizată de cadre medicale și pacienți, aceștia fiind realmente beneficiarii finali ai investiției, deci conceptul trebuie să fie în folosul și spre utilizare de către aceștia.

2. Cu privire la cerința din secțiunea II.2.5 „Criterii de atribuire” din fișa de date, unde s-a solicitat ca factor de evaluare - *Calcul amprentă de carbon rezultată în urma materialelor/echipamentelor propuse spre utilizare /Calculul NZER*, autoritatea contractantă precizează că, în conformitate cu prevederile art. 187 alin. (1), (3) și (4) din Legea nr. 98/2016, în cadrul prezentei proceduri atribuirea contractului se face ofertantului care va depune oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire cel mai bun raport calitate-preț, pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte de mediu (cerințele NZEB).

În cadrul Ghidului de finanțare pentru beneficiarii preselecțai în cadrul apelului de proiecte competitiv – Cod Apel: MS-0212, Pilonul V: Sănătate și reziliență instituțională, Componenta 12: Sănătate, Investiția: I2. Dezvoltarea infrastructurii spitalicești publice, Investiția specifică: I2.1 – Infrastructură spitalicească publică nouă (<https://www.ms.ro/media/documents/Ghid-de-finantare-pentru->

[beneficiarii-preselectati-Cod-Apel-MS-02121.pdf](#)), se menționează că, printre criteriile de eligibilitate menționate în HG nr. 1237/2022 se găsește și criteriul NZEB: „respectarea cerințelor de eficiență energetică aproape zero (NZEB), conform legislației naționale în vigoare: respectarea cerințelor NZEB trebuie să fie clar menționată în documentația tehnică și se aplică clădirilor noi. (...)”.

Având în vedere că obiectul prezentei proceduri este proiectarea și execuția de infrastructură spitalicească nouă, fără dotare echipamente medicale, este clar că intră sub incidența respectivei condiții a PNRR.

Alegerea factorului este obiectivă, formula utilizată fiind matematică și nu lasă loc interpretărilor. Pe de altă parte, alegerea factorului este judicioasă în temeiul art. 32 din HG nr. 395/2016, reprezentând un avantaj de mediu evident întrucât o clădire „verde” va genera costuri mai mici în exploatare și se aliniază principiilor ce guvernează strategia europeană și de țară în ceea ce privesc dezvoltările cu protecția mediului. Totodată, factorul este proporțional cu beneficiile, întrucât cu cât consumul total de energie este mai redus, cu atât autoritatea contractantă va fi avantajată ulterior. Coroborând cele două afirmații, se constată că se pot aplica principiile prevăzute la art. 32 alin. (9) din HG nr. 395/2016 și se respectă ”alin. (32) alin. (8) HG 395/2016”.

Se va lua în considerare faptul că la data prezentei, ofertanții pot întocmi acest calcul în faza unei soluții preliminare constructive, urmând ca aceasta să se concretizeze ulterior, în faza de proiectare finală. Totuși, ofertanții au posibilitatea de a calcula eficiența energetică rezultată din soluția propusă și prezentată și luând în calcul materialele și echipamentele propuse prin propunerea tehnică. Calculul este nesubiectiv, criteriul fiind unul obiectiv. Formulele și modul concret de calcul există în Legea nr. 372/2005 privind performanța energetică a clădirilor și reglementarea tehnică cu modificările și completările ulterioare și MC 001-2022 Metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor. Ofertanții trebuie să aibă în vedere că legislația națională incidentă aplicabilă este completă, iar aceștia se vor referi la clădirile nerezidențiale noi (NZEB) destinate sistemului sanitar, situate în zona climatică II. Calculul rezultat se exprimă în kWh/m<sup>2</sup>an, conform legii.

Totodată, autoritatea contractantă precizează că s-a solicitat și prezentarea unui document denumit Raport preliminar care va fi susținut de calcule conform Metodologiei MC001-2022. Calculul va fi prezentat în mod sintetic și tabelar pentru o ușoară înțelegere și analiză a documentului și se va încheia cu valoarea consumului total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile).

Documentul preliminar denumit ”Raport preliminar” nu generează niciun cost suplimentar ofertanților, nefiind solicitat ca acest document să fie semnat de auditor energetic, nici să fie în mod oficial recunoscut

de vreo entitate. Acest document este doar un document de planificare tehnică.

În aceste condiții, autoritatea contractantă susține că cerința nu este excesivă, ci se supune legislației naționale care, la rândul ei, este generată de considerentele aplicate din Uniunea Europeană și mai exact, chiar de Normativele Europene.

3. Cu privire la critica referitoare la cerința din cadrul cap. 8.3.1. Echipa de proiect - profilul experților cheie, pag. 111 din caietul de sarcini privind necesitatea ca managerul de proiect să dețină studii superioare de licență în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții, arată că prin documentație s-a solicitat să dețină studii superioare de licență în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti (de orice tip). Ca atare, s-a lărgit câmpul posibilităților, coordonat cu scopul proiectului.

Solicitarea contestatoarei respectiv înlocuirea acesteia cu cerința „absolvent de studii tehnice” este inadmisibilă și netemeinică.

În primul rând, folosirea unei cerințe generice de tipul „absolvent de studii tehnice” este în contradicție chiar cu actul invocat de către contestatoare, Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017, deoarece aceasta menționează expres la art. 6 că autoritatea contractantă poate solicita experților-cheie informații referitoare la studiile absolvite, ca expresie a unei cerințe cu privire la calificarea educațională.

De asemenea, tot la art. 6 Instrucțiunea menționează expres că:

„NOTĂ EXEMPLIFICATIVĂ: Nu este suficient să se menționeze în fișa de date a achiziției faptul că studiile trebuie să fie în domeniul tehnic, ci se va preciza expres ce tip de studii se solicită, spre exemplu specializarea construcții civile, industriale și agricole (conform legislației în materie și cerințelor ce derivă în mod explicit din natura și caracteristicile obiectului contractului).”

Pentru aceste considerente solicitarea contestatoarei este inadmisibilă.

În al doilea rând, față de cele expuse anterior, menționează că această procedura se derulează:

- pentru o investiție cu rol strategic la nivel național;
- cu o valoare substanțială;
- finanțată din fonduri europene.

În conformitate cu încadrările din Romania, ocupația aferentă codului COR 242101, respectiv manager proiect, face parte din Grupa majoră 2 - Specialiști în diverse domenii de activitate, Subgrupa majoră 24 - Specialiști în domeniul administrativ-comercial, Grupa minoră 242 - Specialiști în domeniul administrativ, Grupa de baza 2421 - Analisti de management și organizare care cuprinde analiștii de management și organizare ce oferă asistența organizațiilor pentru a obține o eficiență mai mare și pentru a rezolva problemele organizaționale. Acești

specialiști se încadrează la cerința Nivelul de instruire: 4 (studii superioare).

Totuși, în mod logic, nu orice studii superioare se pot preta pentru coordonarea unui proiect de asemenea amploare, în consecință autoritatea contractantă consideră că studiile în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe inginerești (de orice tip) sunt potrivite, cunoscând împrejurarea prin care managerul de proiect va coordona toate specialitățile și toate părțile implicate și va gestiona proiectul în integralitatea sa, rolul său fiind central și definitoriu în buna desfășurare a investiției.

4. Referitor la cerința din cuprinsul secțiunii II.2.4) din fișa de date prin care se instituie o clauză suspensivă în sensul că încheierea contractului de achiziție publică este condiționată de alocarea/existența fondurilor necesare pentru realizarea investiției prin semnarea contractului de finanțare în cadrul PNRR, precizează că în baza prevederilor art. 4 alin. (3), (5) și (6) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, angajarea cheltuielilor se poate face numai în limita și în scopurile pentru care au fost create, iar încheierea angajamentelor legale se poate face doar în limita creditelor de angajament ori a creditelor bugetare aprobate prin buget.

Potrivit documentației, principala sursă de finanțare a investiției a fost identificată în cadrul PNRR. În aceste sens, autoritatea contractantă a depus toate diligențele necesare în vederea întocmirii și depunerii la termen, în acord cu prevederile legislației aplicabile și cu prevederile Ghidului de program, a tuturor documentelor solicitate în vederea analizării eligibilității proiectului pentru finanțarea în cauză. În urma analizării documentelor depuse, Ministerul Sănătății a aprobat Lista obiectivelor de investiții pentru finanțare prin PNRR pentru măsura PNRR/2022/C12/MS/12.1 Infrastructura spitalicească publică nouă, în care se regăsește și proiectul ce face obiectul prezentei proceduri de achiziție, pe poziția 15 din 27, în ordinea punctajului.

Așa cum se menționează în mod public pe site-ul Ministerului Sănătății procedura de finanțare prin PNRR prevedea că semnarea contractelor de finanțare cu minim 25 de beneficiari să se facă până la data de 30 martie 2023 (<https://www.ms.ro/ro/de-interes/apeluri-pnrr-c12-sanatate/infrastructura-spitaliceasca-publica-noua/>).

Cu toate acestea, până la data demarării procedurii nu fusese încă semnat contractul de finanțare în cauză, din cauze obiective ce nu pot fi imputate autorității contractante.

Până la semnarea contractului de finanțare, datorită absenței instrumentului juridic angajant care să certifice disponibilitatea sursei de finanțare, fondurile necesare nu pot fi încă introduse în bugetul autorității și, ca urmare a obligațiilor impuse de Legea nr. 500/2002, autoritatea contractantă nu ar putea să-și asume necondiționat (în absența clauzei suspensive) încheierea unui angajament legal (contractul

de achiziție publică) fără a avea creditele de angajament/bugetare incluse în buget.

Pentru aceste motive consideră critica contestatoarei nefundamentată, neexistând posibilitatea legală de a se elimina cerința din documentație privind clauza suspensivă.

Totodată, precizează că în cadrul procedurii de atribuire au fost formulate 19 solicitări de clarificări cu numeroase subpuncte, din partea a 12 operatori economici (atât din țară cât și din afara țării) din cadrul cărora reiese că pentru aceștia cerințele menționate în cadrul contestației ca fiind restrictive nu reprezintă un impediment în elaborarea și prezentarea ofertelor, asigurându-se astfel un cadru concurențial corespunzător și în sprijinul căruia autoritatea contractantă a decalat termenul limită de depunere a ofertelor cu 50 de zile.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 66524/06.12.2023, autoritatea contractantă a precizat că termenul de primire a ofertelor a fost decalat până la 31.01.2024, ora 15:00.

Prin adresa nr. 127694/07.12.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 66910/07.12.2023, societatea contestatoare a depus "concluzii scrise" prin care a solicita respingerea argumentelor prezentate de autoritatea contractantă, reiterând solicitarea de admitere a contestației, sens în care a prezentat argumente suplimentare față de cele din contestație, raportat la cele susținute de achizitoare. S-a invocat și decizia CNSC nr. 3186/C1/2671, 2679/08.11.2023

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 65508/29.11.2023, autoritatea contractantă a transmis Strategia de contractare.

### **Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:**

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Proiectare și execuție lucrări pentru obiectivul «Extinderea Aripilor A1 și A4 ale Spitalului Universitar de Urgență București cu regim de înălțime Sth+P+3e/Sth+P+6e, amenajare parcări exterioare»", cod CPV 45215140-0 *Lucrări de construcții de unități spitalicești* (Rev. 2), (...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1061156/26.10.2023.

Din informațiile anunțului de participare amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 428.884.033,18 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar data limită de depunere a ofertelor a fost inițial stabilită pentru 11.12.2023, ora 15:00. Ulterior, data de depunere a ofertelor a fost decalată prin anunțul de tip erată nr. EN1051526 din 02.12.2023, la data de 31.01.2024, ora 15:00.

Nemulțumită de prevederile documentației de atribuire, (...) a înaintat contestația în analiză prin care a solicitat, în principal,

suspendarea procedurii de atribuire și remedierea documentației de atribuire, cu publicarea unui anunț de tip erată cu modificările admise, iar în subsidiar, anularea procedurii de atribuire.

În conformitate cu prevederile art. 61<sup>1</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea (...) a făcut dovada constituirii cauțiunii corespunzătoare, în valoare de 220.000 lei, conform recipisei de consemnare nr. 209669853/1 din 08.11.2023, eliberată de CEC Bank – Sucursala Victoria, pe seama și la dispoziția C.N.S.C.

Trecând la soluționarea criticilor se constată că acestea privesc cerințe din documentația de atribuire, respectiv din fișa de date și din caietul de sarcini.

În ceea ce privește prima dintre criticile contestatoarei, îndreptată împotriva unora dintre cerințele caietului de sarcini, cap. 10.2 "Modul de prezentare a propunerii tehnice", prin care s-a solicitat depunerea de fișe tehnice, planșe, planuri, memorii tehnice Imagini 3D, simulare virtuală, flux operațional și funcțional prin intermediul unei simulări virtuale, simulare fațade și acoperiș, volumetria clădirii, se constată că este motivată de faptul că aceste cerințe ar fi restrictive, în condițiile în care pot fi impuse doar pentru contractele de lucrări, și nu pentru contractele de proiectare și execuție cum este în speța analizată.

Se reține în acest sens că, prin caietul de sarcini, la cap. 10.2 "Modul de prezentare a propunerii tehnice", s-au precizat următoarele:  
**"Propunerea tehnică va cuprinde:**

1.

a) **Plan de situație** (suprapus pe planuri cadastrale cu indicarea situației vecinătăților și a circulațiilor);

b) **Planurile tuturor nivelurilor** (etaje, fundare, acoperiș);

c) **Planuri cuprinzând fluxurile de circulație medicală conform legislație specifică;**

d) Toate fațadele clădirii;

e) Secțiuni caracteristice - minim 3;

f) Plan de fundare (soluție);

g) **Imagini exterioare 3d – perspective;**

h) **Fluxul operațional și funcțional pentru circuitul în noua investiție prezentat prin intermediul unei simulări virtuale de minim 3 minute, care va cuprinde:**

- fluxul operațional și funcțional exteriorul clădirii;

- fluxul operațional și funcțional interiorul clădirii – parter;

- fluxul operațional și funcțional interiorul clădirii - toate etajele superioare;

- **simulare fațade, acoperișuri;**

- **simularea gabaritului, volumetriei clădirii și accese prin încadrarea în zonă;**

Simularea virtuală va fi predată pe suport magnetic în baza unui proces verbal de predare primire în termen de maxim 3 zile lucrătoare de la data unei

solicitări transmise în acest sens de către autoritatea contractanta, după data limită stabilită pentru depunerea ofertelor.

i) **Memoriu tehnic general arhitectură, rezistență și instalații** cu descrierea funcțională și organizarea obiectivului, breviar de calcul, Predimensionări ale elementelor structurale ale suprastructurii pe baza eforturilor rezultate dintr-un calcul spațial, scheme funcționale instalații;

j) Calcul dimensionare echipamente;

k) **Scopul final al investiției este proiectarea și execuția unei clădiri nZEB** ce trebuie să atingă indicatorii de performanță, după cum sunt definiți de legislația națională în vigoare. Astfel, în primul rând, anvelopa termică a clădirii și toate instalațiile vor fi dimensionate corect cu scopul de a încadra necesarul de energie primară, exprimat în kWh/m<sup>2</sup>an, în limitele maxime impuse în funcție de zona climatică, tipul clădirii și destinația acesteia. Ofertantul va prezenta calculul preliminar, prezentat într-un Raport preliminar, rezultat în urma alegerii materialelor și a soluției constructive generice, prezentate și oferite. (...)

k) **Lista de echipamente principale;**

l) **Fișe tehnice echipamente principale ale** materialelor/ echipamentelor – teste de încercări, buletine de încercări emise de laboratoare acreditate la nivel UE. Nu se vor accepta declarații pe propria răspundere ale furnizorilor, producătorilor sau operatorilor economici implicați în procedură.

Nota : planșele, planurile și orice piese scrise se vor fi redactate pentru scara minim 1:100, cu excepția planurilor de situație, planuri de încadrare - 1:500 sau 1:2000 și vor cuprinde minim : cote, suprafețele încăperilor, axe, indicative, indicații de finisaje, compartimentări. (...)"

Prin punctul de vedere față de contestație, în referire la critica în discuție, autoritatea contractantă a susținut următoarele: "... (...) este cel mai mare spital de urgență de categoria IA din regiunea Sud-Muntenia, fiind considerat a avea statutul de Spital Regional de Urgență pentru această regiune precum și pentru regiunea de dezvoltare București-Ilfov. Astăzi, SUUB deservește un număr de 5 milioane de locuitori (conform surse INS) localizați în următoarele județe: Ilfov, Argeș, Giurgiu, Teleorman, Călărași, Dâmbovița, Prahova, Ialomița și Municipiul București.

(...) efectuează un număr impresionant de servicii medicale de calitate pentru peste 11.000 de pacienți pe lună, până la 140.000 de pacienți pe an. Spitalul deține un număr de 24 specialități medicale și chirurgicale dispuse în 29 de secții și departamente dintre care Cardiologie intervențională, Chirurgie cardiovasculară, Oncologie - chirurgie oncologică, gastroenterologie și hepatologie, oncologie medicală, radioterapie (proiect în curs de construcție).

Fiind un spital de urgență, punct nodal pentru serviciul SMURD și Ambulanță, SUUB deține cea mai mare unitate de primiri urgențe UPU din regiunea Sud-Muntenia.

Având în vedere necesitatea concretă constatată cotidian în practicarea actului medical și recomandările Comisiei Europene cuprinse în Ex ante conditionalities – ExAC asumate de România prin Memorandumul din 2017 (privind îndeplinirea condițiilor ex ante în domeniul sănătății) – de a dezvolta serviciile medicale ambulatorii și de spitalizare de zi (shift from inpatient to outpatient) și de a eficientiza serviciile medicale în spitalizare continuă, având

ca obiectiv creșterea accesului la servicii medicale performante a populației vulnerabile, investiția propusă a fi dezvoltată nu poate fi considerată o investiție "clasică", ci una strategică pentru dezvoltarea națională.

Beneficii anticipate ca urmare a implementării proiectului:

- Reducerea ratei de mortalitate ca urmare a accesului la o infrastructură modernă;
- Creșterea nivelului de pregătire a medicilor prin punerea la dispoziție a unei infrastructuri corespunzătoare;
- Ridicarea calității serviciilor sociale de sănătate;
- Creșterea numărului de persoane care beneficiază de serviciile centrelor de sănătate datorită creșterii eficienței acestora;
- Acces crescut al persoanelor care beneficiază de servicii din ambulatorii și spitale;
- Eficiența energetică;
- Costuri mai mici de exploatare;
- Creșterea nivelului de cercetare medicală;
- Păstrarea medicilor în sistemul românesc de sănătate ca urmare a punerii la dispoziție a unei infrastructuri corespunzătoare;
- Alinierea la standarde europene în sistemul medical.

Autoritatea Contractantă a publicat Studiul de Fezabilitate, care cuprinde deja piese scrise și desenate.

Ulterior contextului internațional zbuciumat (pandemia COVID și războiul Ucraina Rusia), s-a concretizat o tendință care lua deja naștere anterior. Eficiența energetică a clădirii este o noțiune inedită în cadrul evaluărilor, dar devine strict necesară în investițiile viitoare. Eficiența energetică a clădirii (calcul preliminar) este necesară, motivat de incidentele legislative în vigoare, care obligă autoritățile statului de a se îngriji asupra impactului noilor construcții asupra mediului. Astfel, Directiva 2010/31/UE privind Performanța Energetică a Clădirilor (EPBD) a introdus, la articolul 9, "*clădirile cu consum de energie aproape zero*" (nZEB), *cerință care trebuie să fie pusă în aplicare începând cu 2019 la clădirile publice și din 2021 la toate clădirile nou construite.*" Directiva definește clădirile cu consum de energie aproape zero ca fiind clădiri cu o performanță energetică ridicată [...], iar acest necesar de energie redus sau aproape egal cu zero ar trebui să fie acoperit în mare măsură din surse regenerabile, inclusiv energie produsă la fața locului sau în apropiere. Legea 372/2005 privind performanța energetică a clădirilor, modificată și amendată, este actul normativ național prin care s-au transpus prevederile Directivei UE 2010/31/UE. Legea cuprinde prevederi pentru promovarea eficienței energetice a clădirii ținându-se cont de condițiile climatice exterioare și de amplasament, de cerințele de confort interior și conține coeficienți clari și concreți, în funcție de tipul de clădire (în cazul acesta, unitate spitalicească). Legislația națională privind eficiența energetică transpune și Directiva 2018/844/UE privind obligativitatea României de a elabora o strategie de renovare a fondului imobiliar cu un nivel ridicat de eficiență și decarbonat până în 2050. Se solicită, deci, ca ofertantul să cunoască legislația în materia performanței energetice și să demonstreze că viitoarea clădire va fi în concordanță cu directivele europene și cu legislația națională.

În temeiul legislației incidente (pag. 10 Monitorul Oficial Nr. 1098/2022):

**"clădirile nZEB trebuie să respecte valorile limită impuse de legislația și normele în vigoare la data proiectării, în funcție de tipul clădirii și zona climatică, privind următorii indicatori de performanță:**

– **necesarul de energie primară** (cu valori sub valoarea maximă impusă);

– **emisii echivalente de dioxid de carbon** (cu valori sub valorile maxim impuse);

– **necesarul de energie din surse regenerabile** (cu valori peste minimul legiferat).

Potrivit Legii nr. 372/2005, republicată, cerințele minime de performanță energetică a clădirilor sau unităților de clădire atât noi, cât și existente, denumite în continuare cerințe, se aplică diferențiat pe tipuri de funcțiuni, după cum urmează:

- a) rezidențial - colectiv sau individual;
- b) birouri;
- c) învățământ;
- d) sănătate;
- e) hoteluri și restaurante;
- f) activități sportive;
- g) comerț;
- h) alte funcțiuni."

Potrivit normativelor în vigoare – MC001 și Ordin 2818/2022 și Anexa la acesta publicată în Monitorul Oficial 1098 bis/15.IX.2022 "Performanța energetică a clădirii/unității de clădire/apartamentului - energia estimată prin calcul (sau efectiv consumată) conform metodologiei de calcul al performanței energetice MC001, în condițiile utilizării în condiții de confort și siguranță de către ocupanții clădirii/unității de clădire/apartamentului, cu respectarea tuturor cerințelor minime de confort privind încălzirea, utilizarea apei calde de consum, răcirea, ventilarea și iluminatul."

Performanța energetică a clădirii se determină în România conform metodologiei de calcul MC001 și se exprimă prin mai mulți indicatori numerici (consumuri specifice) care se calculează luându-se în considerare caracteristicile tehnice ale clădirii și ale instalațiilor (sistemele tehnice), factorii climatici exteriori de calcul energetic, condițiile interioare minime de confort, sursele de producere a energiei consumate, alți factori care influențează necesarul și, în final, consumul de energie."

În consecință, Autoritatea Contractantă are o logică analitică:

1. Respectarea legislației naționale și europene => NZEB
2. Potrivit legii, NZEB se determină pentru fiecare clădire în parte, luând în calcul:
  - a. Suprafețe;
  - b. Poziționări geografice;
  - c. Tipuri constructive de fațade;
  - d. Tipuri constructive de infrastructură și structură;

e. Soluțiile de instalații alese, bazat pe echipamentele, utilajele și eventualele dotări, fiecare având caracteristicile de consum de energie și/sau aport la acestea.

3. Având în vedere punctele de mai sus, este evident că, pentru a propune o clădire eficientă energetic, Ofertantul trebuie să stabilească încă de la aceasta fază soluțiile de rezistență, arhitectură și instalații, în faza conceptuală.

**Față de logica expusă anterior, Autoritatea Contractantă se supune obligațiilor asumate de Romania, pe care le aplică. Pentru a îndeplini criteriile de eficiență energetică pe care legislația națională le impune, ofertantul TREBUIE să stabilească deja echipamentele, planurile, soluții constructive (care sunt în mod automat însoțite de fișe tehnice, cantități și specificații) încă de la această dată, exact pentru ca, așa cum a subliniat Contestatorul, este o procedură care implică proiectare și execuție. Autoritatea Contractantă solicită, cu alte cuvinte, să fie depuse în cadrul Ofertei Tehnice, datele pe care Ofertantul s-a sprijinit pentru a calcula consumul total de energie primară.**

În măsura în care aceste solicitări s-ar elimina din cadrul Propunerii Tehnice, ar rezulta că Ofertantul va promite că, într-o fază ulterioară, se vor îndeplini parametri pentru o clădire eficientă energetic în limitele legale, iar Comisia de Evaluare ar fi pusă în imposibilitatea evaluării ofertei, neexistând niciun element sustenabil, doar o declarație de promisiune.

Presupunând prin absurd că Autoritatea Contractantă nu ar avea această logică rațională, care se sprijină pe prevederile legislative, cum consideră Contestatorul că ar putea verifica comisia de evaluare că investiția propusă de fiecare ofertant se încadrează în obligația Autorităților Contractante de a veghea asupra impactului noilor construcții care trebuie să îndeplinească, conform angajamentelor luate de Romania, criteriile eficiență energetică.

***În ceea ce privește simularea virtuală***, Autoritatea solicită ca aceasta să fie *“predată pe suport magnetic în baza unui proces verbal de predare primire în termen de maxim 3 zile lucrătoare de la data unei solicitări transmise în acest sens de către autoritatea contractantă, după data limită stabilită pentru depunerea ofertelor.”* În fapt, odată ce Ofertantul deține planurile exterioare, planurile de etaje, odată ce a decis asupra echipamentelor (pentru care se depun fișele tehnice) și imaginile 3d, acestea se pot integra facil într-o simulare virtuală.

Rațiunea unei asemenea cerințe este dublă:

- va prezenta în mod clar și concret gabaritul, volumetria, încadrarea în zonă, precum și elementele importante ale investiției (Săli de operații, circuitul cadrelor medicale, circuitul pacienților, fațade etc), în acest mod putând fi identificate eventuale sincope sau deficiențe în investiția propusă;

- va putea fi înțeleasă investiția de orice terță persoană, inclusiv de elementele de control și audit, care nu au formația tehnică pentru a studia piese desenate. Nu în ultimul rând trebuie precizat că aceasta este o unitate spitalicească, care va fi utilizată de cadre medicale și pacienți, aceștia fiind realmente beneficiarii finali ai investiției, deci conceptul trebuie să fie în folosul și spre utilizare de către aceștia.”

Din ansamblul informațiilor prezentate de autoritatea contractantă, se reține, pe de o parte, că (...) este cel mai mare spital de urgență din categoria I1 din regiunea Sud – Muntenia și efectuează un număr impresionant de servicii medicale pentru peste 11.000 de pacienți pe lună, respectiv până la 140.000 de pacienți pe an, iar pe de altă parte spitalul deține 24 de specialități medicale și chirurgicale dispuse în 29 de secții și departamente.

Totodată, fiind un spital de urgență, punct nodal pentru serviciul SMURD și Ambulanță, SUUB deține cea mai mare unitate de primiri urgențe UPU din regiunea Sud – Muntenia.

Mai mult, Directiva 2010/31/UE privind Performanța Energetică a Clădirilor, transpusă prin Legea nr. 372/2005 promovează noțiunea de eficiență energetică a clădirilor nou construite, iar Directiva 208/844/UE privind obligativitatea României de a elabora o strategie de renovare a fondului imobiliar cu un nivel ridicat de eficiență și decarbonat până în 2050.

Astfel că, autoritatea contractantă se supune obligațiilor asumate de România, pe care le aplică. Pentru a îndeplini criteriile de eficiență energetică pe care legislația națională le impune, ofertantul trebuie să stabilească deja echipamentele, planurile, soluții constructive (care sunt în mod automat însoțite de fișe tehnice, cantități și specificații) încă de la această dată, exact pentru ca, așa cum a subliniat contestatorul, este o procedură care implică proiectare și execuție. Autoritatea contractantă solicită, cu alte cuvinte, să fie depuse în cadrul ofertei tehnice, datele pe care ofertantul s-a sprijinit pentru a calcula consumul total de energie primară.

Iar în ceea ce privește simularea virtuală, autoritatea contractantă a solicitat ca aceasta să fie "predată pe suport magnetic în baza unui proces verbal de predare primire în termen de maxim 3 zile lucrătoare de la data unei solicitări transmise în acest sens de către autoritatea contractantă, după data limită stabilită pentru depunerea ofertelor." În fapt, achizitoarea consideră că, odată ce ofertantul deține planurile exterioare, planurile de etaje, odată ce a decis asupra echipamentelor (pentru care se depun fișele tehnice) și imaginile 3d, acestea se pot integra facil într-o simulare virtuală.

Rățiunea unei asemenea cerințe are în opinia achizitoarei însemnătate dublă:

- va prezenta în mod clar și concret gabaritul, volumetria, încadrarea în zonă, precum și elementele importante ale investiției (Săli de operații, circuitul cadrelor medicale, circuitul pacienților, fațade etc), în acest mod putând fi identificate eventuale sincope sau deficiențe în investiția propusă;

- va putea fi înțeleasă investiția de orice terță persoană, inclusiv de elementele de control și audit, care nu au formația tehnică pentru a studia piese desenate. Nu în ultimul rând trebuie precizat că aceasta este

o unitate spitalicească, care va fi utilizată de cadre medicale și pacienți, aceștia fiind realmente beneficiarii finali ai investiției, deci conceptul trebuie să fie în folosul și spre utilizare de către aceștia.”

Având în vedere tot acest context, precum și faptul că există deja planșe publicate în SEAP din faza de SF, se consideră că, în mod justificat, în concordanță cu prevederile art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, au fost impuse de către autoritatea contractantă cerințele în analiză, referitoare la depunerea de fișe tehnice, planșe, planuri, memorii tehnice Imagini 3D, simulare virtuală, flux operațional și funcțional prin intermediul unei simulări virtuale, simulare fațade și acoperiș, volumetria clădirii.

Potrivit prevederilor evocate, ***Autoritatea 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.***

Mai mult, sunt de reținut și prevederile art. 1 alin. (4) din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, potrivit cărora ***Autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, inclusiv achiziția directă, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile.***

După cum a constatat și autoritatea contractantă ” În măsura în care aceste solicitări s-ar elimina din cadrul Propunerii Tehnice, ar rezulta că Ofertantul va promite că, într-o fază ulterioară, se vor îndeplini parametri pentru o clădire eficientă energetic în limitele legale, iar Comisia de Evaluare ar fi pusă în imposibilitatea evaluării ofertei, neexistând niciun element sustenabil, doar o declarație de promisiune”, ceea ce, în mod evident nu se poate accepta.

Contractul este un contract de proiectare și execuție iar oferta prezentată de operatorii economici trebuie să fie realistă și sustenabilă.

Mai mult, autoritatea contractantă nu poate declara o ofertă conformă și admisibilă decât pe bază de elemente concrete care se pot verifica și nu doar pe simple declarații că, într-o etapă ulterioară atribuirii se vor concretiza declarațiile prezentate.

În fapt, ar fi și lipsit de sens să se declare admisibilă și, pe baza criteriului de atribuire stabilit câștigătoare, o ofertă care să răspundă cerințelor impuse doar pe baza unor simple declarații pe propria răspundere fără concretizarea acestor declarații și fără posibilitatea de verificare a elementelor și calculelor avute în vedere.

Astfel, o ofertă conformă, admisibilă și implicit câștigătoare a procedurii trebuie declarată pe baza informațiilor și elementelor prezentate, a căror corectitudine poate fi verificată de autoritatea contractantă, sub toate aspectele impuse prin documentația de atribuire.

Faptul susținut de contestatoare că, ”în cazul contractelor de execuție lucrări, conform Anexei 10 din Hotărârea nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente

obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice ... proiectul tehnic trebuie să conțină și fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice, inclusiv dotări, precum și liste cu utilaje și echipamente din componența planșelor tehnologice, fișe cuprinzând parametrii, performanțele și caracteristicile acestora, memorii tehnice pe specialități; iar ofertanții au obligația de a completa fișele tehnice incluse de către autoritatea contractantă în documentația de atribuire cu informații care să precizeze tipul de echipament oferit, corespondența caracteristicilor acestuia cu cerințele din fișa tehnică și informații privind furnizorul/producătorul”, nu poate fi considerat un argument suficient pentru a se constata că sunt incorect impuse cerințele caietului de sarcini în discuție.

După cum s-a constatat în paginile de mai sus, în condițiile în care se atribuie un contract având ca obiect proiectare și execuție, nu înseamnă că operatorii economici vor prezenta oferta, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară pe baza unor declarații pe propria răspundere, câtă vreme au obligația de a prezenta o ofertă corespunzătoare care să poată fi verificată de autoritatea contractantă prin raportare la cerințele documentației de atribuire.

Pe de altă parte, contrar celor precizate de contestatoare, doar pentru că în avizul conform condiționat nr. 12622/10.08.2023/DGCECMSS emis de ANAP în această procedură s-a constatat cu caracter facultativ-consultativ că „fluxul operațional și funcțional pentru circuitul în noua investiție prezentat prin intermediul unei simulări virtuale precizăm că nu se înțelege relevanța stabilirii acestui subfactor de evaluare, luând în considerare că nu rezultă avantajul obținut de către autoritatea contractantă prin punctarea unor caracteristici care nu rezultă că ar fi superioare față de cele solicitate prin caietul de sarcini”, nu înseamnă că cerințele caietului de sarcini criticate au fost în mod incorect prevăzute.

Este de reținut că, în data de 27.10.2023, autoritatea contractantă a adoptat măsuri de remediere ca urmare a Avizului ANAP conform condiționat nr. 12622/10.08.2023/DGCECMSS, fiind eliminat subfactorul de evaluare privind fluxul operațional și funcțional pentru circuitul în noua investiție, fapt de altfel relevat și de conținutul anunțului de participare publicat în SEAP, nr. 1061156/26.10.2023.

Prin urmare, din acest punct de vedere, critica contestatoarei se consideră nefondată.

În ceea ce privește critica contestatoarei în referire la factorul de evaluare stabilit *Calcul amprenta de carbon rezultată în urma materialelor/echipamentelor propuse spre utilizare/Calcul NZEB*, se constată că, fiind ales criteriul de atribuire “cel mai bun raport calitate - preț”, au fost prevăzuți următorii factori de evaluare:

1. *Prețul ofertei – 40%;*
2. *Planul de implementare a contractului (PIC) – 20%;*
3. ***Calcul eficiență energetică a clădirii (NZEB) – 20%;***

4. *Experiența profesională a expertului Manager de Proiect (E1-PM) – 12%;*
5. *Experiența profesională a expertului Construcții civile (E2-PCC) – 8%.*

Pentru factorul de evaluare criticat, autoritatea contractantă a prevăzut următorul algoritm de calcul: "Punctajul (NZE<sub>Bn</sub> = max. 20 pct.) se acordă astfel:

c) Pentru cel mai scăzut dintre rezultatele obținute pentru calculul NZEB valoarea consum total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile) (notat NZE<sub>Bmin</sub>) se acordă 20 puncte;

d) Pentru celelalte rezultate obținute pentru calculul NZEB ofertate valoarea consum total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile) (notate NZE<sub>Bn</sub>), punctajul NZE<sub>Bn</sub> se calculează proporțional, astfel:

$$\text{NZE}_{Bn} = [\text{NZE}_{Bmin} / \text{NZE}_{Bn}] \times 20 \text{ pct.}$$

Pentru cel mai scăzut dintre rezultatul calculelor ofertate se acordă punctajul maxim alocat factorului de evaluare respectiv: 20 puncte

Punctajul tehnic maxim ce poate fi acordat pentru acest factor de evaluare NZE<sub>Bn</sub> este de 20 puncte.

Determinarea eficienței energetice a clădirii - valoarea consum total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile) - se întocmește conform soluției preliminare constructive ofertate și se va realiza cu respectarea prevederilor Legii 372/2005 privind performanța energetică a clădirilor și reglementarea tehnică cu modificările și completările ulterioare și MC 001-2022 Metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor - clădirile nerezidențiale noi (NZE<sub>B</sub>) destinate sistemului sanitar, situate în zona climatică II, exprimat în kWh/m<sup>2</sup>an

**Acesta va fi prezentat printr-un document denumit Raport preliminar și va fi susținut de calcule conform Metodologiei MC001-2022.** Calculul va fi prezentat în mod sintetic și tabelar, pentru o ușoară înțelegere și analiză a documentului și se va încheia cu valoarea consumului total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile), conform soluție preliminară constructivă. **Orice valoare care depășește limita legală de 168.8 Kwh/m<sup>2</sup>/an va conduce la declararea ofertei ca inacceptabilă."**

Totodată, se reține și faptul că, în privința acestei critici, autoritatea contractantă a precizat următoarele: "... În conformitate cu prevederile art. 187 alin. (1), (3) și (4) din Legea nr. 98/2016, în cadrul prezentei proceduri atribuirea contractului se face ofertantului care va depune oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire cel mai bun raport calitate-preț, pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte de mediu (cerințele NZE<sub>B</sub>).

În cadrul Ghidului de finanțare pentru beneficiarii preselecțati în cadrul apelului de proiecte competitiv – Cod Apel: MS-0212, Pilonul V: Sănătate și reziliență instituțională, Componenta 12: Sănătate, Investiția: I2. Dezvoltarea infrastructurii spitalicești publice, Investiția specifică: I2.1 – Infrastructură spitalicească publică nouă (<https://www.ms.ro/media/documents/Ghid-de-finantare-pentru-beneficiarii-preselectati-Cod-Apel-MS-02121.pdf>), se menționează că, printre criteriile de eligibilitate menționate în HG nr. 1237/2022 se găsește și criteriul NZE<sub>B</sub>:

- Respectarea cerințelor de eficiență energetică aproape zero (NZE<sub>B</sub>), conform legislației naționale în vigoare: respectarea cerințelor NZE<sub>B</sub> trebuie să fie clar menționată în documentația tehnică și se aplică doar clădirilor noi. Notă: Acest criteriu nu se aplică reamenajărilor/extinderilor de secții, dacă cerințele NZE<sub>B</sub> nu

pot fi calculate și demonstrate, respectiv nu se aplică obiectivelor de investiții care presupun doar dotare/echipare.

Având în vedere că obiectul prezentei proceduri este proiectarea și execuția de infrastructură spitalicească nouă, fără dotare echipamente medicale, este clar că intră sub incidența respectivei condiții a PNRR.

În ultima perioadă, atât în Uniunea Europeană cât și în general la nivel internațional, este evidentă preocuparea asupra mediului. Pandemia COVID a impactat dramatic această tendință, care se concretizează prin noțiuni inovatoare, de tipul «amprenta de carbon», „eficiența energetică”. Urmărim investițiile din România și cele finanțate prin Fonduri Europene și constatăm că cele care reprezintă «regenerări urbane», reducerea amprente de carbon sau orice investiție în mediu este dorită, susținută, finanțată. Tendința a fost accelerată după startul războiului Ucraina – Rusia, atunci când prețurile energiei și a gazelor naturale au explodat, din cauza penuriei instaurate. În consecință, investițiile noi se doresc a fi cât mai independente energetic, ceea ce rezultă că solicitarea unui calcul de eficiență energetică devine logic.

Clădirea cu consum de energie aproape egal cu zero, NZEB, este definită (conform EPBD și Legii nr. 372/2005, republicată) ca o clădire cu o performanță energetică foarte ridicată, caracterizată de un consum de energie pentru asigurarea performanței energetice foarte scăzut, aproape egal cu zero, acoperit inclusiv cu energie din surse regenerabile produsă la fața locului sau în apropiere, în proporție de minimum 30% (proporție stabilită în România prin procedura de definire a cerințelor minime, în conformitate cu prevederile art. 4 și art. 5 ale Directivei 2010/31/UE).

Cerințele specifice clădirilor NZEB sunt stabilite în funcție de categoria clădirii și de zona climatică. Sunt precizate valorile maxim admise pentru consumul de energie primară exprimat în kWh/m<sup>2</sup>,an și pentru emisiile de CO<sub>2</sub> exprimate în kg/m<sup>2</sup>/an. Contribuția din surse regenerabile în consumul de energie primară livrată clădirii este exprimată în % din energia primară totală. Performanța energetică a unei clădiri reprezintă o fațetă a sustenabilității acesteia, conferind calitățile și capacitățile clădirii de a atenua impactul mediului înconjurător. Și reciprocă este valabilă, astfel, devine foarte important și impactul construcției asupra mediului înconjurător, inclusiv asupra mediului construit existent. Abordarea în contextul implementării conceptului NZEB devine complexă, având în vedere diversitatea parametrilor care intră în analiză, și:

- se răsfrânge asupra întregului ciclu de viață al clădirilor;
- se adresează tuturor etapelor care intervin în existența unei construcții, prin managementul întregului proces (concept, proiectare în toate fazele sale, execuție, exploatare, post-utilizare – reutilizare, reciclare);
- se referă la posibilitățile de intervenție operate de proiectantul-arhitect (încă) din faza de concept, astfel conformarea arhitecturală constituind un răspuns pasiv la solicitările mediului.

Conceptul arhitectural al unei clădiri noi se bazează obligatoriu, în contextul actual al încălzirii globale, al schimbărilor climatice caracterizate de fenomene meteorologice extreme, pe o abordare analitică și se referă la: conformarea geometrică, raportul arie anvelopă /volum închis, respectarea în cazul clădirilor rezidențiale a prevederilor Legii privind locuințele nr. 114/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare, privind ariile minime ale încăperilor și poziția acestora în raport cu orientarea cardinală, asigurarea unui nivel de asigurare a luminii naturale corespunzător utilizării încăperilor prin aria vitrată prevăzută, dimensiunile și proporțiile încăperilor, orientarea cardinală, evaluarea impactului exercitat de construcție prin poziționarea în sit, în relație cu mediul construit existent (distanțe impuse față de vecinătăți, înălțimea clădirilor etc.), din punct de vedere al asigurării însoririi, din punct de vedere al securității la incendiu, evaluarea necesității prevederii dispozitivelor de protecție solară.

Entitatea contractanta a decis sa solicite astfel, la faza de ofertă, calculul eficienței energetice a clădirii propuse in sprijinul mediului.

Această abordare are două avantaje :

- impune operatorilor economici o gândire strategică încă de la faza de ofertare, care este constrâns să vina cu soluții determinate, arătând Comisiei de evaluare modul clar prin care propune deminuarea amprente de carbon pentru a se încadra sau a se apropia de calculul NZEB
- garantează entităților contractante costuri și cheltuieli scăzute ulterior, în exploatare.

Alegerea factorului este obiectiva, formula utilizată fiind matematică si nu lasă loc interpretărilor. Pe de alta parte, alegerea factorului este judicioasa in temeiul art. 32 din HG 395/2016, reprezentând un avantaj de mediu evident intrucât o clădire „verde” va genera costuri mai mici in exploatare si se aliniaza principiilor ce guverneaza strategia europeana si de tara in ceea ce privesc dezvoltările cu protecția mediului. Totodată, factorul este proporțional cu beneficiile, intrucât cu cat consumul total de energie este mai redus, cu atât autoritatea constructantă va fi avantajată ulterior. Coroborând cele doua afirmații, se constată ca se pot aplica principiile prevăzute la art. 32 alin 9 HG 395/2016 si se respecta alin 32 alin 8 HG 395/2016.

Se va lua in considerare faptul ca la data prezentei, ofertanții pot intocmi acest calcul in faza unei soluții preliminare constructive, urmând ca aceasta să se concretizeze ulterior, în faza de proiectare finala. Totuși, ofertanții au posibilitatea de a calcula eficiența energetică rezultată din soluția propusă și prezentata și luând în calcul materialele și echipamentele propuse prin Propunerea Tehnica. Calculul este nesubiectiv, criteriul fiind unul obiectiv. Formulele si modul concret de calcul exista în Legea 372/2005 privind performanța energetică a clădirilor și reglementarea tehnică cu modificările si completările ulterioare si MC 001-2022 Metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor. Ofertanții trebuie să aibă in vedere ca legislația națională incidentă aplicabilă este completa, iar aceștia se vor referi la clădirile nerezidențiale noi (NZEB) destinate sistemului sanitar, situate în zona climatică II. Calculul rezultat se exprima in kWh/m2an, conform legii.

Cerințele minime de performanță ce trebuie avute în vedere pentru clădirile nerezidențiale noi (NZEB) destinate sistemului sanitar, situate în zona climatică II, din punct de vedere energetic sunt:

- a) valoarea limită maximă admisă a consumului total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile) de 168,8 kWh/m2an;
- b) valoarea limită maximă admisă a emisiilor echivalente de CO2 de 20,2 kg/m2an;
- c) minim 30% din consumul de energie primară totală să provină din surse regenerabile instalate la fața locului sau în apropiere, pe o rază de 30 de km față de coordonatele GPS a clădirii.

Toate ofertele care nu îndeplinesc simultan aceste condiții minime vor fi considerate inacceptabile.

Pentru ca acest criteriu sa fie obiectiv, Autoritatea Contractantă a ales în cadrul evaluării cerința a) – valoarea consumului total de energie primara (din surse regenerabile si neregenerabile).

Se solicită prezentarea unui document denumit Raport preliminar și va fi susținut de calcule conform Metodologiei MC001-2022. Calculul va fi prezentat în mod sintetic și tabelar, pentru o ușoară înțelegere și analiză a documentului și se va încheia cu valoarea consumului total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile).

Documentul preliminar denumit “Raport preliminar” nu generează NICIUN cost suplimentar ofertanților; Autoritatea Contractanta nu a solicitat ca acest document sa

fie semnat de auditor energetic, nici să fie în mod oficial recunoscut de vreo entitate. Acest document este doar un document de planificare tehnică.

**Cerința nu este excesivă, ci se supune legislației naționale care, la rândul ei, este generată de considerentele aplicate din Uniunea Europeană și mai exact, chiar de Normativele Europene.**

Înțelegem că tendința este nouă și factorul de evaluare este, deocamdată, puțin utilizat, dar, integrând pe de o parte legislația europeană transpusă în legislație națională cât și necesitatea de a evalua ofertele în mod obiectiv, devine evident că acest factor de evaluare este necesar, obiectiv și justificat.

Nu poate fi primit nici argumentul potrivit căruia se denaturează concurența, existând diferențe între propunerile ofertanților, întrucât factorul este pur matematic, bazat pe cel mai mic consum total de energie primară rezultat din utilizarea soluțiilor constructive.

Alegerea factorului este judicioasă și obiectivă, îndeplinind în același timp cerințele art. 32 alin 8 din HG 395/2016, ponderea fiind stabilită proporțional cu beneficiile pe care le poate aduce autorității contractante, întrucât este important ca lucrările să fie executate la un nivel calitativ superior cerințelor. Ponderea stabilită reflectă proporțional importanța caracteristicii tehnice considerate a reprezenta un avantaj de mediu ce poate fi punctat în conformitate cu prevederile art. 32 alin 9 din HG 395/2016, respectiv influențează în mod direct calitatea rezultatului ce trebuie atins prin acest contract."

În aceste condiții, trebuie avut în vedere că, potrivit prevederilor art. 187 alin. (2) și (4) din Legea nr. 98/2016, precum și art. 32 din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, atunci când utilizează criteriul de atribuire "cel mai bun raport calitate preț", autoritatea contractantă alege factori de evaluare care au o legătură directă cu natura și obiectul contractului care se atribuie, precum și factori de evaluare care aduc un avantaj pe care achizițitorul îl poate obține prin utilizarea acestor factori de evaluare.

Astfel că, în condițiile în care contractul care face obiectul procedurii contestate este de proiectare și execuție pentru infrastructură spitalicească nouă, fără dotare echipamente medicale, finanțat prin Programul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), se constată că factorul de evaluare în discuție, legat de eficiența energetică a clădirii este criteriu de eligibilitate conform Metodologiei de aprobare a investițiilor din cadrul Programului național de investiții în infrastructura de sănătate finanțate prin Mecanismul de redresare și reziliență al României, din 12.10.2022, aprobată prin HG nr. 1237/2022.

Or, în condițiile în care factorul de evaluare a fost impus cu respectarea condițiilor generate de PNRR, nu se poate constata că a fost în mod ilegal prevăzut, astfel cum a susținut societatea contestatoare.

Din aceleași motive, fiind constatat că și raportul preliminar este solicitat pentru a releva valoarea consumului total de energie primară (din surse regenerabile și neregenerabile), fiind un document de planificare tehnică, care nu necesită semnătura vreunui auditor energetic, și nici de a fi recunoscut oficial de vreo entitate, ci trebuie asumat de fiecare ofertant în parte, pe baza propriilor abordări, în

elaborarea ofertelor, se consideră că, nici din acest punct de vedere nu se poate reține nicio ilegalitate.

Pentru aceste motive, și din aceste puncte de vedere critica contestatoarei este considerată nefondată.

Cu referire la critica contestatoarei privind solicitarea ca managerul de proiect să dețină studii superioare de licență în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții din cadrul caietului de sarcini, se reține că privește cerința din cadrul cap. 8.3.1. Echipa de proiect - Profilul Experților cheie, pag. 111 din caietul de sarcini, cerință pe care o consideră excesivă, nejustificată, și care restrânge în mod artificial concurența.

Totodată, din cuprinsul caietului de sarcini, se constată că s-au impus următoarele cerințe minime pentru Responsabil/Manager de contract/Manager de proiect: "a) **Studii superioare de licență în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/științe ingineresti pentru construcții absolvite cu diplomă de licență/examen de diplomă sau echivalent**; b) Deținerea de competențe profesionale pentru desfășurarea activităților specifice funcției pentru care este propus dovedite prin prezentarea unui certificat/unei diplome de absolvire obținut(ă) pe parcursul profesional cu referire la domeniul managementului de proiect, acreditate la nivel național (instituții de învățământ superior sau organisme/centre de perfecționare acreditate) și/sau prin prezentarea de certificate echivalente la nivel internațional de organisme de formare în domeniul managementului de proiect (cum ar fi pentru ocupația „Manager de proiect” sau echivalent); c) Experiență profesională specifică în domeniul/specializarea management de proiect constând în implicarea expertului propus la executarea unuia sau a mai multor contracte/proiecte similare. Prin similaritate, se înțelege construirea / reabilitarea / modernizarea / reparația capitală a unor construcții civile, categoria de importanță minim C (sau superioare)".

În opinia contestatoarei, " Din perspectiva atribuțiilor și responsabilităților sale, managerul de proiect trebuie să aibă o înțelegere solidă a proiectului, a cerințelor acestuia și să se asigure că lucrările se execută conform proiectului, fără a fi însă necesară/obligatorie calitatea să de absolvent al unor studii superioare în domeniul arhitectură și urbanism/științe economice/ științe ingineresti pentru construcții.

Rolul managerului de proiect este de a coordona și supraveghea execuția contractului în conformitate cu termenii și condițiile stabilite, precum și de a asigura o comunicare eficientă între părți. În acest sens, competențele esențiale pentru un manager de proiect includ cunoștințele de legislație, înțelegerea responsabilităților contractuale, abilitățile de negociere, planificare și organizare, precum și experiența în concret în gestionarea proiectelor de construcție.

Având în vedere rolul și atribuțiile managerului de proiect indicate supra, cerința ca acesta să dețină și studii superioare în domeniul arhitectură și urbanism/stiințe economice/ stiințe ingineresti pentru construcții este excesivă, nejustificată și restrânge în mod artificial concurența, întrucât este posibil ca, deși un operator economic poate propune ca manager de proiect o persoană ce demonstrează responsabilitățile, competențele și experiența necesare pentru îndeplinirea acestei(ui) funcții/rol, acestui operator să îi fie îngradit accesul la Procedura din simplul fapt că

managerul de proiect nu a deține astfel de studii specifice, desi este absolvent de studii tehnice."

Prin punctul de vedere față de contestație, în referire la cerința în discuție, achizițoarea a precizat următoarele: " În raport cu Cerințele din documentație, managerul de proiect este persoana care gestionează, coordonează, conduce, planifică și organizează toate fluxurile, analizând riscurile și acționând pentru ca acest proiect să se finalizeze în timpul prevăzut, în bugetul prevăzut si cu resursele puse la dispoziție.

Autoritatea Contractantă a solicitat prin documentație ca acesta să dețină studii superioare de licență în domeniul arhitectură si urbanism/științe economice/științe ingineresti (de orice tip). Ca atare, Autoritatea Contractantă a lărgit câmpul posibilităților, coordonat cu scopul proiectului.

Solicitarea Contestatoarei în ce privește obligarea autorității la eliminarea cerinței privind studiile superioare în domeniul "arhitectură și urbanism / științe economice / științe ingineresti pentru construcții" și înlocuirea acesteia cu cerința "absolvent de studii tehnice" este inadmisibilă și netemeinică.

În primul rând, folosirea unei cerințe generice de tipul "absolvent de studii tehnice" este în contradicție chiar cu actul invocat de către Contestatar – Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017, deoarece aceasta menționează expres la art. 6 că autoritatea contractantă poate solicita experților-cheie informații referitoare la studiile absolvite, ca expresie a unei cerințe cu privire la calificarea educațională.

De asemenea, tot la art. 6 Instrucțiunea menționează expres că:

*"NOTĂ EXEMPLIFICATIVĂ: **Nu este suficient să se menționeze în fișa de date a achiziției faptul că studiile trebuie să fie în domeniul tehnic, ci se va preciza expres ce tip de studii se solicită, spre exemplu specializarea construcții civile, industriale și agricole (conform legislației în materie și cerințelor ce derivă în mod explicit din natura și caracteristicile obiectului contractului).**"*

Pentru aceste considerente solicitarea Contestatoarei este inadmisibilă.

În al doilea rând, față de cele expuse anterior, învedereăm că această procedură se derulează:

- pentru o investiție **cu rol strategic la nivel național;**
- cu o valoare substanțială;
- finanțată din fonduri europene.

În conformitate cu încadrările din România, ocupația aferentă codului COR 242101, respectiv manager proiect, face parte din Grupa majoră 2 - Specialiști în diverse domenii de activitate, Subgrupa majoră 24 - Specialiști în domeniul administrativ-comercial, Grupa minoră 242 - Specialiști în domeniul administrativ, Grupa de bază 2421 - Analisti de management si organizare care cuprinde analistii de management și organizare ce oferă asistența organizațiilor pentru a obține o eficiență mai mare și pentru a rezolva problemele organizaționale. **Acești specialiști se încadrează la cerința Nivelul de instruire: 4 (studii superioare).** (...)

Analizând speța propusă de Contestatoare, Decizia CNSC nr. 1981/C11/2071 din 25.08.2023, vă rugăm să constatați că Autoritatea Contractantă a acceptat si mai mult lărgirea studiilor pentru Managerul de Proiect. Dacă în speța analizata, CNSC considera ca Managerul de proiect trebuie sa fie absolvent de studii superioare tehnice sau arhitect, Autoritatea Contractanta, pentru a nu ingrădi accesul posibililor ofertanți, accepta, in plus,

si studii superioare economice. Oricum, chiar si CNSC menționează "studii superioare", ca atare înțelegem sa utilizam aceeași speță, în justificarea cerinței.

Din solicitarea contestatoarei înțelegem ca aceasta nu si-a însușit în mod corect cerința în condițiile în care autoritatea contractanta a solicitat ca Managerul de proiect sa dețină studii superioare în domeniile arhitectură și urbanism /(sau) științe economice /(sau) științe ingineresti pentru construcții (oricare dintre acestea) iar prin critica acestuia dorește să restrângă concurența prin modificarea cerinței în sensul acceptării unui manager de proiect „absolvent de studii tehnice” situație care se încadrează în categoria științelor ingineresti pentru construcții (oricare dintre acestea) / arhitectură și urbanism.”

Având în vedere complexitatea contractului care face obiectul procedurii criticate, faptul că acest contract este de proiectare și execuție, precum și explicațiile prezentate de autoritatea contractantă prin punctul de vedere față de contestație, se consideră că cele criticate în referire la studiile superioare solicitate în domeniul arhitectură și urbanism/ științe economice/ științe ingineresti pentru construcții absolvite cu diplomă de licență/ examen de diplomă sau echivalent, este o cerință corect impusă.

În aprecierea asupra acestei finalități s-a avut în vedere, pe de o parte, că s-a stabilit nivelul de „studii”, prin raportare la viitoarele atribuții și/sau sarcini definite în cadrul cerințelor beneficiarului/caietului de sarcini al achiziției, iar pe de altă parte, s-a stabilit și nivel de specializare sau competențe specifice, conform prevederilor art. 7 alin. (3) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017.

Mai mult, fiind impus un interval larg al nivelului de studii, prin acceptarea de studii superioare de licență în domeniul **arhitectură și urbanism** sau **științe economice** sau **științe ingineresti pentru construcții** absolvite cu diplomă de licență/examen de diplomă sau echivalent, în mod evident nu se poate considera cerința impusă restrictivă, cum a susținut societatea contestatoare.

În mod similar s-a pronunțat Consiliul și prin decizia nr. 1981/C11/2071 din data de 25.08.2023, invocată și de către contestatoare, din care sunt reținute următoarele: "Având a se pronunța asupra legalității cerinței criticate, Consiliul reține, așa cum a considerat și ANAP în avizul său, că în stabilirea cerințelor aferente „studiilor”, este necesar ca autoritatea achizitoare să aibă în vedere viitoarele activități pe care le va desfășura expertul în cauză în raport cu obiectul principal al contractului ce urmează a fi atribuit, ținând cont de faptul că există situații în care sunt mai importante competențele acestuia, și nu domeniul studiilor absolvite.

Din perspectiva atribuțiilor sale, managerul de proiect trebuie să dovedească o înțelegere deplină a proiectului, a cerințelor acestuia și a modalităților în care întreaga resursă a executantului trebuie gestionată în scopul îndeplinirii lor. În acest context, calitatea sa de inginer absolvent al Facultății de Construcții Civile, Industriale și Agricole nu este de natură să

garanteze deținerea competențelor proprii funcției de manager de proiect, ci doar să asigure că expertul deține cunoștințele tehnice dobândite în urma absolvirii Facultății de Construcții Civile, Industriale și Agricole.

Desigur, nu este negat faptul că managerul de proiect trebuie să dețină cunoștințe tehnice, ce îi permit înțelegerea proiectului și a cerințelor acestui, însă hotărâtoare pentru succesul poziției sale în contract sunt abilități suplimentare celor de natură tehnică. Prin urmare, limitarea tipului de cunoștințe tehnice doar la cele dobândite ca urmare a absolvirii Facultății de Construcții Civile, Industriale și Agricole este nejustificată, fiind de admis solicitarea contestatoarei ca managerul de proiect să fie absolvent de studii superioare tehnice sau arhitect, o astfel de măsură fiind inclusiv în sensul remedierilor stabilite ca necesare în avizul ANAP.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 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, Consiliul urmează să admită contestația depusă de UBITECH CONSTRUCTII SRL.”

În aceste condiții, solicitarea contestatoarei de înlocuire a cerinței în analiză cu cerința „absolvent cu studii tehnice”, se consideră nefondată, această formulare fiind generală și fără corespondență cu obiectul și complexitatea contractului care se va atribui.

Pentru aceste motive, critica contestatoarei se consideră nefondată.

Cu referire la ultima critică a contestatoarei, privind cerința din cuprinsul secțiunii II.2.4) din fișa de date prin care se instituie o clauză suspensivă în sensul că încheierea contractului de achiziție publică este condiționată de alocarea/existența fondurilor necesare pentru realizarea investiției prin semnarea contractului de finanțare în cadrul PNRR se susține că este arbitrară și contravine prevederilor art. 143 din HG nr. 395/2016 care instituie obligația achizitoarei de a încheia contractul cu ofertantul a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare.

Prin contestație, autoarea acesteia a susținut următoarele: ”Conform secțiunii II.2.4) din Fișa de date, executarea contractului este supusă unor condiții speciale. Potrivit cerinței actuale a Fișei de date se instituie o clauză suspensivă, în sensul că încheierea contractului de achiziție publică este condiționată de alocarea / existența fondurilor necesare pentru realizarea investiției prin semnarea contractului de finanțare în cadrul PNRR, după cum urmează:

*Procedura de atribuire este inițiată sub incidența unei clauze suspensive, în sensul că semnarea contractului de achiziție publică este condiționată de alocarea / existența fondurilor necesare pentru realizarea investiției prin semnarea contractului de finanțare în cadrul PNRR. (...)*

*În cazul în care, indiferent de motive, nu se va semna contractul / contractele de finanțare, unitatea noastră își va rezerva dreptul de a anula procedura de atribuire în conformitate cu prevederile art. 212, alin (1) lit. c) din Legea 98/2016 cu modificările și completările ulterioare.*

*Ofertanții din cadrul procedurii vor înțelege că spitalul nu poate fi considerat răspunzător pentru vreun prejudiciu cauzat în cazul în care nu se va finaliza procedura, indiferent dacă a fost notificat asupra existenței unui asemenea prejudiciu.*

*Ofertanții din cadrul procedurii de atribuire trebuie să accepte utilizarea condițiilor speciale de mai sus/clauzei suspensive, asumându-și întreaga răspundere în raport cu eventualele prejudicii pe care le-ar putea suferi în situația descrisă.*

Prezenta clauza suspensiva este una vădit arbitrara întrucât permite Autorității contractante o libertate aproape nelimitată de decizie înainte de încheierea contractului - respectiv și în situațiile în care nu a fost întreprinsă nicio diligență pentru obținerea finanțării sau șansele pentru obținerea acesteia sunt scăzute - în ambele situații cauzele fiind cunoscute și în controlul exclusiv al Autorității contractante.

Ofertanții sunt puși în situația de a depune eforturi financiare, tehnice și de garantare pentru a-și întocmi o ofertă cât mai bună, urmăresc și previzionează câștigarea procedurii și încheierea contractului, pentru a putea fi expuși ulterior la o situație de genul aceleia în care o autoritate nu este suficient de diligentă și nu reușește să încheie contractul de finanțare, clauza suspensivă producându-și astfel efectele și contractul de achiziție publică nemaiputându-se semna."

Prin punctul de vedere, în referire la acest aspect, achizitoarea a precizat următoarele: "... Așa cum a fost menționat în cadrul documentației, principala sursă de finanțare a investiției a fost identificată în cadrul PNRR. În aceste sens, autoritatea contractantă a depus toate diligențele necesare în vederea întocmirii și depunerii la termen, în acord cu prevederile legislației aplicabile și cu prevederile Ghidului de program, a tuturor documentelor solicitate în vederea analizării eligibilității proiectului pentru finanțarea în cauză. În urma analizării documentelor depuse, Ministerul Sănătății a aprobat Lista obiectivelor de investiții pentru finanțare prin PNRR pentru măsura PNRR/2022/C12/MS/I2.1 Infrastructura spitalicească publică nouă, în care se regăsește și proiectul ce face obiectul prezentei proceduri de achiziție, pe poziția 15 din 27, în ordinea punctajului: (...)

Așa cum se menționează în mod public pe site-ul Ministerului Sănătății procedura de finanțare prin PNRR prevedea că semnarea contractelor de finanțare cu minim 25 de beneficiari să se facă până la data de 30 martie 2023 (<https://www.ms.ro/ro/de-interes/apeluri-pnrr-c12-sanatate/infrastructura-spitaliceasca-publica-noua/>).

Cu toate acestea, până la data demarării procedurii nu fusese încă semnat contractul de finanțare în cauză, din cauze obiective ce nu pot fi imputate autorității contractante.

Până la semnarea contractului de finanțare, datorită absenței instrumentului juridic angajant care să certifice disponibilitatea sursei de finanțare, fondurile necesare nu pot fi încă introduse în bugetul autorității și, ca urmare a obligațiilor impuse de Legea nr. 500/2002, autoritatea contractantă nu ar putea să-și asume necondiționat (în absența clauzei suspensive) încheierea unui angajament legal (contractul de achiziție publică) fără a avea creditele de angajament/bugetare incluse în buget.

Pentru aceste motive critica Contestatorului este nefundamentată și nu există posibilitatea legală de a se elimina cerința din documentație privind clauza suspensivă.”

Se constată că, în mod corect a fost impusă clauza suspensivă de către autoritatea contractantă, în condițiile în care, nu a fost semnat contractul de finanțare cu Ministerul Sănătății.

În aceste condiții, pentru a nu exista vreo suspiciune asupra lipsei de diligență a achizitoarei în obținerea finanțării, cerința va fi modificată prin înlocuirea prevederii: *În cazul în care, indiferent de motive, nu se va semna contractul / contractele de finanțare, unitatea noastră își rezervă dreptul de a anula procedura de atribuire în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 (...), cu prevederea: În cazul în care, **deși vor fi inițiate demersurile legale necesare**, nu va fi posibilă obținerea finanțării investiției, respectiv contractul de finanțare nu se va semna în termenul de maxim 6 luni de la publicarea anunțului de participare, Autoritatea Contractantă va aplica prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, fiind imposibilă încheierea contractului de achiziție publică.*

În același sens s-a pronunțat Consiliul și prin decizia nr. 2817/C9/3077 din data de 27.11.2023, rămasă definitivă, prin neatacare, din care s-au reținut următoarele: "Consiliul constată a fi pertinente cele susținute de achizitoare, în sensul că încheierea contractului este condiționată de semnarea contractului de finanțare, astfel că era necesară aducerea la cunoștința operatorilor economici, într-un mod transparent, a acestei situații și, în plus, era necesară impunerea unei clauze suspensive.

Ar fi contrar interesului autorității contractante să refuze semnarea contractului sau să nu depună diligențele în scopul obținerii aprobării finanțării, având în vedere tocmai scopul inițierii procedurii respectiv realizarea unui obiectiv extrem de important pentru județul Neamț.

Cu toate acestea, pentru a fi înlăturat arbitrariul clauzei și a nu plana suspiciuni asupra lipsei de diligență a achizitoarei în obținerea finanțării, cerința va fi modificată prin înlocuirea prevederii: In cazul în care, **indiferent de motive**, contractul de finanțare cu Ministerul Sănătății nu se va semna în termenul de 12 luni de la termenul limită de depunere a ofertelor, Autoritatea Contractantă va aplica prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) teza a II-a din Legea nr. 98/2016, fiind imposibilă încheierea contractului de achiziție publică, cu prevederea: *În cazul în care, **deși vor fi inițiate demersurile legale necesare**, nu va fi posibilă obținerea finanțării investiției*, respectiv contractul de finanțare cu Ministerul Sănătății nu se va semna în termenul de 12 luni de la termenul limită de depunere a ofertelor, Autoritatea Contractantă va aplica prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) teza a II-a din Legea nr. 98/2016, fiind imposibilă încheierea contractului de achiziție publică”.

În mod similar se va modifica și cerința de la pct. VI.6 "Informații suplimentare" din fișa de date și orice altă cerință din documentația de atribuire cu conținutul arătat.

Se constată în aceste condiții că este întemeiată această critică a contestatoarei.

Vizavi de solicitarea contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire, se va respinge, ca nefondată, constatând că este posibilă remedierea documentației de atribuire, în condițiile în care, autoritatea contractantă, ulterior depunerii contestației, a decalat data de depunere a ofertelor în data de 31.01.2024, ora 15:00.

Față de cele constatate, cu aplicarea prevederilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de (...), în contradictoriu cu (...) și va obliga achizitoarea la remedierea documentației de atribuire, în referire la clauza suspensivă impusă, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei, prin înlocuirea prevederii de la pct. II.2.4 și VI.3 din fișa de date: *În cazul în care, indiferent de motive, nu se va semna contractul / contractele de finanțare, unitatea noastră își rezervă dreptul de a anula procedura de atribuire în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 (...), cu prevederea: În cazul în care, **deși vor fi inițiate demersurile legale necesare**, nu va fi posibilă obținerea finanțării investiției, respectiv contractul de finanțare nu se va semna în termenul de maxim 6 luni de la publicarea anunțului de participare, Autoritatea Contractantă va aplica prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, fiind imposibilă încheierea contractului de achiziție publică.* Totodată, se va modifica orice altă cerință din documentația de atribuire cu conținutul arătat. În cadrul aceluiași termen, autoritatea contractantă va aduce la cunoștința operatorilor economici modificările efectuate prin publicarea acestora în SEAP.

Se vor respinge, ca nefondate, celelalte critici formulate de (...).

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

Admite, în parte, contestația formulată de către (...), cu sediul în București, Splaiul Unirii nr. 165, TN Offices 02, etaj 8, sector 3, reprezentată convențional de către (...), cu sediul profesional în (...), în contradictoriu cu (...), cu sediul în (...), în calitate de autoritate contractantă.

Obligă (...) la remedierea documentației de atribuire, în referire la clauza suspensivă impusă, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei, prin înlocuirea prevederii de la pct. II.2.4 și VI.3 din fișa de date: *În cazul în care, indiferent de motive, nu se va semna contractul / contractele de finanțare, unitatea noastră își rezervă dreptul de a anula procedura de atribuire în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 (...), cu prevederea: În cazul în care, **deși vor fi inițiate demersurile legale necesare**, nu va fi posibilă obținerea finanțării investiției, respectiv contractul de finanțare nu se va*

*semna în termenul de maxim 6 luni de la publicarea anunțului de participare, Autoritatea Contractantă va aplica prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, fiind imposibilă încheierea contractului de achiziție publică. Totodată, se va modifica orice altă cerință din documentația de atribuire cu conținutul arătat. În cadrul aceluiași termen, autoritatea contractantă va aduce la cunoștința operatorilor economici modificările efectuate prin publicarea acestora în SEAP.*

Respinge, ca nefondate, celelalte solicitări formulate de societatea contestatoare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

Redactat în 4 exemplare originale, conține 32 pagini.