

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

## **DECIZIE**

**Nr....**

**Data:...**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., formulată de..., cu sediul în....., județul...: RO... și număr de înregistrare la..., reprezentată legal prin administrator, și convențional prin... de avocat ....., împotriva documentației de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă..., cu sediul în....., nr....., reprezentată convențional de ..... cu sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură în București str.... nr...., sector..., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată pentru atribuirea contractului, având drept obiect: „...”, cod..., s-a solicitat:

1. admiterea contestației astfel cum a fost formulată;
2. obligarea autorității contractante de a pune la dispoziția operatorilor economici documentele și informațiile solicitate prin solicitările de clarificări adresate în data de..., documente esențiale și obligatorii pentru elaborarea ofertei tehnico- financiare;
3. obligarea autorității contractante la prelungirea..., calculată de la momentul publicării clarificărilor si documentelor solicitate, pentru a permite elaborarea ofertei în condiții de competitivitate și tratament egal;
4. în subsidiar, în măsura în care autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a furniza aceste documente, anularea procedurii de atribuire, întrucât documentația este incompletă și nu permite formularea unor oferte fundamentate tehnic și financiar.
5. suspendarea procedurii până la soluționarea pe fond a contestației formulate împotriva documentației de atribuire și a refuzului autorității contractante de a răspunde clarificărilor în cadrul procedurii de achiziție publică.

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

### **I. Situația de fapt.**

Contestatorul precizează că, în vederea participării la procedura de achiziție publică organizată de autoritatea contractantă pentru realizarea

obiectivului de investiții „Reabilitare, modernizare, dotare...”, a analizat documentația de atribuire publicată în SEAP.

Constatând lipsa unor informații tehnice și financiare esențiale, a formulat solicitări de clarificări (inclusiv, cele vizate în...). Prin răspunsurile consolidate, mai exact răspunsul consolidat nr.... și refuzurile ulterioare de a detalia, autoritatea contractantă a respins nejustificat cererile de a primi acces la documentația tehnică de bază, respectiv SF/D.A.L.I. complet, studii în format editabil, volume de dragaj, detalii de fundare.

În opinia sa, autoritatea susține în mod eronat că studiile de teren (topografic, geotehnic) „au un caracter informativ/orientativ” și că volumele de dragaj trebuie calculate de ofertanți pe baza unui nou studiu ce urmează a fi realizat, eludând astfel dispozițiile legale privind fundamentarea tehnică a procedurilor de tip proiectare și execuție.

## II. Criticile aduse actelor autorității contractante.

Contestatorul susține că lipsa documentelor solicitate îl pune în imposibilitatea absolută atât pe el cât și pe oricare alt potențial ofertant, de a elabora o ofertă conformă și competitivă, încălcându-se principiile transparenței, tratamentului egal și proporționalității consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Concret, arată că refuzul autorității vizează următoarele elemente în lipsa cărora oferta nu ar putea fi întocmită:

(a) Calificarea nelegală a studiilor de specialitate drept „orientative” și refuzul transmiterii fișierelor.dwg

Deși HG nr. 907/2016 (anexa nr. 4, pct.... Studii de specialitate pentru SF și anexa nr. 5, pct.... lit. d) pentru DALI), impune ca studiile de teren, care sunt parte integrantă din documentația tehnică întocmită, să fundamenteze soluțiile tehnice adoptate și indicatorii tehnico-economici la faza SF/DALI, autoritatea susține că studiul topografic și cel geotehnic sunt doar „informative”. Pentru elaborarea unei oferte tehnice corecte (și detalierea tehnologiilor), a solicitat punerea la dispoziție a studiului topografic și topobatimetric în format.dwg. Consideră că refuzul autorității bloc...ă elaborarea propunerii tehnice adecvate și a propunerii financiare, fiind în imposibilitatea de a evalua cantitățile ce urmează a fi executate.

(b) Ascunderea modului de calcul al....

Contestatorul consideră că pentru a putea elabora oferta financiară în limitele trasate de indicatorii aprobați, este absolut necesar accesul la modalitatea de calcul a valorilor rezultate în cadrul devizelor obiectelor/subobiectelor din cadrul..., solicitare ignorată de autoritate.

(c) Omiterea menționării volumelor de dragaj și a locației de depozitare.

În opinia sa aceste volume de dragaj sunt elemente cheie pe care se bazează oferta financiară. Autoritatea a transferat nelegal sarcina determinării volumului de dragaj către ofertanți (care ar trebui să facă

un studiu actualizat în faza de ofertare) și a omis să precizeze locul de depozitare. Deoarece transportul și volumul dragajului au un impact financiar major și direct asupra ofertei economice, nelămurirea acestor parametri face imposibilă ofertarea fără a asuma riscuri financiare incalculabile și disproporționate.

Prin urmare, susține că autoritatea contractantă impune ofertantului să își asume costul integral al lucrărilor de dragaj, deși acestea urmează să fie executate sub nivelul apei, fără ca ofertantul să cunoască în mod precis volumele ce urmează a fi realizate, distanțele de transport, necesitatea unor eventuale lucrări de decontaminare, nivelare, compactare sau alte operațiuni conexe, inclusiv autorizații speciale.

Consideră că precizarea exactă a locului pentru depozitarea aluviunilor dragate este determinantă pentru elaborarea unei oferte financiare și tehnice realiste, din următoarele motive fundamentale:

- Cuantificarea costurilor de transport și logistică:

Determinarea distanței exacte de transport influențează în mod direct și substanțial costurile cu utilajele, consumul de carburant, graficul de execuție a lucrărilor și, implicit, valoarea totală a ofertei. În absența acestei distanțe, ofertanții sunt puși în imposibilitatea de a calcula o componentă majoră a prețului, fiind forțați să oferteze „în orb”.

- Regimul juridic, autorizarea și costurile conexe depozitării.

Contestatorul susține că pentru locul de depozitare trebuie să existe, în mod prealabil, acordul proprietarului terenului, avizul de la Agenția pentru... și Avizul de la... Națională „...”. Obținerea acestor acte de reglementare presupune proceduri birocratice de durată, posibile analize de laborator privind gradul de contaminare a aluviunilor, taxe specifice și lucrări de amenajare a terenului de recepție. În opinia sa transferarea acestei necunoscute în sarcina ofertantului generează un risc incalculabil privind eventuale bloc... în execuție, imposibilitatea obținerii avizelor sau generarea unor costuri suplimentare exorbitante, care nu au putut fi previzionate și incluse în mod concurențial la momentul depunerii ofertei.

(d) Lipsa detaliilor constructive pentru danele de acostare (Sectorul...).

Contestatorul precizează că a solicitat clarificări și o schiță tehnică privind ancastramentele și locașele de scondri (pentru ape mari și mici), cotele acestora, soluțiile de fundare pe piloți prefabricați și impactul baterii piloților asupra prismului de piatră brută. Lipsa acestor detalieri tehnice împiedică cuantificarea corectă a materialelor, echipamentelor și tehnologiilor de execuție necesare pentru reabilitarea frontului de acostare.

### III. Încălcarea dispozițiilor imperative ale HG nr. 907/2016.

Conform HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor de investiții, Studiul de Fezabilitate (SF) și Documentația de

Avizare a Lucrărilor de Intervenții (DALI) reprezintă fundamentul tehnic și economic al oricărui proiect finanțat din fonduri publice.

... nr. 4 și Anexei nr. 5 din HG nr. 907/2016, fundamentarea acestor faze de proiectare se realizează în mod obligatoriu pe baza unor studii de specialitate (topografice, geotehnice, hidrologice, topobatimetrice etc.). Aceste studii stabilesc soluțiile tehnice, cantitățile de lucrări (inclusiv volumele de dragaj) și, implicit, valoarea... aprobat.

Prin răspunsul consolidat nr...., autoritatea contractantă afirmă că studiile puse la dispoziție au un caracter „informativ/orientativ” și că „volumul de dragaj va rezulta în urma întocmirii, de către ofertant, a unui studiu topobatimetric actualizat în anul 2026”. În opinia sa această conduită este profund nelegală. Ofertantul nu poate fi obligat să elaboreze studii de teren (specifice fazei SF/DALI) în timpul perioadei de depunere a ofertelor pentru a afla care este obiectul real al contractului. Dacă studiile pentru elaborarea documentației tehnice faza SF/DALI sunt doar „orientative” sau sunt perimate, înseamnă că indicatorii tehnico-economici aprobați sunt fictivi, iar autoritatea contractantă avea obligația legală de a actualiza SF-ul/DALI-ul anterior lansării procedurii de achiziție, nu de a transfera riscul lipsei de documentare către operatorii economici.

Mai mult, consideră că prin refuzul transmiterii fișierelor editabile (.dwg) aferente studiilor topografice realizate, deși acestea există și au stat la baza obținerii Certificatului de Urbanism, autoritatea bloc...ă artificial accesul ofertanților la date de intrare esențiale pentru proiectarea tehnologică și cuantificarea costurilor (ex: profilul albiei pentru dragaj, detaliile frontului de acostare).

IV. Încălcarea jurisprudenței... privind claritatea și precizia specificațiilor tehnice

Contestatorul arată că... a statuat în mod repetat că principiul egalității de tratament și obligația de transparență impun ca toate condițiile și normele procedurii de atribuire să fie formulate într-o manieră clară, precisă și univocă în documentația de atribuire, astfel încât: a) să permită tuturor ofertanților rezonabil de informați și normal de diligenți să înțeleagă exact semnificația acestora și să le interpreteze în același fel; și b) să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate corespund criteriilor care guvernează contractul vizat. (A se..., printre altele... din cauza C- 496/99 P, Commission v.... di Frutta... din cauza C-368/10..., precum și... din cauza C-226/09, Comisia c. Irlanda).

V. Răspunsurile autorității contractante sunt echivoce, incomplete și contrare art. 150, 154 și 1... din Legea nr. 98/2016.

În opinia sa poziția autorității contractante, exprimată prin răspunsul consolidat nr.... și prin refuzul constant de a furniza datele tehnice esențiale, reprezintă o încălcare directă a obligațiilor instituite de Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, după cum urmează:

Încălcarea art. 1... alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 este evidentă.

Contestatorul susține că obligația de a răspunde clar și complet la clarificări reprezintă o obligație care derivă din principiul transparenței și al tratamentului egal.

Astfel, conform art. 1... din lege, autoritatea contractantă are obligația de a răspunde „în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice solicitare de clarificări”.

Consideră că răspunsurile autorității sunt diametral opuse acestei exigențe legale așa cum a detaliat deja și cum reia mai...:

- Refuzul de a clarifica aspectele din Sectorul... (danele de acostare): La solicitarea sa expresă de a confirma cotele locașelor de scndri, necesitatea desfacerii prismului de piatră brută și impactul asupra stabilității cheului la baterea piloților, autoritatea nu a oferit un răspuns clar și complet, refuzând să pună la dispoziție o schiță a elevației asumată de proiectantul SF/DALI.

- Refuzul de a detalia... - Ascunderea modalității de calcul a valorilor rezultate în devizele pe obiecte face imposibilă înțelegerea modului în care a fost fundamentat bugetul. Aceste răspunsuri evazive mențin o stare de ambiguitate inacceptabilă, care împiedică ofertanții să identifice riscurile și costurile reale ale execuției.

- Încălcarea art. 150 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 (Obligația asigurării accesului total la documentația de atribuire). Dispozițiile art. 150 alin. (1) impun autorității obligația de a oferi „acces liber, direct, total și gratuit” la documentația de atribuire. Documentația de atribuire include, în mod intrinsec, toate documentele care au stat la baza definirii specificațiilor tehnice.

- Prin refuzul de a transmite fișierele editabile (.dwg) aferente studiilor topografice și topobatimetrice realizate în anul 2024 (documente care există și au stat la baza Certificatului de Urbanism), autoritatea bloc...ă accesul „total” la datele tehnice necesare întocmirii proiectului tehnic ofertat, forțând operatorii să refacă un efort de proiectare deja plătit din fonduri publice.

Articolul 154 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 98/2016 (Formularea precisă a specificațiilor tehnice) este ignorat complet de autoritatea contractantă.

În acest sens arată că răspunsul autorității potrivit căruia „studiul topografic are un caracter informativ” și „studiul geotehnic este orientativ” (răspunsul nr...., întrebările 2 și 6) anulează însăși noțiunea de specificație tehnică „clară și precisă”. O cerință tehnică orientativă este, prin definiție, o cerință care nu poate asigura un cadru de referință fix și egal pentru toți ofertanții.

Răspunsul conform căruia „volumul de dragaj va rezulta în urma întocmirii de către ofertant a unui studiu”, iar „locul de depozitare va fi comunicat (ulterior)”, în opinia sa reprezintă o încălcare grosolană a art.

154. Autoritatea transferă nelegal obligația sa de a defini specificațiile cantitative (cât se draghează) și logistice (unde se transportă) în sarcina ofertantului. Omiterea acestor parametri introduce obstacole nejustificate, transformând competiția bazată pe calitatea soluțiilor și preț, într-o loterie a riscurilor. Ofertanții nu au un obiect clar determinat la care să se raporteze.

Prin urmare, prin răspunsurile sale, autoritatea contractantă nu a clarificat documentația, ci a confirmat caracterul incomplet, imprecis și nelegal al acesteia, operând o gravă încălcare a exigențelor imperative reglementate de art. 150, 154 și 1... din Legea nr. 98/2016.

Prin adresa nr....., înregistrată la CNSC sub nr.... autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere, cu privire la contestație solicitând:

- respingerea contestației, pe cale de excepție, ca fiind tardiv formulată;

- respingerea contestației, ca fiind nefondată.

I. Excepția tardivității contestației. Tardivitatea criticilor.

În fapt, autoritatea contractantă precizează că prin publicarea anunțului de participare cu nr...., a organizat procedura pentru atribuirea contractului având ca obiect „Servicii de proiectare tehnică, verificare tehnică inclusiv asistență tehnică și execuție lucrări prevăzute prin proiectul „Reabilitare, modernizare; dotare...”. Astfel, la data de... operatorii economici interesați de participarea la procedură aveau posibilitatea să ia la cunoștință de întreg conținutul documentației de atribuire publicată în SEAP.

Totodată, se impune a arăta că valoarea estimată a procedurii de atribuire este de..., iar tipul contractului este de „Lucrări/Proiectare și executare” astfel că sunt incidente prevederile Legii nr.... care stipulează că persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante, poate promova contestație în termen de 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității considerat nelegal.

Cum în cazul de față este în situația în care sunt contestate prevederi ale documentației de atribuire publicate în SEAP în data de... clarificate prin Răspunsul consolidat nr.... și care nu au fost modificate ulterior acestor date, ultima zi până la care putea fi promovată contestație împotriva prevederilor documentației de atribuire clarificată prin Răspunsul consolidat era data de....

Aduce în atenția Consiliului că inclusiv în cuprinsul contestației... se menționează că demersul vizează „poziția Autorității Contractante, exprimată prin răspunsul consolidat nr.... și prin refuzul constant de a furniza datele tehnice”.

Așadar, atât din mențiunile din debutul contestației, cât și din întreg ansamblul argumentației expusă în cuprinsul acesteia, se observă

că actele/prevederile documentației contestate de... sunt cele publicate în SEAP în data de....

Pe scurt, însăși contestatorul arată că se contestă Răspunsul consolidat nr..... Cu toate că... solicită „obligarea Autorității Contractante de a pune la dispoziția operatorilor economici documentele și informațiile solicitate prin solicitările de clarificări adresate în data de...”, se impune a se reține că în fapt, criticile vizează prevederi din cadrul documentației de atribuire care nu au fost modificate sau completate prin răspunsurile consolidate.

În opinia sa este de primă importanță a fi reținut că:

-... consolidat nr.... autoritatea contractantă a răspuns în mod clar și complet solicitărilor adresate, fără a completa sau modifica documentația publicată inițial în SEAP sub aspectele contestate.

-... la clarificări nr.... și nr.... nu au fost modificate aspectele comunicate prin Răspunsul la clarificări nr.....

Concret, cerințele contestate la data de... au fost cunoscute de contestator încă de la data publicării anunțului de participare, iar prin Răspunsul la clarificări nr.... autoritatea a răspuns în mod clar și complet clarificărilor adresate, furnizând motivele pentru care nu au fost și nu vor fi puse la dispoziția operatorilor economici toate documentele și informațiile solicitate prin solicitările de clarificări.

Cu toate că cerințele documentației de atribuire contestate la data de... se regăsesc și în cuprinsul Răspunsului consolidat din data de..., se impune a fi reținut că cerințele documentației au fost menținute în forma în care au fost publicate în SEAP la data de... și în forma în care a fost precizată prin Răspunsul consolidat din data de.... Pe scurt, documentația de atribuire a fost cunoscută de contestator încă din data de..., iar motivele care justifică legalitatea acesteia și refuzul de a da curs solicitărilor operatorilor economici au fost cunoscute de contestator încă din data de..., cu aproximativ 30 de zile anterior datei înregistrării contestației.

În consecință, se observă că preținsele motive de nelegalitate ale prevederilor documentației de atribuire pe care le invocă autoarea contestației nu survin din Răspunsul consolidat din data de..., ci din documentele publicate în SEAP în data de... a căror legalitate a fost motivată în urmă cu 30 de zile de la data formulării contestației, respectiv la data de... (când a fost exprimat inclusiv refuzul de a da curs solicitării de a modifica și de a completa documentația sub aspectele criticate).

Contestatorul arată că întreaga motivare a contestației constă în critici referitoare la documentația de atribuire și la modul în care au fost detaliate cerințele acesteia, critici care, raportat la data publicării anunțului de participare, sunt tardiv formulate.

Punctual, pentru a demonstra tardivitatea criticilor și caracterul nefondat al acestora, autoritatea precizează următoarele aspecte cu

trimitere directă la conținutul documentației de atribuire și la răspunsurile formulate cu privire la solicitările de clarificări:

(a) Referitor la critica privind „calificarea nelegală a studiilor de specialitate drept "orientative" și refuzul transmiterii fișierelor.dwg"

În primul rând, evidențiază că solicitarea privind transmiterea fișierelor.dwg a fost tranșată prin intermediul pct. 2 din Răspunsul consolidat nr...., pe care îl redă în extras.

Din extrasul redat se relevă următoarele:

- Documentația publicată în SEAP la data de... nu a fost modificată/completată;

- Autoritatea contractantă nu a dat curs solicitării de a se pune la dispoziția ofertanților studiul topografic în format editabil (.dwg).

- Caracterul orientativ al studiilor topografice și geotehnice a fost afirmat prin intermediul răspunsului de la pct....-37 din Răspunsul nr.....

În al doilea rând, evidențiază că inclusiv din modul de adresare a întrebării nr.... (Solicitarea de clarificări de la pct. 4] redată în Răspunsul consolidat nr.... reiese că operatorul economic reiterează solicitarea anterioară de punere la dispoziție a studiului topografic și a studiului topobatimetric în format.dwg, aspect confirmat de următorul extras redat în continuare.

Din extrasul redat mai sus se relevă următoarele:

- Documentația publicată în SEAP la data de... nu a fost modificată/completată;

- Autoritatea contractantă a menținut poziția exprimată prin Răspunsul consolidat nr.... de nu a da curs solicitării de a pune la dispoziția ofertanților studiul topografic în format editabil (.dwg)

- Caracterul orientativ al studiilor topografice și geotehnice a fost afirmat prin intermediul răspunsului de la pct....-37 din Răspunsul 5915/..., în cuprinsul Răspunsului subsecvent fiind expuse argumente în susținerea celor afirmate inițial.

Din coroborarea celor expuse anterior rezultă că Răspunsul 5915/... a fost complet lămuritor. Atât calificarea studiilor ca fiind informative, cât și refuzul de a comunica documentele în format.dwg au fost comunicate în mod neechivoc.... nr.... au fost aduse exclusiv precizări suplimentare în susținerea celor comunicate încă din data de..., nefiind modificată în niciun fel documentația de atribuire publicată în SEAP sau poziția exprimată prin Răspunsul nr...., 2026. Pe scurt, au fost aduse exclusiv explicații cu privire la poziția adoptată, nefiind aduse modificări nici documentației de atribuire, nici Răspunsului nr.....

Suplimentar, cu privire la caracterul nefondat al criticilor, arată că din Răspunsul consolidat nr.... prezentat cu privire la solicitarea de clarificare nr...., se înțelege clar că studiile de teren au stat la baza întocmirii DALI, iar caracterul lor informativ/orientativ se referă doar la calculul cantităților de lucrări. Astfel, după cum a menționat și în răspunsul la solicitarea de clarificări, aplicabilă în acest caz este

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.

De asemenea arată că ofertantul nu a menționat în contestația sa și justificarea autorității contractante în a declara studiile de teren ca fiind informative doar din punctul de vedere al stabilirii cantităților de lucrări, deși instrucțiunile ANAP îi sunt binecunoscute, acesta făcând trimitere, în solicitările sale de clarificare anterioare, la îndrumarea ANAP din... și... nr.... referitoare la formula de ajustare a prețurilor, sau la... nr...., referitoare la experiența similară, ceea ce denotă interpretarea selectivă, de către contestator, a instrucțiunilor ANAP.

Referitor la prezentarea studiului topografic în format.dwg, în răspunsul nostru consolidat nr...., am precizat următoarele:

„Informațiile din studiul topografic au fost puse la dispoziția ofertanților în formatul în care au fost publicate toate documentele, respectiv format pdf. Este la latitudinea ofertanților dacă consideră necesar, să transforme în formatul pe care îl doresc documentele atașate. Reamintim că la faza următoare, așa după cum am precizat și în răspunsul nostru consolidat nr...., va fi necesară întocmirea, de către ofertant, a unui studiu topobatimetric actualizat în anul 2026”.

(b) Referitor la critica privind „Ascunderea modului de calcul al...”.

Din criticile formulate cu privire la modul de calcul al... se observă că acestea reprezintă simple nemulțumiri ale contestatorului cu privire la documentația de atribuire publicată în SEAP la data de.... Or, dacă aprecia că actele publicate în SEAP încă de la data de... se impuneau a fi modificate, completate, corelate... avea posibilitatea de a se adresa Consiliului în termen de 10 zile de la luarea la cunoștință a conținutului documentației, orice demers ulterior acestei date fiind unul tardiv.

Tardivitatea criticilor se impune a fi reținută inclusiv prin prisma faptului că, prin intermediul Răspunsului consolidat din data de... (prin răspunsurile de la punctele 1, 10..., 73) a fost adus la cunoștința operatorilor economici că oferta financiară se va întocmi în conformitate cu Anexele 1-14 la Formularul de ofertă, pe liste de prețuri și nu de cantități.

Suplimentar, arată că Documentația de avizare a lucrărilor de intervenție, devizul general și devizele pe obiect au fost elaborate în conformitate cu conținutul cadru, respectiv structura acestora prevăzute în HG nr. 907/2016, cu modificările și completările din HG nr. 1116/2023.

Nepublicarea modalității de calcul a valorilor rezultate în cadrul devizelor obiectelor/subobiectelor din cadrul devizului general este rezultat faptului că acestea nu se regăsesc în DALI, nefiind parte componentă a documentației și nicidecum a „ascunderii” acestora de către autoritatea contractantă.

(c) Referitor la critica privind „Omiterea menționării volumelor de dragaj și a locației de depozitare”.

Prin intermediul Răspunsului consolidat nr.... autoritatea a răspuns solicitării de a se transmite volumul de dragaj și locația de depozitare a materialului. În consecință, se impune a se reține inclusiv caracterul tardiv al criticilor privind dragajul.

În al doilea rând, evidențiază că inclusiv din modul de adresare a întrebării nr.... (Solicitarea de clarificări de la pct. 4) redată în Răspunsul consolidat nr.... reiese că operatorul economic reiterează solicitarea anterioară de punere la dispoziție a volumului dragajului și a locului de depozitare, aspect confirmat de următorul extras redat în continuare.

În egală măsură, în susținerea tardivității criticii evidențiază că în cadrul Răspunsului din... a afirmat în mod expres că „păstrăm mențiunea din Răspunsul consolidat nr.... referitoare la volumul de dragaj și la locul de depozitare a materialului dragat”.

Referitor la locul de depozitare a materialului dragat, după cum a menționat și în răspunsul său consolidat nr...., conform procedurilor sale... a Dunării de..., ca autoritate de cale navigabilă, eliberează avize de deversare pentru volumele exacte care urmează a fi deversate, în baza unei solicitări transmise la începutul lucrărilor de execuție.... nu eliberează avize de deversare la faza DALI/SF, fază la care nu este cunoscut nici măcar dacă obiectivul de investiție va fi aprobat sau dacă se va obține finanțare pentru execuția lui. După cum este binecunoscut, la aceste faze se stabilește, în principal, dacă investiția este fezabilă [după cum rezultă și din denumire] și dacă se încadrează în parametrii de sustenabilitate din punct de vedere economic și financiar.

... Națională..., prin... de..., a emis Avizul de Gospodărire a Apelor nr...., iar Agenția pentru... a emis... de încadrare nr..... Ambele avize au fost obținute la faza DALI și au fost atașate documentației de atribuire. Totodată, ambele avize au fost emise cu luarea la cunoștință, de către autoritățile emitente, a lucrărilor de dragaje în albie care urmează a fi realizate, după cum se poate constata din consultarea respectivelor avize, astfel că susținerile contestatorului sunt neîntemeiate.

(d) Referitor la critica privind „Lipsa detaliilor constructive pentru danele de acostare”.

Autoritatea contractantă precizează că prin intermediul Răspunsului consolidat nr.... a răspuns solicitării de a se menționa dimensiunile și alte detalii referitoare la danele de acostare. În consecință, se impune a se reține inclusiv caracterul tardiv al criticilor privind danele de acostare.

Din extrasul redat mai sus se relevă următoarele:

- Documentația publicată în SEAP la data de... nu a fost modificată/completată;

- Autoritatea contractantă nu a dat curs solicitării de a se pune la dispoziția ofertanților detalii suplimentare privind danele motivat de faptul că detaliilor vor fi prezentate la faza PTE.

Suplimentar, precizează că a răspuns la solicitările de clarificări ulterioare privind danele în Răspunsul consolidat nr...., respectiv:

„Pentru sectorul... proiectul prevede execuția a 6 ancastramente (3 pentru ape mari și 3 pentru ape mici) și 12 locașuri de școndri (6 pentru ape mari și 6 pentru ape mici). Locașurile de școndri pentru ape mari se vor monta aproximativ la cota nivelului maxim navigabil. Locașurile de școndri nu sunt fundate pe piloți prefabricați. Conform precizărilor din memoriul tehnic, cheul este de tip cornier din beton armat, fundat pe cinci rânduri de piloți prefabricați precomprimați, având la bază o protecție cu bloc... de piatră. Pentru execuția ancastramentelor, nu se admite baterea piloților ci vibroînfigerea acestora, iar pentru aceasta se recomandă desfacerea locală a prismului din piatră brută. Execuția cheului cornier existent în soluția de fundare indirectă, asigură condițiile ca operațiunea de vibroînfigere a piloților să nu aibă o influență negativă asupra stabilității cheului. Cu toate acestea, constructorul va acorda atenție sporită punerii în operă a piloților.

Piloții vor fi executați astfel încât să nu fie afectată pasarela longitudinală existentă. Detaliile de execuție se vor prezenta la faza următoare de proiectare, cu respectarea cerințelor de funcționalitate pentru accesoriile de cheu”.

În susținerea netemeinicii criticii, dorește să precizeze suplimentar, următoarele:

- detaliile constructive nu fac parte din documentațiile faza SF/DALI, ci se stabilesc la faza PTE, astfel cum a fost menționat inclusiv la pct. 22 din Răspunsul consolidat 5915/...;

- ancastramentele și locașurile de școndri sunt construcții uzuale pentru porturile de pe Dunărea.... Cotele la care ar trebui poziționate, după cum rezultă inclusiv din denumirea lor, sunt stabilite astfel încât aceste accesorii de cheu să poată fi utilizate atât în perioadele de ape mici, cât și în perioadele de ape mari ale Dunării.

- fundarea pe piloți prefabricați presupune introducerea în terenul de fundare a piloților respectivi. Tehnologia de execuție și-o stabilește fiecare ofertant, cu respectarea cerințelor de stabilitate și rezistență în exploatare a construcțiilor, pe baza utilajelor de care dispune sau dorește să le închirieze. Cu toate acestea, pentru a îndepărta confuzia ofertantului, în răspunsul său consolidat a făcut unele recomandări cu privire la execuția piloților, respectiv a exclus ca variantă de punere în operă baterea piloților și am recomandat vibroînfigerea acestora.

În concluzie, apreciind că a relevat suficiente argumente în susținerea faptului că documentația de atribuire a fost elaborată cu respectarea tuturor principiilor și regulilor ce guvernează domeniul achizițiilor publice, solicită Consiliului ca prin... pe care o va pronunța, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, să dispună respingerea contestației, în principal ca fiind tardiv formulată, iar în subsidiar, ca nefondată.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr.... autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției pe e-mail.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr..... depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.... din data de..., emisă de... de Nord, în valoare de....

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, pentru atribuirea contractului, având drept obiect: „...”.

Prin contestația care face obiectul prezentei... indică, drept act vătămător, răspunsul consolidat la clarificări nr.... și răspunsurile aferente documentației de atribuire.

Având în vedere prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să se pronunțe cu întâietate asupra excepției tardivității contestației.

Rezultă, fără putință de tăgadă, faptul că, potrivit rolului activ al consilierilor de soluționare, aceștia trebuie să verifice dacă au fost legal investiți cu soluționarea contestației formulate, sens în care, trebuie să analizeze, înainte de toate, excepțiile - de procedură și de fond - care fac inutilă cercetarea în fond a contestației.

Nerespectarea termenului legal și imperativ de depunere a unei contestații determină, ca efect al decăderii, pierderea dreptului nevalorificat în termenul prevăzut de lege. Prin constatarea decăderii, dispare cadrul procesual pentru realizarea controlului legalității derulării procedurii de achiziție, astfel încât, admiterea acestei excepții exclude analizarea celorlalte aspecte invocate.

Excepțiile absolute (privesc încălcarea unor norme cu caracter imperativ) pot fi invocate de oricare dintre părți sau de Consiliu, din oficiu, în orice moment al soluționării contestației.

Având în vedere că obiectul procedurii în cadrul căreia a fost formulată contestația care face obiectul prezentei constă în executarea unor lucrări (în speță, *servicii de proiectare tehnică, verificare tehnică inclusiv asistență tehnică și execuție lucrări*), iar valoarea estimată, de..., menționată în anunțul de participare, cap. II....), este mai mare decât pragul prevăzut la art. 7 din Legea nr. 98/2016, pentru acest tip de achiziție, Consiliul reține incidența, în speță, a prevederilor art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră: „...”.

Valoarea estimată fiind de..., deci, peste pragul prevăzut de art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, termenul în care contestația poate fi depusă, conform art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, este de cel mult 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință de către contestator de un act al autorității contractante pe care acesta îl consideră nelegal.

Având a stabili, cert, data la care a luat cunoștință... despre actul contestat al autorității contractante, Consiliul va reține că, prin contestația depusă, acesta solicită:

*„Obligarea Autorității Contractante de a pune la dispoziția operatorilor economici documentele si informațiile solicitate prin prin solicitările de clarificări adresate în data de..., documente esențiale si obligatorii pentru elaborarea ofertei tehnico- financiare;*

*Obligarea Autorității Contractante la prelungirea..., calculată de la momentul publicării clarificărilor si documentelor solicitate, pentru a permite elaborarea ofertei în condiții de competitivitate si tratament;*

*în subsidiar, în măsura în care autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a furniza aceste documente, anularea procedurii de atribuire, (...)*”, argumentând, astfel: *„Constatând lipsa unor informații tehnice si financiare esențiale, am formulat solicitări de clarificări (inclusiv cele vizate în...). Prin răspunsurile consolidate, mai exact răspunsul consolidat nr.... si refuzurile ulterioare de a detalia, Autoritatea Contractantă a respins nejustificat cererile noastre de a primi acces la documentația tehnică de bază, respectiv SF/D.A.L.I. complet, studii în format editabil, volume de dragaj, detalii de fundare.”.*

În acest context, sunt relevante prevederile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează, după cum urmează: *„În cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire, publicată în Sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire”,* sens în care, se constată că.. a luat cunoștință de prevederile documentației de atribuire criticate, în data..., când **aceasta a** fost publicată în SEAP.

Ca aspect preliminar, Consiliul constată că societatea contestatoare a luat cunoștință despre documentația de atribuire, în data de... (**data** publicării anunțului de participare nr....), iar, în data..., a formulat contestația, **înregistrată** la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., prin care critică faptul că, deși a formulat mai multe solicitări de clarificare - inclusiv cea datată..., prin răspunsurile consolidate, mai exact răspunsul consolidat nr.... si răspunsurile la celelalte solicitări de clarificare, ulterioare, inclusiv cel datat... - autoritatea contractantă nu a i-a permis accesul la documentația tehnică de bază, respectiv SF/D.A.L.I. complet, studii în format *editabil, volume de dragaj, detalii de fundare, solicitând, însă, în fapt, completarea documentației de atribuire cu documentele* iterate.

Ținând cont de dispozițiile art. 8 din Legea nr. 101/2016, coroborat cu prevederile art. 5 din același act normativ, rezultă așadar, că data de... (**data** publicării anunțului de participare) reprezintă data la care se va raporta termenul legal de 10 zile de contestare a documentației de atribuire, publicată în SEAP, în anexa anunțului de participare, termen care s-a încheiat **la data** de... a fost **zi nelucrătoare**) și era depășit la data transmiterii **contestației**, respectiv la data de..., ora 22.....

Purtarea corespondenței cu autoritatea contractantă (solicitarea de clarificări din data de... și răspunsurile autorității contractante, inclusiv, cele date... și...), prin care contestatorul a cerut acesteia completarea documentației de atribuire, nu are..., prelungirea **perioadei legale** de formulare a contestației împotriva documentației de atribuire sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta.

Legiuitorul nu dispune, în mod expres, faptul că o solicitare de clarificări, făcută în temeiul prevederilor art. 1... din Legea nr. 98/2016, întrerupe termenul de depunere a contestației, potrivit principiului de drept „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”.

Față de aceste aspecte, Consiliul nu poate lua în considerare un alt termen de la care să curgă dreptul contestatorului de a formula contestația, deoarece, legiuitorul nu dispune, în mod expres, că formularea solicitărilor de clarificări cu privire la documentația de atribuire întrerupe și nici nu suspendă termenul de depunere a contestației împotriva acesteia. Astfel, solicitarea unor clarificări cu privire la conținutul documentației de atribuire nu poate conduce la o repunere în dreptul de a formula contestație.

Potrivit art. 1... din Legea nr. 98/2016: „*operatorul economic interesat are dreptul de a solicita clarificări*”, însă, această solicitare nu are rolul de a repune în termen operatorul economic care nu a formulat în termen contestația la documentația de atribuire și nici nu suspendă acest termen.

Analizând răspunsurile la solicitările de clarificări, Consiliul reține că, autoritatea contractantă nu a modificat cerințele din documentația de atribuire, menținând documentația de atribuire în forma în care a fost publicată.

Având în vedere prevederile art. 8 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 1... din Legea nr. 98/2016, prin cererea de clarificare formulată cu privire la aspecte deja prevăzute în caietul de sarcini, fișa de date sau alte înscrisuri parte a documentației de atribuire, nu se poate argumenta sau „*masca*” o repunere în termen pentru formularea unei contestații cu privire la cerințe din documentația de atribuire. Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că, orice nouă solicitare de clarificare duce la prelungirea..., s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor.

Trecând peste aceste aspecte preliminare, în contextul în care, prin contestație, contestatorul atacă răspunsurile autorității contractante din perioada..., Consiliul va ține seama că, prin necontestarea în termenul legal a cerințelor din documentația de atribuire, aceasta și-a consolidat forța obligatorie. În cauză, prezintă relevanță normele art. 1... din Legea nr. 98/2016, conform cărora: „*orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire*”, iar „*autoritatea contractantă*

*(...) va răspunde, în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/ informațiilor suplimentare”.*

Niciunde, în legislația în vigoare, nu se prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau propune modificarea documentației de atribuire și, nici atât, obligația autorității contractante de a modifica documentația de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic care apreciază că este necorespunzător întocmită. Astfel fiind, autoritatea contractantă nu avea nicio obligație legală de a modifica documentația de atribuire după voința operatorului economic care a formulat o solicitare de clarificări. Opțiunea modificării cerințelor impuse operatorilor economici reprezintă un drept al autorității, iar, nu o obligație, Consiliul neputând sancționa autoritatea contractantă pentru exercitarea dreptului său de a nu aduce modificări cerințelor din anunțul de participare.

Pe de altă parte, se poate lesne observa că, nici solicitările indicate de contestator nu au avut ca scop clarificarea cerințelor, acestea fiind clare, ci, completarea/remedierea lor, situație care nu se confundă cu solicitarea de clarificări reglementată de lege. Niciun text normativ, în vigoare, nu obligă autoritatea să își modifice/elimine/completeze cerințele după cum doresc operatorii interesați, aceștia având la îndemână posibilitatea legală de a contesta respectivele cerințe, fie la Consiliu, fie în instanță, în perioada prevăzută de lege, în scopul obținerii modificării/ eliminării/completării pe care o doresc.

De altminteri, legislația nu prevede nici obligația autorității de a își justifica în fața operatorilor economici cerințele din caietul de sarcini sau de a preciza rațiunea pentru care au fost impuse. Cum s-a arătat mai sus, conform art. 1... din Legea nr. 98/2016, orice operator economic interesat are dreptul de a solicita „clarificări”, iar, autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet. Nicăieri nu figurează dreptul de a se cere justificări sau rațiuni pentru cerințele autorității, mai ales dacă ele sunt clare și înțelese de cei interesați. Bunăoară, nici nu își are rostul o solicitare de clarificare a unei cerințe care este clară și înțeleasă de aceștia.

De bună seamă, că, autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa sau favoriza participarea anumitor operatori economici la procedura de atribuire prin intermediul cerințelor impuse, însă, dacă existau obiecțiuni de nelegalitate în privința respectivelor cerințe din anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, operatorul economic trebuia să le conteste înainte de expirarea termenului legal, iar, nu să aștepte împlinirea lui.

Referitor la acest din urmă aspect, Consiliul reține că, potrivit principiului disponibilității, statuat la art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, limitele contestației sunt determinate de societatea contestatoare care a stabilit obiectul acesteia, adică ceea ce pretinde, cu încadrarea în dispozițiile art. 2 alin. (1) din aceeași normă juridică,

completul de soluționare fiind ținut de contestația primită și neputându-și depăși limitele, deoarece, obligația sa este de a se pronunța numai cu privire la ceea ce s-a cerut, acest fapt constituind garanția aplicării principiului disponibilității.

Față de considerentele anterior expuse, având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră „*Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, cu încadrarea în termenul prevăzut la art. 24 alin. (1), iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei*”.... 26 alin. (6) din același act normativ: „*Consiliul poate respinge contestația ca fiind nefondată, tardivă, lipsită de interes, lipsită de obiect, introdusă de o persoană fără calitate sau de o persoană care nu are calitatea de reprezentant, precum și pe orice altă excepție de procedură sau de fond, care împiedică soluționarea pe fond a contestației*”, Consiliul va admite excepția invocată de către autoritatea contractantă și, pe cale de consecință, va respinge, ca tardivă, contestația depusă de..., în contradictoriu cu....

Fără pronunțarea asupra fondului contestației.

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

### **DECIDE:**

Admite excepția tardivității invocată de autoritatea contractantă și respinge, ca tardivă, contestația depusă de..., în contradictoriu cu....

Obligatorie.

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

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

Consilier de soluționare ...

...

... ..

Consilier de soluționare

...

Redactat practicaua deciziei

...

... în 4 (patru) exemplare originale, conține 17 (șaptesprezece) pagini