



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C.N.S.C.**

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

**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, Consiliul adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația fără număr de înregistrare din ..., transmisă prin mijloace electronice la data de ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de ..., cu sediul social în str. ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul ... cu nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal de ... în calitate de administrator, lider al asocierii ... - ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 70 din 03.04.2017 de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, desfășurată în două etape, în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 10 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind offline, fără etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „REALIZARE PT+DDE+CS ȘI ASISTENȚĂ TEHNICĂ «MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN ...»”, cod CPV 713225006 – Servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev.2), s-a solicitat Consiliului în principal să dispună:

- anularea în tot, a adresei nr. 70 din 03.04.2017 și a actelor subsecvente acesteia;
- reluarea procedurii de la etapa de evaluare financiară, cu respectarea cerințelor prevăzute în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini.

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 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, să soluționeze contestația de față.

Prin contestația depusă, asocierea ... - ..., în calitate de ofertantă la procedura simplificată, desfășurată în două etape, în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 10 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind offline, fără etapă finală de licitație electronică, organizată de către autoritatea contractantă ..., în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „REALIZARE PT+DDE+CS ȘI ASISTENȚĂ TEHNICĂ «MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN ...»”, inițiată prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. ..., a solicitat Consiliului să dispună cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea arată că, prin adresa nr. 52 din 13.03.2017, autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că propunerea tehnică depusă este corespunzătoare, solicitându-i depunerea propunerii financiare.

Aceasta precizează că i-au fost solicitate clarificări, prin adresa nr. 63 din 27.03.2017, în referire la propunerea financiară, respectiv, neincluderea în propunerea tehnică a serviciilor de proiectare și clarificări privind includerea la capitolul elaborare proiect tehnic și a activităților de revizie studiu geotehnic și topografic, care, în opinia autorității contractante nu au fost solicitate.

Autoarea contestației arată că prin adresa de răspuns nr. 93 din 29.03.2017, aceasta a indicat paginile din propunerea tehnică, de unde rezultă că detaliile vor conține inclusiv viza verficatorului de proiect.

De asemenea, arată că prin același răspuns, a făcut trimitere la conținutul cadru al Instrucțiunii de aplicare a unor prevederi din HG nr. 28/2008, prin care se stabilește faptul că, în cadrul punctului 2 din proiectul tehnic, sunt cuprinse la punctul 2.1 Descrierea lucrărilor: a) amplasamentul, b) Topografia și d) geologia seismicitatea, capitole din proiectul tehnic ce nu se pot completa fără a face studiile de teren necesare corect, respectiv, revizie studiu topografic și geologic. Contestatoarea afirmă că prezentarea acestora în cadrul propunerii financiare a fost ca studii ce stau la

fundamentarea întocmirii proiectului tehnic și nu se vor solicita sume suplimentare autorității contractante.

Mai mult, aceasta precizează că, pentru elaborarea proiectului tehnic, este necesar ca studiile topografice să fie în format electronic, pentru a putea presta serviciile în concordanță cu metodologia prezentată în propunerea tehnică, punerea lor la dispoziție pe format de hârtie, așa cum a fost precizat de autoritatea contractantă în adresa nr. 52 din 13.03.2017, neputând fi utilizată.

Autoarea contestației susține că în conformitate cu propunerea financiară, studiile au fost prezentate ca parte integrantă a elaborării proiectului tehnic, nefiind defalcate separat, ci ca activități efectuate în cadrul elaborării acestuia, mai mult, din analiza studiului geotehnic pus la dispoziție de autoritatea contractantă, se poate vedea cu ușurință faptul că acesta nu respectă Normativul privind documentațiile geotehnice pentru construcții, Indicativ NP 074-2013.

Aceasta arată că, potrivit adresei nr. 63 din 27.03.2017, studiile topografice vor fi puse de către autoritatea contractantă la dispoziția ofertantului câștigător pe suport de hârtie, în schimb contestatoarea folosește soft-uri, având nevoie de modelul electronic al terenului și în funcție de necesitățile de proiectare, de detalii suplimentare.

Contestatoarea mai precizează următoarele:

- serviciile oferite, potrivit centralizatorului de prețuri, includ: elaborare proiect tehnic, inclusiv studiile care îl fundamentează, detalii de execuție, documentații, avize și asistență tehnică, așa cum au fost solicitate la capitolul II.1.5 din fișa de date;

- nicăieri în documentația de atribuire nu apare solicitarea expresă privind verificarea tehnică a proiectării, deși societatea a declarat că va presta și aceste servicii;

- faptul că nu a inclus serviciile de verificare tehnică în propunerea financiară, nu se susține, întrucât, autoritatea contractantă, în solicitarea de clarificări, a cerut să se indice doar unde se regăsește în cadrul propunerii tehnice.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă a comunicat punctul de vedere cu privire la contestație, precum și documentele necesare soluționării cauzei.

În cuprinsul punctului de vedere, ... solicită respingerea contestației și menținerea, ca legală și temeinică a deciziei de respingere a ofertei contestatoarei.

Autoritatea contractantă face trimitere la răspunsul formulat de contestatoare la solicitarea de clarificări, comunicat prin adresa nr. 93 29.03.2017, afirmând că a fost considerat neconcludent, întrucât, ofertanta a cuprins în propunerea tehnică mențiuni referitoare la verificarea tehnică a proiectării fără însă să și înscrie în centralizatorul financiar această operațiune. În acest sens, se

apreciază că oferta este incompletă și necorelată cu propunerea tehnică.

În ceea ce privește includerea în cadrul propunerii financiare a studiilor topografice și geologice, autoritatea contractantă precizează că, din documentația de atribuire rezultă că acestea sunt deja contractate de către ... și puse la dispoziția tuturor ofertanților prin postarea în SEAP.

În continuare, autoritatea contractantă redă răspunsul la notificarea prealabilă, comunicat contestatoarei prin adresa nr. 76/12.04.2017.

În final, autoritatea contractantă precizează că toți ceilalți ofertanți au înțeles să cuprindă în propunerea financiară contravaloarea verificării tehnice a proiectării.

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

Procedura simplificată, desfășurată în două etape, în conformitate cu cap. III, secțiunea 1, paragraful 10 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, modalitatea de derulare a procedurii de atribuire fiind offline, fără etapă finală de licitație electronică, a fost inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „REALIZARE PT+DDE+CS ȘI ASISTENȚĂ TEHNICĂ «MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN ...»”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., stabilind data și ora-limită de depunere a ofertelor, ca fiind 23.02.2017 ora 16:00. Potrivit acestuia, criteriul de atribuire aplicat a fost „cel mai bun raport calitate-preț”, valoarea estimată a contractului, fiind de 117.999,72 lei, fără TVA.

Ofertele depuse în aplicarea acestei proceduri au fost deschise în cadrul ședinței desfășurate în acest scop, ocazie cu care a fost încheiat procesul-verbal nr. 37 din 24.02.2017.

Comisia de evaluare nu și-a finalizat activitatea prin întocmirea raportului final al procedurii deoarece se află în etapa de evaluare a documentelor justificative actualizate prin care ofertanta clasată pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire, trebuie să demonstreze îndeplinirea tuturor criteriilor de calificare și selecție, în conformitate cu informațiile cuprinse în DUAЕ, deși aceasta trebuia să solicite documentele justificative înainte de transmiterea invitațiilor pentru etapa a doua către candidații selectați [art. 196 alin. (2) teza finală coroborat cu art. 104 alin (2) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice din 02.06.2016, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare].

În calitate sa de participantă la procedura de atribuire în cauză, asocieria ... – ... a primit din partea autorității contractante adresa nr. 70 din 03.04.2017 prin care i s-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire. În adresă se precizează că oferta acestei asocieri a fost respinsă ca neconformă în baza prevederilor art. 134 alin. (4) și art. 137 alin. (3) lit. d) teza I din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice din 02.06.2016, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, denumite în continuare Norme metodologice, potrivit cărora *„(3) În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: [...] d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului [...]”*, motivat de următoarele:

*„Se observă o necorelare a propunerii tehnice cu propunerea financiară în sensul în care ofertantul include în propunerea financiară servicii care nu s-au cerut (studii geo și topo), însă nu include servicii necesare (verificare tehnică proiectare) deși în propunerea tehnică a făcut clar trimitere la aceste servicii.”*

Împotriva deciziei autorității contractante, ..., în calitate de lider al asocierii ... – ... formulează contestație (îndeplinind procedura notificării prealabile, stabilită la art. 6 din Legea nr. 101/2016) pentru motivele arătate anterior și solicită Consiliului să dispună:

- anularea în tot, a adresei nr. 70 din 03.04.2017 și a actelor subsecvente acesteia;

- reluarea procedurii de la etapa de evaluare financiară, cu respectarea cerințelor prevăzute în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini.

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul reține că, în fișa de date, parte a documentației de atribuire elaborată de autoritatea contractantă în vederea derulării procedurii de achiziție publică în cauză, secțiunea IV – „Procedura”, capitolul IV.4) – „Prezentarea ofertei”, punctul IV.4.1) – „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, s-au menționat următoarele:

*„Ofertanții vor prezenta propunerea tehnică în așa fel încât să demonstreze corespondența acesteia cu studiul de fezabilitate și restul documentației de atribuire. propunerea tehnică va cuprinde cel puțin următoarele elemente:*

1. *O descriere a lucrărilor care urmează să fie proiectate în așa fel încât să se poată stabili cu certitudine faptul că ofertantul a înțeles solicitarea din studiul de fezabilitate și restul documentației de atribuire;*

2. Un grafic de prestare a serviciilor amănunțit din care să rezulte modul în care vor fi îndeplinite serviciile în termenul ofertat;

3. Se vor respecta condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări. Se va prezenta o declarație pe proprie răspundere în acest sens; Informații detaliate privind reglementările care sunt în vigoare la nivel național și se referă la condițiile de muncă și protecția muncii, securității și sănătății în muncă, se pot obține de la Inspekția Muncii sau de pe site-ul: <http://www.inspectmun.ro/legislatie/legislatie.html>. În cazul unei asocieri, aceasta declarație va fi prezentată în numele asocierii de către asociatul desemnat lider. Informații privind reglementările care sunt în vigoare la nivel național și se referă la condițiile de mediu, se pot obține de la Agenția Națională pentru Protecția Mediului sau de pe site-ul: <http://www.anpm.ro/web/guest/legislatie>”

În fișa de date, secțiunea IV – „Procedura”, capitolul IV.4) – „Prezentarea ofertei”, punctul IV.4.2) – „Modul de prezentare a propunerii financiare”, s-au menționat următoarele:

„1 Formular de ofertă

2 Devizul de servicii (detalierea modului de calcul a tarifului de servicii pe fiecare tip de serviciu în parte).

Fiecare ofertant în parte va întocmi un centralizator care să detalieze modul de formare a prețului pentru fiecare tip de serviciu (activitate) în parte.”

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat asocierii ... – ... prin adresa nr. 63 din 27.03.2016, următoarele clarificări:

„Prin prezenta vă solicităm clarificări cu privire la necuprinderea în propunerea tehnică a verificării tehnice a proiectării solicitată conform documentației de atribuire.

De asemenea se solicită clarificări cu privire la valoarea «Elaborare proiect tehnic, revizie studiu topografic, studiu geologic, alte studii» în valoare de 15.416,96 fără tva, cuprinsă în centralizatorul de preț, având în vedere că prin documentația de atribuire nu s-au solicitat studii geo și topo suplimentare acestea nefiind plătite de autoritatea contractantă.

Studiile topo și geo au fost deja postate de autoritatea contractantă în SEAP și vor fi puse pe suport hârtie la dispoziția ofertantului declarat câștigător. [...]”.

Asocierea ... – ... răspunde prin adresa nr. 93 din 29.03.2017 înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 65 din 29.03.2017, arătând următoarele:

„1. Referitor la faptul că în cadrul propunerii tehnice nu a fost cuprinsă verificarea tehnică a proiectării facem precizarea că la pagina 35 din propunerea tehnică se precizează: «Toate piesele

scrise și desenate ale proiectului vor fi supuse aprobării verficatorului de proiecte atestat MLPAT, conform prevederilor în vigoare» și la pagina 49 la conținutul rapoartelor se precizează: «Proiect tehnic complet conform ord 863/2008 incluzând piese scrise, piese desenate, caiete de sarcini, liste de cantități, deviz confidențial inclusiv viza verficatorilor de proiect pe specialități» deci pe cale de consecință asocierea va presta inclusiv serviciile de verificare de proiect așa cum a fost precizat în propunerea tehnică. Mai mult în fișa de date nu se regăsește în mod expres solicitarea de verificare a proiectului.

2. Referitor la faptul că în cadrul propunerii financiare au fost cuprinse servicii privind revizia studiului topografic și geologic facem precizarea că acest aspect se referă la studiile topografice și geologice, alte studii necesare care vor fi incluse în proiectul tehnic în conformitate cu Instrucțiunea de aplicare a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții din 02.07.2008 prin care se stabilește faptul că în cadrul punctului 2 din proiectul tehnic sunt cuprinse la punctul 2.1. Descrierea lucrărilor a) amplasamentul b) Topografia și punctul d) geologia seismicitatea, capitole din proiectul tehnic care nu se pot completa fără a face studiile de teren necesare respectiv topografic și geologic. Prezentarea lor în cadrul propunerii financiare a fost ca studii ce stau la fundamentarea întocmirii proiectului tehnic și nu se vor solicita sume suplimentare AC. Mai mult pentru elaborarea proiectului tehnic este necesar ca studiile topografice să fie în format electronic pentru a putea presta serviciile în concordanță cu metodologia prezentată în propunerea tehnică, punerea lor la dispoziție pe format hârtie nu se pot utiliza. De asemenea la faza de proiect tehnic studiile de teren trebuie să aibă un grad de detaliere mai mare decât la faza de studiu de fezabilitate și de aceea societatea noastră a ales să efectueze și aceste studii strict necesare pentru elaborarea proiectului. Față de cele prezentate facem precizarea că în conformitate cu propunerea financiară studiile au fost prezentate ca parte integrantă a elaborării proiectului tehnic nefiind defalcate separat ci ca activități efectuate în cadrul elaborării proiectului tehnic.”

În punctul de vedere emis de autoritatea contractantă cu nr. 82 din 25.04.2017, înregistrat la Consiliu cu nr. 15685 din 26.04.2017 se regăsește următorul paragraf:

„Analizând propunerea financiară prezentată de SC ... și răspunsul la clarificări comisia a considerat că răspunsul nu este concludent deoarece ofertantul a cuprins în propunerea tehnică

*mențiuni referitoare la verificarea tehnică a proiectării fără însă să și înscrie în centralizatorul financiar această operațiune. Deoarece propunerea financiară nu cuprinde valoarea verificării tehnice a proiectului, oferta este incompletă și necorelată cu propunerea tehnică a aceluiași ofertant. Precizarea ofertantului cu privire la faptul că fișa de date nu include în mod expres solicitarea de verificare a proiectului nu poate fi luată în considerare deoarece însuși ofertantul precizează în propunerea tehnică faptul că proiectul tehnic necesită verificarea tehnică (conform precizării contestatoarei din adresa nr. 93/29.03.2017 la pag. 35 din propunerea tehnică se precizează «toate piesele scrise și desenate ale proiectului vor fi supuse aprobării verficatorului de proiect atestat MLPAT»). Pornind de la aceste precizări ale ofertantului comisia a constatat faptul că este neconcordanță între propunerea tehnică și cea financiară, iar răspunsul dat nu elucidează această neconcordanță.”*

Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a precizat cu exactitate ce servicii trebuie cuprinse în devizul solicitat în cadrul propunerii financiare, lăsând la latitudinea ofertanților modul de întocmire a propunerii financiare, ca urmare aparenta lipsă a unui serviciu nu poate fi invocată de către aceasta ca motiv de neconformitate decât în urma unei solicitări explicite de clarificări la care să răspundă ofertantul în cauză, astfel încât decizia autorității contractante să se bazeze pe o evaluare temeinică a documentelor care i-au fost puse la dispoziție, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective.

Prin urmare, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă trebuie să facă aplicarea prevederilor art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, în sensul de a solicita ofertantei clarificări în referire la serviciul de verificare tehnică a proiectării, fără ca prin acestea să îi fie acordat un avantaj evident, adică fără a fi încălcate prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare.

Referitor la cuprinderea costurilor pentru revizie studii geo și topo, Consiliul reține că poate fi considerat concludent răspunsul ofertantei contestatoare transmis prin adresa nr. 93 din 29.03.2017 înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 65 din 29.03.2017, existând posibilitatea necesității refacerii studiilor geo și topo, reținând faptul că devizul financiar prezentat a fost solicitat în fapt de autoritatea contractantă pentru a avea convingerea că ofertanta a cuprins toate serviciile cuprinse în documentația de atribuire, decontarea urmând a se face în funcție de serviciile prestate iar nu de detalierea prezentată în propunerea financiară, autoritatea dând dovadă de un formalism excesiv, încălcând principiul

proportionalității, aceasta evaluând oferta prin raportare la elemente care nu se regăsesc în documentația de atribuire.

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 ..., în calitate de lider al asocierii ... – ... în contradictoriu cu ..., și să anuleze procesul-verbal intermediar nr. 5 înregistrat la autoritatea contractantă cu nr. 67 din 03.04.2017, în partea dedicată asocierii ... – ... și adresele de comunicare a rezultatului procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale procesului-verbal intermediar nr. 5.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reanalizeze oferta depusă de asocierea ... – ..., cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

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

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

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

Admite contestația formulată de ..., în calitate de lider al asocierii ... – ... în contradictoriu cu ....

Anulează procesul-verbal intermediar nr. 5 înregistrat la autoritatea contractantă cu nr. 67 din 03.04.2017, în partea dedicată asocierii ... – ... și adresele de comunicare a rezultatului procedurii de achiziție publică, ca acte subsecvente ale procesului-verbal intermediar nr. 5.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să reanalizeze oferta depusă de asocierea ... – ..., cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în considerente.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

**PREȘEDINTE,**  
...

**MEMBRU,**  
...

**MEMBRU,**  
...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 10 (zece) pagini.