CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, Bucureşti, cod poştal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 şi +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...
Data: ...

Prin contestaţia nr. 635/24.04.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 15364/25.04.2017, formulată de ..., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal prin ... și convențional prin ..., cu sediul în ..., împotriva răspunsurilor la solicitările de clarificări din data de 12.04.2017, respectiv data de 19.04.2017, publicate în SEAP în data de 19.04.2017 și respectiv 20.04.2017, referitoare la documentația de atribuire, emisă de ..., cu sediul în ..., având CIF ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect *„Prima înființare rețea canalizare în localitatea ...”*, cod CPV 45232420-2 - Lucrări de construcții de stații de epurare a apelor reziduale (Rev.2), s-a solicitat modificarea/completarea documentației de atribuire în sensul celor expuse în contestație, în subsidiar – anularea procedurii de atribuire, precum și suspendarea procedurii până la soluționarea fondului cauzei.

Asupra capătului de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire, Consiliul s-a pronunțat prin încheiere.

Prin contestaţia nr. 709/09.05.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 17773/09.05.2017, formulată de ..., împotriva răspunsului la solicitările de clarificări nr. 13 din data de 25.04.2017, respectiv împotriva răspunsului la solicitările de clarificări nr. 14 din data de 26.04.2017, publicate în SEAP în data de 25.04.2017 și 26.04.2017, se solicită admiterea contestației, anularea răspunsului la solicitările de clarificări nr. 13 din data de 25.04.2017, respectiv a răspunsului la solicitările de clarificări nr. 14 din data de 26.04.2017 în

partea ce privește refuzul autorității contractante referitor la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, precum și anularea procedurii de atribuire, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016.

În temeiul art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, cele două contestaţii au fost conexate.

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

Prin contestaţia nr. 635/24.04.2017, ... contestă răspunsurile la solicitările de clarificări din data de 12.04.2017, respectiv data de 19.04.2017, publicate în SEAP în data de 19.04.2017 și respectiv 20.04.2017, referitoare la documentația de atribuire, emisă de ..., solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă a publicat în SEAP anunţul de participare simplificat nr. 402833 din data de 06.04.2017, precum și întreaga documentaţie de atribuire aferentă contractului de lucrări în cauză, iar ulterior, în data de 12.04.2017, un operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire, a comunicat o solicitare de clarificări prin care a cerut publicarea tuturor listelor de cantități F3 cu rețete, dat fiind că:

- pentru multe dintre articolele de deviz din listele de cantități, există foarte multe neconcordanțe între simbolul articolelor din listele de cantități, pe de o parte, și enunţurile pentru aceleaşi articole din Indicatoarele de norme de deviz;
- nu sunt ataşate materialele procurate prin listele anexă;
- sunt articole de deviz ce nu au încadrări/corespondent în programul de devize,

iar în data de 19.04.2017, prin răspunsul la solicitarea de clarificări publicat în SEAP, autoritatea contractantă precizează următoarele:

„Deviz traversare râu - se va corela articolul de deviz cu detaliile de execuţie aferente proiectului. Articolul generat va îngloba întreaga operaţiune de realizare în conformitate cu datele tehnice din cadrul proiectului.

Referitor la restul articolelor pentru care ați solicitat clarificare trebuie să respectați încadrările și să luaţi în calcul procurările de material. În devize sunt prinse și procurările”.

Contestatorul precizează că, deoarece răspunsul autorității contractante a fost neclar și ambiguu, în data de 19.04.2017 s-a revenit la solicitarea de clarificări având în vedere că, așa cum a fost formulat răspunsul, ar rezulta că ar trebui respectată doar încadrarea articolului, nu și enunţul lui, deoarece enunţul este modificat față de Indicatoarele de

norme de deviz și că nu se vor respecta nici listele cu consumurile de material, manoperă, utilaj și transport. Ca urmare a acestei solicitări de clarificări, în data de 20.04.2017, autoritatea răspunde că *„se vor respecta în ofertare: încadarea, enunţul și cantitatea. De asemenea se vor respecta listele cu consumuri”*.

Contestatorul precizează că, deoarece răspunsurile la solicitările de clarificări sunt ambigue, neclare și incomplete, contrar cerinţelor imperative ale legislaţiei în domeniul achiziţiilor publice, iar acest aspect face imposibilă depunerea unei oferte conforme care să corespundă necesităţilor autorității contractante, cu respectarea prevederilor art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, a formulat notificare prealabilă prin care a solicitat autorității contractante să dispună măsurile de remediere care se impun, astfel încât fiecare dintre operatorii economici interesați de participarea la procedura de atribuire să poată depune o ofertă conformă, pe baza unor specificaţii tehnice complete și transparente, iar în data de 21.04.2017, autoritatea contractantă a publicat în SEAP răspunsul la notificarea prealabilă, precizând următoarele:

„Răspunsului autorității contractante în sensul celor menționate anterior reflectă decizia AC în sensul de a nu revoca actele emise până în momentul introducerii notificării prealabile cu menţiunea că, singurul motiv de remediere adoptat îl reprezintă faptul că toți operatorii economici în ofertare vor respecta doar încadrarea articolului de deviz nu și enunţul dar cu prelucrarea corectă a listelor de consumuri puse la dispoziţie în cadrul documentaţiei descriptive de licitație.”

Contestatorul precizează că răspunsul autorității contractante aduce și mai multă neclaritate și ambiguitate cu privire la specificaţiile tehnice și înţelegerea corectă a acestora, fiind practic imposibil să se discearnă cu claritate între cele 3 răspunsuri diferite ale autorității la aceeaşi întrebare și să se elaboreze o ofertă tehnică și financiară conforme care să răspundă necesitaţilor autorității contractante. Astfel de răspunsuri sunt incomplete și ambigue, iar operatorii economici sunt puși în imposibilitatea de a depune o ofertă conformă, în condiţiile în care articolele menționate în documentaţia de atribuire conţin simboluri de articole cu enunţuri ce nu se regăsesc în indicatoarele normă de deviz, nu conţin materiale în listele anexă și articole ce nu au încadrări, pe care autoritatea contractantă are obligaţia să le menţioneze în mod expres, astfel încât să poată realiza o evaluare corespunzătoare cu respectarea principiului tratamentului egal.

Contestatorul menţionează cu titlu de exemplu articole de deviz cu privire la care subzistă neclarități, respectiv:

Articole de deviz din listele de cantități, în cazul cărora există neconcordanțe între simbolul articolelor din listele de cantități, pe de o parte, și enunţurile pentru aceleaşi articole din Indicatoarele de norme de deviz:

- ART. 014 EA10A - în indicator acest articol reprezintă tub de protecție flexibil montat liber având diametrul interior 8,5-20 mm, iar în lista cu cantități de lucrări acest articol reprezintă țeavă PVC cu d-50 mm. Având

în vedere diferenţa de denumire a articolului menționat în indicator și cel din listele cu cantități de lucrări postate în SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar nu se poate realiza decât în situația în care autoritatea contractantă pune la dispoziţia operatorilor economici rețetele articolelor de deviz.
- ART. 016 EA10A - în indicator acest articol reprezintă tub de protecție flexibil montat liber având diametrul interior 8.5-20 mm, iar în lista cu cantități de lucrări acest articol reprezintă țeavă PVC cu d=32 mm. Având în vedere diferenţa de denumire a articolului menționat în indicator și cel din listele cu cantități de lucrări postate în SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar nu se poate realiza decât în situația în care autoritatea contractantă pune la dispoziţia operatorilor economici rețetele articolelor de deviz.
- ART. 017 EA18A1 - în indicator acest articol reprezintă doze centralizatoare din tablă de 1.5 mm pentru conductori montați în tuburi cu diam. 200x100x100 mm, iar în lista cu cantități de lucrări acest articol reprezintă doze centralizatoare din tabla, pentru conductori montați în tuburi, având dimensiunile 60x65x40 mm. Având în vedere diferenţa de denumire dintre articolul menționat în indicator și cel din listele cu cantități de lucrări postate în SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar nu se poate realiza decât în situația în care autoritatea contractantă pune la dispoziţia operatorilor economici rețetele articolelor de deviz.
- ART. 020 EA16D1 - în indicator acest articol reprezintă doze derivaţie pentru cabluri sau țevi de instalații - NBU PG 21, iar în lista cu cantități de lucrări acest articol reprezintă montaj cutie de conexiuni. Având în vedere diferenţa de denumire dintre articolul menționat în indicator și cel din listele cu cantități de lucrări postate în SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar nu se poate realiza decât în situația în care autoritatea contractantă pune la dispoziţia operatorilor economici rețetele articolelor de deviz.

Nu sunt ataşate materialele procurate prin listele anexă:
- ART. 015 EA10C# - tub de protecție flexibil montat liber având diametrul interior 50-100 mm - cuprinde manoperă și materiale mărunte. În norma de deviz acest articol cuprinde și o listă anexă de materiale care reprezintă diferite tipuri de tuburi de protecţie, din care trebuie să fie ales tipul de tub necesar pentru realizarea lucrării respective. O astfel de informaţie trebuie comunicată în mod expres de autoritatea contractantă, deoarece tipul exact de material are impact direct atât asupra propunerii tehnice, cât și asupra propunerii financiare. Nu în ultimul rând, o astfel de informaţie face ca activitatea comisiei de evaluare să nu fie îngreunată de existența unor oferte care nu pot fi analizate în mod corespunzător, din cauza modului neuniform de întocmire a acestora (ex.: pot fi ofertate tipuri diferite de tuburi de către participanţii la procedura, nefiind posibilă compararea acestora).

- ART. 025 EC05A1 - cablu energie tras prin tub prot. metal pentru racord motoare tablouri aparate conducte < 16 mmp. - cuprinde manoperă și materiale mărunte. În norma de deviz acest articol cuprinde și o listă anexă de materiale care reprezintă diferite tipuri de cablu, din care trebuie să se aleagă tipul de cablu necesar pentru realizarea lucrării respective. O astfel de informaţie trebuie comunicată în mod expres de autoritatea contractantă, deoarece tipul exact de material are impact direct atât asupra propunerii tehnice, cât și asupra propunerii financiare. Nu în ultimul rând, o astfel de informaţie face ca activitatea comisiei de evaluare să nu fie îngreunată de existența unor oferte care nu pot fi analizate în mod corespunzător, din cauza modului neuniform de întocmire a acestora.
- ART. 021 EG16A# - cordon flexibil cu doi papuci pentru racordarea maselor- cuprinde manoperă și materiale mărunte. În norma de deviz acest articol cuprinde și o listă anexă de materiale care reprezintă diferite tipuri de cordon flexibil, din care trebuie să se aleagă tipul de cordon flexibil necesar pentru realizarea lucrării respective. O astfel de informaţie trebuie comunicată în mod expres de autoritatea contractantă, deoarece tipul exact de material are impact direct atât asupra propunerii tehnice, cât și asupra propunerii financiare. Nu în ultimul rând, o astfel de informaţie face ca activitatea comisiei de evaluare să nu fie îngreunată de existența unor oferte care nu pot fi analizate în mod corespunzător, din cauza modului neuniform de întocmire a acestora.

Contestatorul precizează că sunt articole de deviz ce nu au încadrări/ corespondent în programul de devize.

- Art. 101A1 - Traversare râu - nu are corespondent în programul de devize, motiv pentru care, prin solicitarea de clarificări, s-a solicitat publicarea rețetei articolului.

Contestatorul subliniază că, cu privire la acest articol de deviz, autoritatea contractantă a precizat prin răspunsurile la solicitarea de clarificări și la notificarea prealabilă, că se va corela articolul de deviz cu detaliile de execuţie aferente proiectului, iar articolul generat va îngloba întreaga operaţiune de realizare în conformitate cu datele tehnice din cadrul proiectului.

Acest lucru nu este posibil deoarece, pentru execuţia de traversare a râului, este necesară realizarea mai multor categorii de lucrări pe care operatorii economici nu le pot prevedea, fiind stabilite de proiectant prin detaliile de execuţie, detalii de execuţie (piesele desenate) postate în SEAP doar în format dwg (program autocad folosit în proiectare), fiind imposibilă vizualizarea acestora.

Pe de altă parte, indiferent de forma în care ar fi încarcate în SEAP detaliile de execuţie, autoritatea contractantă trebuie să pună la dispoziţia operatorilor economici soluţia tehnică (în funcţie de studiile din teren) cu încadrări cu norme de deviz, astfel încât participanta la procedură să depună oferte comparabile din punctul de vedere al categoriilor de lucrări. Situațiile menționate mai sus cu titlu de exemplu sunt întâlnite la multe dintre articolele folosite în listele de cantități (ex. ART. EA06C, EA10,

EA18A1, EA103, EG16A#, EC05A1, EC08A1, EC17B#, EE05C1, EF03A1, W1C09A1, W2G02A01, W1R07A1, W2G04B01, W2H06A1, etc.).

Contestatorul precizează că lipsa listelor de cantități F3 cu rețete din documentaţia de atribuire face imposibilă participarea la procedura de atribuire, întrucât potențialii ofertanți nu pot întocmi oferte corespunzătoare, conforme și comparabile între ele. În aceste condiţii, este netemeinică și nelegală conduita autorității contractante care a înțeles să întocmească documentaţia de atribuire cu încălcarea prevederilor imperative ale legislaţiei în domeniul achiziţiilor publice și care a continuat și a persistat în încălcarea acestor prevederi.

Contestatorul precizează că, potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) lit. rr) din Legea nr. 98/2016, specificaţiile tehnice reprezintă acele „cerinţe, prescripţii, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesității autorității contractante”.

Contestatorul invocă dispozițiile art. 20 alin. (2) și alin. (10) din H.G. nr. 395/2016 și precizează că, în aplicarea prevederilor art. 160 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 103 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, atunci cand primeşte o clarificare cu privire la conținutul documentaţiei de atribuire, autoritatea contractantă are obligaţia de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguităţi, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească, de regulă, două zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic.

Contestatorul precizează că, contrar prevederilor legale de mai sus, prin răspunsurile la solicitările de clarificări și prin răspunsul la notificarea prealabilă, autoritatea contractantă a prezentat potenţialilor ofertanți informaţii neclare, incomplete și ambigue, iar această situație îl pune în imposibilitatea de a întocmi o ofertă corespunzătoare în cadrul procedurii. Cerinţele în discuţie nu sunt nici complete deoarece nu conţin toate elementele necesare înţelegerii lor depline şi nu sunt nici precise/explicite deoarece nu oferă informaţii limpezi şi lămuritoare. Din contră, aceste cerinţe nu fac decât să permită introducerea arbitrariului în procesul de evaluare al ofertanţilor, care lasă loc abuzului și hotărârilor/deciziilor subiective ale autorităţii. O astfel de situație nu poate decât să afecteze concurența, descurajând participarea la procedura de atribuire.

În drept, contestatorul invocă prevederile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 99/2016 şi ale H.G. nr. 394/2016.

Prin adresa nr. 2223/03.05.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 17952/10.05.2017, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația nr. 635/24.04.2017, formulată de ..., prin care precizează următoarele:

În cadrul procedurii de atribuire în cauză au fost depuse 10 oferte din partea operatorilor economici înscriși în cadrul procedurii, conform Procesului verbal ataşat de către autoritatea contractantă în SEAP. În sensul celor menționate anterior, autoritatea contractantă a

publicat/comunicat prin intermediul SEAP, în data de 26.04.2017, un document/act administrativ prin care s-a dispus continuarea procedurii de atribuire coroborat cu prevederile din Legea nr. 101/2016 – art. 9, art. 18 alin. (1) și art. 22 alin. (1).

Autoritatea contractantă solicită anularea contestației pentru următoarele motive:

Învederările operatorului economic fac dovada netemeiniciei şi nelegalităţii contestației. Toate aspectele semnalate de către contestator ca fiind neclare si ambiguu formulate de către autoritatea contractantă au în vedere solicitarea de clarificare emisă de către un operator economic, respectiv ... și răspunsurile date de către autoritatea contractantă acestor clarificări. Autoritatea contractantă menţionează faptul că societatea contestatoare a emis în primă fază o notificare prealabilă în al cărei conținut se regăsesc preluate 100% solicitările emise de către ... si răspunsurile pe care autoritatea contractantă a considerat să le pună la dispoziţie vizavi de aceste solicitări. Prin simpla lecturare atât a notificării prealabile, cât și a contestației, reiese faptul că contestatorul a analizat răspunsuri ale autorității contractante la clarificările emise de către un alt operator economic și, nemulţumit de aceste răspunsuri, a înțeles că trebuie să uzeze de toate procedurile legale ca să anuleze procedura de atribuire.

Autoritatea contractantă precizează că tot ceea ce este invocat în contestație nu este cert, pertinent și eligibil, iar criticile aduse faţă de conținutul listelor de cantități nu au fost motivate suficient pentru a da posibilitatea formulării unor apărări, dar autoritatea contractantă arată că, la stabilirea conţinutului acestor documente obligatorii, a ţinut cont de natura şi complexitatea contractului ce urmează a fi atribuit, cu respectarea prevederilor din Legea nr. 98/2016, raportat la situația tehnică a documentaţiei descriptive ce reglementează încadrările articolelor de deviz coroborat cu listele ce reglementează consumurilor ce urmează a fi prelucrate pentru obţinerea unei ofertări corespunzătoare și unitare.

Autoritatea contractantă menţionează faptul că, atât operatorul economic ..., cât și restul societăților comerciale care au depus oferte, au analizat corect răspunsurile autorității contractante, astfel încât acestea au depus oferte în cadrul procedurii la data și ora stabilită prin documentaţia de atribuire. Operatori economici au înțeles să prelucreze într-o manieră tehnică corespunzătoare răspunsurile autorității contractante.

Autoritatea contractantă precizează că nu a modificat sub nicio formă conținutul documentației de atribuire și consideră că răspunsurile emise la clarificările solicitate de către operatorii economici au fost concludente și pertinente și au fost prelucrate în strictă corespondență cu datele tehnice aferente proiectului tehnic întocmit de către proiectantul general și proiectanţii de specialitate și nu modifică conținutul documentaţiei de atribuire publicată în SEAP.

Referitor la critica contestatorului cu privire la Deviz traversare râu – autoritatea contractantă a solicitat să se respecte în ofertare: încadrarea, enunţul și cantitatea, precum și listele cu consumuri.

Autoritatea contractantă precizează că, dat fiind faptul că s-a solicitat explicarea articolului de deviz - traversare râu - autoritatea contractantă a menționat expres că se va respecta: încadrarea articolului (art.101A1), enunţul (Traversare râu) și cantitatea (1 buc). Personalul tehnic al oricărei societăți de construcții înțelege că nu ai cum să nu respecți în ofertare pentru acest deviz „încadrarea, enunţul și cantitatea”, numai contestatorul a înțeles că trebuie să tergiverseze răspunsul în sensul că nu trebuie să se respecte pentru acest articol de deviz enunţul și că nu se vor respecta nici consumurile de material, manoperă, utilaj și transport.

Referitor la contestarea răspunsului ce are ca obiect: Deviz traversare râu, autoritatea contractantă precizează că a răspuns ferm și la obiect în cadrul documentului „Răspuns la notificarea prealabilă”, în sensul că se va corela articolul de deviz cu detaliile de execuţie aferente proiectului (parte scrisă și parte desenată). Articolul generat va îngloba întreaga operaţiune de realizare în conformitate cu datele tehnice din cadrul proiectului. Se ofertează în cadrul unui singur articol de deviz întreaga operaţiune care implică realizarea traversării. Conținutul notificării prealabile pe acest aspect, nu a fost motivat suficient, astfel încât autoritatea contractantă să considere că răspunsul dat nu este concludent în sensul că contestatorul nici nu a afirmat că ar mai trebui completat răspunsul, dar nici nu a infirmat că acesta (răspunsul) ar trebui să fie anulat, respectiv declarat nevalabil, deoarece nu a putut demonstra faptul că răspunsul este neadevărat sau nefundamentat. S-a explicat tuturor operatorilor economici faptul că trebuie să se țină cont de faptul că proiectantul a generat un singur articol de deviz pentru traversare, pe care operatorii economici trebuie să-l coreleze cu resursele în corespondent cu detaliile de execuţie din proiectul tehnic. Nu a fost explicată critica contestatorului referitoare la faptul că autoritatea contractantă, prin răspuns, nu dă posibilitatea unei evaluări corecte și corespunzătoare, cu respectarea tratamentului egal.

Autoritatea contractantă precizează că, în răspunsul la notificarea prealabilă înaintată de către ..., publicat în SEAP, s-au menționat următoarele: „De asemenea, Autoritatea Contractantă a mai menţionat prin răspuns faptul că în situaţia articolelor care nu sunt generate și/sau asimilate cât și pentru cele care se respectă atât încadrarea cât și enunţul și care se regăsesc în listele de cantități, autoritatea contractantă a comunicat că se va merge în ofertare cu respectarea atât a cantităților și a consumurilor cât și a încadrărilor și a enunţurilor puse la dispoziţie în cadrul acestor liste de cantități. AC a pus la dispoziţie operatorilor economici listele cu consumuri (material, manoperă, utilaj și transport) pentru fiecare deviz în parte în vederea identificării cât mai rapidă a acestora.”

Referitor la critica contestatorului cu privire la răspunsul autorității contractante potrivit căruia, la restul articolelelor de deviz care fac obiectul notificării prealabile pentru care s-a solicitat clarificare trebuie să se respecte încadrările și să se ia în calcul procurările de materiale - în devize sunt prinse și procurările, autoritatea contractantă se limitează la a mai solicita operatorilor economici și corelarea încadrărilor cu enunțul articolului de deviz, dar fiecare operator economic ofertant va lua în calcul în prelucrarea încadrării articolului de deviz, procurările de materiale din listele de consumuri. În situaţia articolelor asimilate, acestea nu pot fi preluate în cadrul altor programe de devize dacă nu sunt puse la dispoziţie rețetele. În aceste cazuri operatorii economici pot merge în ofertare prin asimilarea articolului de deviz deoarece articolul supus ofertării a fost și el la rândul său generat de către proiectant. Cantitatea trebuie să fie aceeaşi, materialul solicitat să fie acelaşi și se poate aplica de către operatorul economic extrase, respectiv resurse orientative astfel încât operaţiunea să fie realizabilă. Fiecărui operator economic ofertant i se dă posibilitatea aplicării tehnologiilor proprii în cadrul articolelor generate de către proiectant și pentru care nu sunt puse la dispoziţie rețete, dar cu respectarea consumurilor și a încadrărilor.

Autoritatea contractantă precizează că răspunsurile sale au urmărit să aducă la cunoștință operatorilor economici faptul că ofertanţii care întocmesc propuneri tehnico-financiare în marea lor majoritate înțeleg că trebuie să se facă diferenţa între categorii de cantități în sensul că una înseamnă cantitatea corespunzătoare consumului din cadrul rețetei de articol de deviz și altceva înseamnă cantitatea de lucrări pe care o exprimă articolul în cauză. Un articol în cadrul rețetei proprii conţine mai multe cantități de materiale, după caz, care se însumează și se exprimă în cadrul devizului pe o anumită unitate de măsură, care la rândul ei se multiplică cu cantitatea ce se dorește a se executata/presta, rezultată prin exprimarea cantitativă a articolului de deviz pus la dispoziţie de către proiectant. Se cunoaşte din practică faptul că proiectantul putea să exprime doar textual operaţiunea fără să o încadreze sub forma unui articol de deviz și la exprimarea textuală a categoriei de lucrări să ataşeze doar cantitate, rămânând în obligaţia operatorilor economici să identifice articolul de deviz în cauză și să creeze propriile rețete aferente generării de articole de deviz.

În documentaţia economică postată în SEAP pentru ofertare, unele articolele au fost generate de către proiectant, dar asta nu înseamnă că ele nu trebuie respectate în ofertare în forma și conținutul în care sunt prezentate. Într-o definiţie aproximativă, norma de deviz reprezintă totalitatea consumurilor de materiale, de manoperă și de utilaje necesare pentru realizarea unei activități din construcții. La elaborarea unei norme de deviz sunt luate în considerare consumuri medii și condiţii normale de muncă. Nomenclatorul normelor de deviz româneşti este grupat pe cataloage care corespund activităților specifice diferitelor ramuri din construcții.

Autoritatea contractantă precizează că, în situația prezentă, în cadrul listelor de cantități din cadrul documentaţiei financiare de ofertare au fost generate articole de deviz pentru care trebuie să se țină cont în primul rând de respectarea cantităților și a resurselor în corespondent cu propriile tehnologii de lucru ale operatorului economic ofertant, în măsura în care în ofertare nu se schimbă încadrarea articolului de deviz.

Autoritatea contractantă arată că, pentru articolele de deviz generate/asimilate de către proiectant pentru care a pus la dispoziţie rețetele de articol, conform solicitărilor operatorilor economici care au nominalizat expres pentru care articole de deviz doresc rețete de articol de deviz, autoritatea contractantă a comunicat faptul că va trebui să se țină cont în primul rând în ofertare de respectarea cantităților și a resurselor conform rețetelor publicate. Pentru articolele generate și/sau asimilate, cât și pentru cele care se respectă doar încadrarea (nu și enunţul) pentru care autoritatea nu a pus la dispoziţie rețetele de articol se vor respecta cantitățile în corespondent cu propriile tehnologii de lucru ale operatorului economic ofertant în măsura în care în ofertare nu se schimbă încadrarea articolului de deviz.

În aceste cazuri, cei 10 operatori economici care au depus ofertă au înțeles că pot merge în ofertare prin asimilarea articolului de deviz deoarece articolul supus ofertării a fost și el la rândul său generat de către proiectant. Fiecărui operator economic ofertant i s-a dat posibilitatea aplicării tehnologiilor proprii în cadrul articolelor generate de către proiectant și pentru care nu au fost puse la dispoziţie rețete, dar cu respectarea încadrărilor.

Autoritatea contractantă subliniază că a adus la cunoștința operatorilor economici faptul că respectarea încadrării articolului în deviz în forma în care fac obiectul publicării în SEAP (nu și în enunţ, deoarece operatorii economici nu lucrează toți cu acelaşi program de devize) pot determina extrase de resurse complet diferite față de cele publicate, lucru de care autoritatea contractantă este conştientă, însă nu urmăreşte ca ofertanţii să prezinte oferte similare din punct de vedere al extraselor de resurse consumuri deoarece nu se intenționează compararea ofertelor financiare din punct de vedere al consumurilor și al resurselor.

Autoritatea contractantă precizează că a menționat expres prin răspunsul la clarificări, faptul că listele cu consumuri/resurse nu reprezintă elementul principal în evaluarea ofertelor. În evaluare, autoritatea contractantă a menționat că nu va face o departajare între ofertanţi prin compararea resurselor/a consumurilor. Acestea nu trebuie să fie identice cu cele ce fac obiectul confidenţialului. Încadrarea articolelor și respectarea cantităților sunt elementele principale de verificare în evaluarea propunerilor financiare.

De asemenea, autoritatea contractantă a mai menţionat prin răspuns faptul că, în situaţia articolelor care nu sunt generate și/sau asimilate, cât și pentru cele care se respectă atât încadrarea, cât și enunţul și care se regăsesc în listele de cantități, autoritatea contractantă a comunicat că se

va merge în ofertare cu respectarea atât a cantităților și a consumurilor, cât și a încadrărilor și a enunţurilor puse la dispoziţie în cadrul acestor liste de cantități. Autoritatea contractantă a pus la dispoziţie operatorilor economici listele cu consumuri (material, manoperă, utilaj și transport) pentru fiecare deviz în parte în vederea identificării cât mai rapidă a acestora.

Autoritatea contractantă consideră că răspunsurile emise la clarificările solicitate de către operatorii economici au fost concludente și pertinente și au fost prelucrate în strictă corespondență cu datele tehnice aferente proiectului tehnic întocmit de către proiectantul general și proiectanţii de specialitate și nu au modificat conținutul documentaţiei de atribuire publicată în SEAP, astfel încât au putut fi generate 10 oferte complete (calificare, tehnic și financiar) de către cei 10 operatori economici înscriși în cadrul procedurii.

În drept, autoritatea contractantă invocă dispoziţiile Legii nr. 101/2016 coroborate cu reglementările Legii nr. 98/2016 și ale H.G. nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă precizează că orice contestație referitoare la conținutul documentaţiei de atribuire se face în conformitate cu dispoziţiile Legii 101/2016, respectiv 5 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoştinţă despre actul autorităţii contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziţie publică sau de concesiune este mai mică decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, respectiv în cazul în care contestația priveşte conţinutul documentaţiei de atribuire, publicată în sistemul electronic de achiziţii publice, data luării la cunoştinţă este data publicării documentaţiei de atribuire.

Autoritatea contractantă consideră că precizările contestatorului sunt lipsite de orice temei.

Prin contestaţia nr. 709/09.05.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 17773/09.05.2017, formulată de ..., împotriva răspunsului la solicitările de clarificări nr. 13 din data de 25.04.2017, respectiv împotriva răspunsului la solicitările de clarificări nr. 14 din data de 26.04.2017, publicate în SEAP în data de 25.04.2017 și 26.04.2017, se solicită admiterea contestației, anularea răspunsului la solicitările de clarificări nr. 13 din data de 25.04.2017, respectiv a răspunsului la solicitările de clarificări nr. 14 din data de 26.04.2017 în partea ce privește refuzul autorității contractante referitor la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, precum și anularea procedurii de atribuire, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016.

Ulterior publicării în SEAP a documentaţiei de atribuire, în data de 12.04.2017, un operator economic interesat de participarea la procedura de atribuire a comunicat o solicitare de clarificări prin care a cerut publicarea tuturor listelor de cantități F3 cu rețete, dat fiind că, pentru multe dintre articolele de deviz din listele de cantități, există foarte multe

neconcordanțe între simbolul articolelor din listele de cantități, pe de o parte, și enunţurile pentru aceleaşi articole din Indicatoarele de norme de deviz, nu sunt ataşate materialele procurate prin listele anexă și sunt articole de deviz ce nu au încadrări/corespondent în programul de devize.

În data de 19.04.2017, prin răspunsul la solicitarea de clarificări publicat în SEAP, autoritatea contractantă precizează următoarele:
„Deviz traversare râu - se va corela articolul de deviz cu detaliile de execuţie aferente proiectului. Articolul generat va îngloba întreaga operaţiune de realizare în conformitate cu datele tehnice din cadrul proiectului.
Referitor la restul articolelor pentru care ați solicitat clarificare trebuie să respectați încadrările și să luaţi în calcul procurările de material. În devize sunt prinse și procurările”.

Contestatorul precizează că, deoarece răspunsul autorității contractante a fost neclar și ambiguu, în data de 19.04.2017 s-a revenit la solicitarea de clarificări având în vedere că, așa cum a fost formulat răspunsul, ar rezulta că ar trebui respectată doar încadrarea articolului, nu și enunţul lui, deoarece enunţul este modificat față de Indicatoarele de norme de deviz și că nu se vor respecta nici listele cu consumurile de material, manoperă, utilaj și transport. Ca urmare a acestei solicitări de clarificări, în data de 20.04.2017, autoritatea răspunde că *„se vor respecta în ofertare: încadarea, enunţul și cantitatea. De asemenea se vor respecta listele cu consumuri”*.

Contestatorul reiterează argumentația cu privire la răspunsul autorității contractante la notificarea prealabilă și precizează că, ulterior depunerii contestației care face obiectul dosarului nr. 1311/C3, în data de 25.04.2017, autoritatea contractantă, răspunzând notificării prealabile, a publicat în SEAP un set însemnat de documentele prin care a fost completată documentaţia de atribuire, respectiv un număr de 99 de înscrisuri reprezentând 88 de norme de deviz modificate, precum și consumuri de material, manoperă, utilaj și transport, care au schimbat conţinutul răspunsurilor la cele 11 clarificări anterioare prin care se permitea asimilarea articolelor de deviz inexistente în indicatoarele de norme de deviz și al căror conținut nu putea fi determinat de ofertanți. Acest aspect, precum și data limită stabilită pentru depunerea ofertelor, respectiv 27.04.2017, ora 15.00, a făcut ca operatorii economici interesați de participarea la procedura de atribuire să solicite prelungirea termenului de depunere a ofertelor, fiind imposibilă întocmirea unei oferte corespunzătoare în doar 2 zile de la publicarea în SEAP tuturor informaţiilor necesare elaborării propunerilor tehnice și financiare. Cu toate acestea, autoritatea contractantă a înțeles să nu prelungească perioada de depunere a ofertelor, întrucât a considerat că nu sunt îndeplinite condiţiile legale.

Contestatorul precizează că a notificat autoritatea contractantă să dispună anularea procedurii de atribuire, în condiţiile în care ... a publicat în SEAP un număr semnificativ de înscrisuri, cu doar 2 zile înainte de

depunerea ofertelor, documente importante pentru ofertanți în vederea elaborării ofertelor, iar acest aspect l-a pus în imposibilitatea de a depune oferta în cadrul procedurii. Dat fiind faptul că, în termenul de 3 zile calculat începând cu ziua următoare primirii notificării prealabile, autoritatea contractantă nu a înțeles să-i transmită un răspuns față de criticile sale, contestatorul consideră că se impune anularea procedurii de atribuire.

Contestatorul invocă prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și precizează că refuzul autorității contractante de a prelungi termenul limită de depunere a ofertelor reprezintă una dintre situațiile care conduc la anularea procedurii de atribuire, întrucât în momentul de față autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, odată ce termenul de depunere a ofertelor a expirat. Contestatorul invocă prevederile art. 113 alin. (5) lit. c) din Legea nr. 98/2016 și precizează că, pentru a avea timpul necesar elaborării unei oferte corespunzătoare din toate punctele de vedere, legiuitorul a stabilit un termen de minimum 15 zile între data publicării în SEAP a documentaţiei de atribuire și cea de depunere a ofertelor. Cu toate acestea, acelaşi legiuitor a reglementat obligativitatea prelungirii termenului de depunere a ofertelor, în situația în care documentaţia de atribuire a suferit ulterior publicării modificări care fac imposibilă respectarea termenului iniţial.

Contestatorul invocă prevederile art. 153 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și subliniază că, în cazul de față, cu toate că solicitările de clarificări privind normele de deviz au fost transmise cu mult înainte de data depunerii ofertelor, astfel încât autoritatea contractantă să fie în măsură să respecte atât prevederile art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, cât și pe cele ale art. 161 din acelaşi act normativ, răspunsul autorității contractante prin care a fost încărcat în SEAP un număr de 91 de documente noi a fost publicat cu mai puţin de 2 zile înainte de depunerea ofertelor, iar autoritatea contractantă avea obligaţia de a prelungi perioada de depunere a ofertelor conform prevederilor art. 55 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016.

În considerarea faptului că, anterior răspunsului la solicitările de clarificări publicat în SEAP în data de 25.04.2017, prin care au fost publicate normele de deviz modificate, potenţialii ofertanţi erau în imposibilitatea de a depune oferta din cauza modalității în care autoritatea contractantă a înțeles să publice informaţii privind specificaţiilor tehnice incomplete și ambigue, ulterior răspunsului la solicitările de clarificări publicat în SEAP în data de 25.04.2017, prin care au fost publicate normele de deviz modificate, potențialii ofertanți erau în imposibilitatea de a depune oferta din cauza timpului insuficient pentru elaborarea propunerilor tehnice și financiare, iar în data de 27.04.2017 a fost stabilită data pentru depunerea ofertelor, contestatorul solicită constatarea faptului că se impune anularea procedurii de atribuire, întrucât încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire, iar autoritatea contractantă se află

în imposibilitatea de a adopta măsuri corective, în sensul prelungirii termenului de depunere a ofertelor, fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Prin urmare, pentru toate aceste argumente, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată, iar în temeiul prevederilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, solicită anularea procedurii de atribuire.

În drept, contestatorul invocă prevederile Legii nr. 101/2016, cele ale Legii nr. 98/2016, precum și a celorlalte acte normative invocate în cuprinsul contestației.

Prin adresa nr. 2414/15.05.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 20016/22.05.2017, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația nr. 709/09.05.2017, formulată de ...

Autoritatea contractantă precizează următoarele:

Prin lecturarea contestației se poate aprecia că învederările operatorului economic fac dovada netemeiniciei şi nelegalităţii contestației deoarece toate aspectele semnalate de către contestator ca fiind neclare și ambiguu formulate de către autoritatea contractantă au în vedere răspunsurile autorității pubicate în SEAP nr. 13/25.04.2017 și nr. 14/26.04.2017. Răspunsul autorității nr. 14 publicat în data de 26.04.2017 reprezintă un extras din răspunsul autorității nr. 13 postat în SEAP în data de 25.04.2017 și nu modifică documentaţia, astfel cum susţine contestatoarea.

Conținutul răspunsului nr. 13 publicat în SEAP in data de 25.04.2017 preia în totalitate conținutul răspunsului nr. 12 emis de către autoritatea contractantă în sensul că se reiterează încă odată recomandările autorității contractante punctate prin răspunsul nr. 12.

În acest sens, autoritatea contractantă menţionează că, atât răspunsul nr. 13 cât și răspunsul nr. 14 conţin aceleaşi recomandări.

Autoritatea contractantă exemplifică cu extrase din cele două răspunsuri.

Autoritatea contractantă precizează că, critica contestatorului referitoare la crearea unei stări de confuzie în ceea ce priveşte procedura de ofertare nu se justifică deoarece, în cadrul acestei proceduri, operatorii economici care au depus oferte au analizat corect răspunsurile autorității contractante și au depus ofertele la data și ora stabilite prin documentaţia de atribuire. Operatorii economici au înțeles să prelucreze într-o manieră tehnică corespunzătoare răspunsurile autorității contractante, astfel încât sunt 10 oferte depuse.

Autoritatea contractantă menţionează că societatea contestatoare nu a solicitat nicio clarificare de la publicarea în SEAP a documentaţiei și până la data și ora de depunere a ofertelor. Atât notificările prealabile adresate autorității contractante cât și contestațiile depuse în fața Consiliului au în vedere interpretări proprii ale contestatorului vizavi de răspunsurile autorității contractante publicate în SEAP ca și recomandări la solicitările operatorilor economici. Criticile aduse faţă de conținutul răspunsurilor

autorității contractante nu au fost motivate suficient pentru a da posibilitatea formulării unor apărări, dar autoritatea contractantă arată că, la stabilirea conţinutului acestor documente obligatorii, a ţinut cont de natura şi complexitatea contractului ce urmează a fi atribuit, cu respectarea prevederilor Legii nr. 98/2016, raportat la situația tehnică a documentaţiei descriptive ce reglementează încadrările articolelor de deviz coroborat cu listele ce reglementează consumurile ce urmează a fi prelucrate pentru obţinerea unei ofertări corespunzătoare și unitare.

Autoritatea contractantă precizează că, prin răspunsurile publicate în SEAP, nu a modificat conținutul documentaţiei de atribuire, iar răspunsurile emise la clarificările solicitate de către operatorii economici au fost concludente și pertinete și au fost prelucrate în strictă corespondență cu datele tehnice aferente proiectului tehnic întocmit de către proiectantul general și proiectanţii de specialitate.

Referitor la critica contestatorului ce priveşte răspunsul autorității contractante la notificarea prealabilă, autoritatea contractantă precizează că nu există publicate în SEAP 3 răspunsuri diferite ale autorității contractante la aceeaşi întrebare. Doar contestatorul a înțeles să prelucreze tendențios răspunsurile astfel încât să poată obţine elemente de critică, care să facă obiectul unei contestații.

Referitor la critica contestatorului ce priveşte devizul traversare râu, autoritatea contractantă precizează că interpretarea contestatorului nu are nicio legătură cu ceea ce s-a menționat în documentul răspuns ataşat în SEAP, respectiv: „Deviz traversare râu - se va corela articolul de deviz cu detaliile de execuţie aferente proiectului. Articolul generat va îngloba întreaga operaţiune de realizare în conformitate cu datele tehnice din cadrul proiectului. Referitor la restul articolelelor pentru care ați solicitat clarificare trebuie să respectați încadrările și să luaţi în calcul procurările de material. În devize sunt prinse și procurările”.

Dat fiind faptul că s-a solicitat explicarea articolului de deviz - traversare râu - autoritatea contractantă a menționat expres că se va respecta încadrarea articolului (art.101A1), enunţul (Traversare râu) și cantitatea (1 buc).

Referitor la contestarea răspunsului ce are ca obiect Deviz traversare râu - autoritatea contractantă consideră că a răspuns ferm și la obiect în documentul „Răspuns la notificarea prealabilă” în sensul că se va corela articolul de deviz cu detaliile de execuţie aferente proiectului (parte scrisă și parte desenată). Articolul generat va îngloba întreaga operaţiune de realizare în conformitate cu datele tehnice din cadrul proiectului. Se ofertează în cadrul unui singur articol de deviz întreaga operaţiune care implică realizarea traversării. Conținutul notificării prealabile pe acest aspect nu a fost motivat suficient, astfel încât autoritatea contractantă să considere că răspunsul dat nu este concludent în sensul că societatea contestatoare nici nu a afirmat că ar mai trebui completat răspunsul autorității contractante, dar nici nu a infirmat că acesta ar trebui anulat deoarece nu a putut demonstra faptul că răspunsul autorității contractante

este neadevărat sau nefundamentat. S-a explicat tuturor operatorilor economici faptul că trebuie să se țină cont de faptul că proiectantul a generat un singur articol de deviz pentru traversare pe care operatorii economici trebuie să-l coreleze cu resursele în corespondent cu detaliile de execuţie din proiectul tehnic. Nu a fost explicată critica contestatorului referitoare la faptul că autoritatea contractantă, prin răspuns, nu dă posibilitatea unei evaluări corecte și corespunzătoare, cu respectarea tratamentului egal.

Referitor la critica cu privire la faptul că, ulterior depunerii contestației, în data de 25.04.2017 autoritatea contractantă, răspunzând notificării prealabile, a publicat în SEAP un set însemnat de documente prin care a fost completată documentaţia de atribuire, respectiv un număr de 99 de înscrisuri reprezentând 88 de norme de deviz modificate, precum și consumuri de material, manoperă, utilaj și transport, care au schimbat conţinutul răspunsurilor la cele 11 clarificări anterioare prin care se permitea asimilarea articolelor de deviz inexistente în indicatoarele de norme de deviz și al căror conținut nu putea fi determinat de ofertanți, autoritatea a exemplificat faptul că, pentru articolele de deviz generate/asmilate de către proiectant pentru care autoritatea contractantă a pus la dispoziţie rețetele de articol, conform solicitărilor operatorilor economici care au nominalizat expres pentru care articole de deviz doresc rețete de articol de deviz, autoritatea contractantă a comunicat faptul că va trebui să se țină cont în primul rând în ofertare de respectarea cantităților și a resurselor conform rețetelor publicate. Pentru articolele generate și/sau asimilate cât și pentru cele care se respectă doar încadrarea (nu și enunţul) pentru care autoritatea nu a pus la dispoziţie rețetele de articol, se vor respecta cantitățile în corespondent cu propriile tehnologii de lucru ale operatorului economic ofertant, în măsura în care în ofertare nu se schimbă încadrarea articolului de deviz.

În aceste cazuri, cei 10 operatori economici care au depus oferte au înţeles că pot merge în ofertare prin asimilarea articolului de deviz deoarece articolul supus ofertării a fost și el, la rândul său, generat de către proiectant. Fiecărui operator economic ofertant i s-a dat posibilitatea aplicării tehnologiilor proprii în cadrul articolelor generate de către proiectant și pentru care nu au fost puse la dispoziţie rețete, dar cu respectarea încadrărilor.

Autoritatea contractantă precizează că a adus la cunostința operatorilor economici faptul că respectarea încadrării articolului de deviz în forma în care face obiectul publicării în SEAP (nu și în enunţ deoarece operatorii economici nu lucrează toți cu acelaşi program de devize), pot determina extrase de resurse complet diferite față de cele publicate, lucru de care autoritatea contractantă este conştientă, însă nu urmăreşte ca ofertanţii să prezinte oferte similare din punct de vedere al extraselor de resurse și consumuri deoarece nu se intenționează compararea ofertelor financiare din punct de vedere al consumurilor și a resurselor.

Autoritatea contractantă precizează că a menționat expres prin răspunsul la clarificări faptul că listele cu consumuri/resurse nu reprezintă elementul principal în evaluarea ofertelor. Autoritatea contractantă a menționat că nu va face o departajare între ofertanţi prin compararea resurselor/consumurilor. Acestea nu trebuie să fie identice cu cele ce fac obiectul confidenţialului. Încadrarea articolelor și respectarea cantităților sunt elementele principale de verificare în evaluare a propunerilor financiare.

De asemenea, autoritatea contractantă a mai menţionat prin răspuns faptul că, în situaţia articolelor care nu sunt generate și/sau asimilate, cât și pentru cele care se respectă atât încadrarea cât și enunţul și care se regăsesc în listele de cantități, ... a comunicat că se va merge în ofertare cu respectarea atât a cantităților și a consumurilor, cât și a încadrărilor și a enunţurilor puse la dispoziţie în cadrul acestor liste de cantități. Autoritatea contractantă a pus la dispoziţia operatorilor economici listele cu consumuri (material, manoperă, utilaj și transport) pentru fiecare deviz în parte în vederea identificării cât mai rapidă a acestora.

Autoritatea contractantă consideră că răspunsurile emise la clarificări au fost concludente și pertinete și au fost prelucrate în corespondență cu datele tehnice aferente proiectului tehnic întocmit de către proiectantul general și proiectanţii de specialitate și nu au modificat conținutul documentaţiei de atribuire publicată în SEAP, astfel încât au putut fi generate 10 oferte complete (calificare, tehnic și financiar) de către cei 10 operatori economici înscriși în cadrul procedurii.

Autoritatea contractantă reiterează faptul că nu a înțeles critica contestatorului referitoare la imposibilitatea unei evaluări corecte și corespunzătoare cu respectarea tratamentului egal. Întreaga documentaţie de atribuire, inclusiv răspunsurile autorității contractante se regăsesc publicate în SEAP, acestea putând fi accesate oricând în vederea comparării acestora cu cele semnalate de către autoritatea contractantă prin punctul de vedere.

Autoritatea contractantă apreciază că solicitarea contestatorului de anulare a procedurii nu se justifică deoarece nu reiese din contestație o justificare temeinică în ceea ce priveşte o pagubă iminentă care ar trebui prevenită prin anularea procedurii. Mai mult, anularea procedurii de atribuire în acest moment este inutilă deoarece sunt înregistrate 10 oferte și contestația este depusă după data și ora de depunere a ofertelor, la aproximativ 10 zile de la data de 27.04.2017 ora 15.00.

În drept, autoritatea contractantă invocă dispoziţiile Legii nr. 101/2016 coroborate cu reglementările Legii nr. 98/2016 și ale H.G. nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă a transmis adresa nr. 2271/13.06.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 23454/13.06.2017 în referire la modul în care a publicat

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

... a iniţiat procedura simplificată într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect *„Prima înființare rețea canalizare în localitatea ...”*, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., potrivit căruia valoarea estimată a contractului de lucrări ce urmează a se atribui este de 6.249.010 RON, fără TVA, iar termenul limită pentru depunerea ofertelor a fost stabilit pentru data de 27.04.2017, ora 15.00.

Se are în vedere că ... a formulat două contestații în cadrul prezentei proceduri. Referitor la fondul cauzei, Consiliul va proceda la soluţionarea contestaţiilor aferente, analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentaţia de atribuire, cu luarea în considerare a legislaţiei în vigoare în domeniul achiziţiilor publice şi a argumentelor transmise de către petenţi.

Analizând criticile formulate de ..., în cadrul primei contestații fomulate, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de solicitarea publicării ”tuturor listelor de cantități F3 cu rețete”. Astfel autoarea contestației identifică trei categorii față de care solicită clarificări, respectiv:

”(i) pentru multe dintre articolele de deviz din listele de cantități, exista foarte multe neconcordante intre simbolul articolelor din listele de cantîtati, pe de o parte, si enunţurile pentru aceleaşi articole din Indicatoarele de norme de deviz;

(ii) nu sunt ataşate materialele procurate prin listele anexa și

(iii) sunt articole de deviz ce nu au incadrari/corespondent in programul de devize (e.g. art.l 01A1 - Traversare rau)”.

În concluzie, societatea contestatoare susține că *lipsa listelor de cantitati F3 cu retete* din documentaţia de atribuire face imposibila participarea la procedura de atribuire, intrucat potentialii ofertanti nu pot Întocmi o oferta corespunzătoare, conforma si comparabile intre ele.

Astfel autoarea contestației solicită modificarea documentației de atribuire, iar în subsidiar în măsura în carea autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri de remedieri, fără ca acestea să afecteze principiile achizițiilor publice solicită anularea procedurii de atribuire.

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de ..., Consiliul găsește util a reține câteva aspecte din cadrul documentelor elaborate de autoritatea contractantă și puse la dispoziția operatorilor economici în SEAP, respectiv:

- obiectul contractului de lucrări supus procedurii de atribuire constă în executarea lucrărilor de rețea canalizare în localitatea ....

Potrivit caietului de sarcini se propun realizarea urmatoarelor lucrari principale :

- *Retele de canalizare menajera, cu conducte din PVC, SN8, Dn 250 mm, in lungime totala de 13732,48 m;*

- Camine de vizitare aferente colectoarelor de canalizare – 250 buc.

- Statii de pompare a apelor uzate menajere – 1 buc.;

- Conducte de refulare a apelor uzate menajere, din PEID,PE 100, PN 8, De 250 mm, in lungime totala de 38 m;

- Statie de epurare cu Qu zi max = 220 mc/zi

- *Reteaua de canalizare a apelor uzate menajere.*

- în cadrul fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a consemnat la pct. IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare, printre altele, următoarele:
”Ofertantul va include, în cadrul propunerii financiare, toate si orice costuri legate de:
- executia categoriilor de lucrari prevazute în listele de cantitati, întocmirea instructiunilor de întretinere si exploatare
(...)
Propunerea financiara trebuie sa contina urmatoarele documente:

(...)
2) Formularele F1-F5 si C6-C9 in conformitate cu listele de cantitati prezentate in cuprinsul caietului de sarcini. Valorile introduse in centralizatoare vor fi sustinute de devize oferta intocmite conform normelor si prevederilor in vigoare privind DOCUMENTATIA STANDARD pentru elaborare si prezentare devize oferta , respectiv:
- Formularul F1 – Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv
- Formularul F2 – Centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrari, pe obiecte
- Formularul F3 – Lista cu cantitatile de lucrari
- Formularul F4 – Lista cuprinzând cantitatile de utilaje si echipamente tehnologice
- Formularul F5 – Fisele tehnice ale echipamentelor tehnologice completate
- Formularul C6 – Lista consumurilor de resurse materiale, pe categorii de lucrari (obligatoriu se vor declara furnizorii de materiale in coloana de furnizor)
- Formularul C7 – Lista consumurilor cu mâna de lucru, pe categorii de lucrari

- Formularul C8 – Lista consumurilor de ore de functionare a utilajelor de constructii, pe categorii de lucrari

- Formularul C9 – Lista consumurilor privind transporturile, pe categorii de lucrari."

De asemenea, a pus la dispoziția operatorilor economici listele de cantități, potrivit cărora proiectantul a cuantificat lucrările ce urmează a fi executate sub forma unor liste de cantităţi de lucrări, completate pe capitole, aferente categoriilor de lucrări cu detalierea lucrărilor pe articole de deviz. De asemenea, se reţine că autoritatea contractantă a pus la dispoziţia operatorilor economici şi formularele C6 – Lista consumurilor cu resurse materiale, C7 – Lista consumurilor cu mâna de lucru, formularul C8 – Lista consumurilor de ore de funcţionare a utilajelor de construcţii şi C9 – Lista consumurilor privind transporturile, în cadrul cărora sunt menţionate consumurile specifice.

Se are în vedere că pe parcursul derulării etapei de elaborare a ofertelor, la solicitarea adresată de un operator economic, autoritatea contractantă a publicat cu actul nr. 2202/20.04.2017 următorul răspuns:

„**Întrebare Operator Economic:**

Prin răspunsul publicat in data de 19.04.2017 ia aceasta solicitare de clarifican (cu toate ca v-am specificat ca sunt doar doua exemple nu toata investitia), AC clarifica : "Referitor la restul articolelor pentru care ati solicitat clarificare trebuie sa respectati incadrarile si sa luaţi in calcul procurările de material. In devize sunt prinse si procurările."

Înţelegem ca trebuie sa respectam doar încadrarea articolului nu si enunţul lut (enunţ ce este modificat fata de Indicatoarele de norme de deviz) si deasemenea nu trebuie sa mai respectam nici listele cu consumurile de material^ manopera, utilaj si transport.

Răspuns AC:

Se vor respecta in ofertare: încadrarea, enunţul si cantitatea. De asemenea se vor respecta listele cu consumuri".

În aceste condiţii, operatorii economici aveau obligaţia întocmirii ofertelor tehnice cu respectarea întocmai a listelor de cantităţi şi a consumurilor înscrise în cadrul formularelor reprezentând listele de consumuri resurse material, manoperă, utilaj şi transport mai sus precizate.

... identifică cu titlu de exemplu, pentru fiecare din cele trei categorii de articolele față de care se impune clarificări, respectiv: ***"(i) articole de deviz din listele de cantitati, in cazul carora exista neconcordante intre simbolul articolelor din listele de cantitati, pe de o parte, si enunţurile pentru aceleaşi articole din Indicatoarele de norme de deviz:***

- ART. 014 EA10A - in indicator acest articol reprezintă: tub de protectie flexibil montat liber avand diametrul interior 8,5-20 mm, iar in lista cu cantitati de lucrări acest articol reprezintă: Ţeava PVC cu d-50 mm. Avand in vedere diferenţa de denumire a articolului mentionat in indicator si cei din listele cu cantitati de lucrări postate in SEAP,

depunerea unei oferte corespunzătoare atat din punct de vedere tehnic, cat si financiar nu se poate realiza decât In situatia in care autoritatea contractanta pune la dispoziţia operatorilor economici retetele articolelor de deviz.

- ART. 016 EA10A - in indicator acest articol reprezintă: tub de protectie flexibil montat liber avand diametrul interior 8.5-20 mm, iar in lista cu cantitati de lucrări acest articol reprezintă: Ţeava PVC cu d=32 mm. Avand in vedere diferenţa de denumire a articolului mentionat in indicator si cel din listele cu cantitati de lucrări postate in SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atat din punct de vedere tehnic, cat si financiar nu se poate realiza decât in situatia in care autoritatea contractanta pune la dispoziţia operatorilor economici retetele articolelor de deviz.
- ART. 017 EA18A1 - in indicator acest articol reprezintă: doze centralizatoare din tabla de 1.5 mm pentru conductori montati in tuburi cu dîam. 200x100x100 mm, iar in lista cu cantitati de lucrări acest articol reprezintă: doze centralizatoare din tabla, pt. conductori montati in tuburi, avand dimensiunile 60x65x40 mm. Avand in vedere diferenţa de denumire a articolului mentionat in indicator si cel din listele cu cantitati de lucrări postate in SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atat din punct de vedere tehnic, cat si financiar nu se poate realiza decât in situatia in care autoritatea contractanta pune la dispoziţia operatorilor economici retetele articolelor de deviz.

-ART. 020 - EA16D1 - in indicator acest articol reprezintă: doze derivaţie pt. cabluri sau tevi de instalatii -NBU PG 21 iar in lista cu cantitati de lucrări acest articol reprezintă: montaj cutie de conexiuni. Avand in vedere diferenţa de denumire a articolului mentionat in indicator si cel din listele cu cantitati de lucrări postate in SEAP, depunerea unei oferte corespunzătoare atat din punct de vedere tehnic, cat si financiar nu se poate realiza decât in situatia in care autoritatea contractanta pune la dispoziţia operatorilor economici retetele articolelor de deviz.

(ii) nu sunt ataşate materialele procurate prin listele anexa

-ART. 015- EA10C# - tub de protectie flexibil montat liber avand diametrul interior 50-100 mm - cuprinde manopera si materiale mărunte. In norma de deviz acest articol cuprinde si o lista anexa de materiale care reprezintă diferite tipuri de tuburi de protecţie, din care trebuie sa alegem tipul de tub necesar pentru realizarea lucrării respective. O astfel de informaţie trebuie comunicata in mod expres de autoritatea contractanta, deoarece tipul exact de material are impact direct atat asupra propunerii tehnice, cat si asupra propunerii financiare. Nu in ultimul rand, o astfel de informaţie face ca activitatea comisiei de evaluare sa nu fie ingreunata de existenta unor oferte care nu pot fi analizate in mod corespunzător, din cauza modului neuniform de întocmire a acestora (ex.: pot fi ofertate tipuri diferite de tuburi de către participanţii la procedura, nefiind posibila compararea acestora).

ART. 025 - EC05A1 - cablu energie tras prin tub prot. Metal pentru racord motoare tablouri aparate conducte < 16 mmp. - cuprinde manopera si materiale mărunte. In norma de deviz acest articol cuprinde si o lista anexa de materiale care reprezintă diferite tipuri de cablu, din care trebuie sa alegem tipul de cablu necesar pentru realizarea lucrării respective. O astfel de informaţie trebuie comunicata in mod expres de autoritatea contractanta, deoarece tipul exact de material are impact direct atat asupra propunerii tehnice, cat si auspra propunerii financiare. Nu in ultimul rând, o astfel de informaţie face ca activitatea comisiei de evaluare sa nu fie ingreunata de existenta unor oferte care nu pot fi analizate in mod corespunzător, din cauza modului neuniform de întocmire a acestora.

ART. 021 ~ EG16A# - cordon flexibil cu doi papuci pentru racordarea maselor- cuprinde manopera si materiale mărunte. In norma de deviz acest articol cuprinde si o lista anexa de materiale care reprezintă diferite tipuri de cordon flexibil, din care trebuie sa alegem tipul de cordon flexibil necesar pentru realizarea lucrării respective. O astfel de informaţie trebuie comunicata in mod expres de autoritatea contractanta, deoarece tipul exact de material are impact direct atat asupra propunerii tehnice, cat si auspra propunerii financiare. Nu in ultimul rand, o astfel de informaţie face ca activitatea

comisiei de evaluare sa nu fie ingreunata de existenta unor oferte care nu pot fi analizate in mod corespunzător, din cauza modului neuniform de intocmire a acestora.

(iii) sunt articole de deviz ce nu au incadrari/corespondent in programul de devize

Asa cum am aratat prin notificarea prealabila, Art. 1 01A1 - Traversare rau nu are corespondent in programul de devize, motiv pentru care prin solicitarea de clarifican a fost cerut sa se publice reteta articolului.

Situatiile mentionate mai sus cu titlu de exemplu sunt intalnite la multe dintre articolele folosite in listele de cantitati (ex. ART. EA06C, EA10, EA18A1, EA103, EG16A#, EC05A1, EC08A1, EC17B#, EE05C1, EF03A1, W1C09A1, W2G02A01, W1R07A1, W2G04B01, W2H06A1, etc.)".

Ulterior, la solicitările de clarificare adresate de operatorii economici, autoritatea contractantă a publicat pe SEAP rețetele articolelor asimilate.

Din examinarea documentelor publicate ulterior, Consiliul reține că aceasta a publicat următoarele înscrisuri:

- raspusul AC la clarificarile de pe data de 21.04.2017 [RFQ0092252/028] Raspuns AC nr. 12.rar.p7s;

- raspuns AC la clarificari - prima parte anexa ([RFQ0092252/029] Prima parte -Liste materiale, manopera, utilaj si transport pe fiecare deviz in parte.zip.p7s);

- a 2-a parte raspuns ([RFQ0092252/030] A 2-a parte liste materiale, manopera, utilaj si transport pe fiecare deviz in parte.zip.p7s)

- a 3-a parte raspuns ([RFQ0092252/031] A 3-a parte Liste pe fiecare deviz.rar.p7s)

- clarificarea nr. 12 - anexe- rețete - [RFQ0093352/032] conținând rețete pentru un număr de 88 de articole asimilate;

- raspuns AC la clarificare ([RFQ0092252/033] Raspuns AC nr. 13 din 25.04.2017 pt cele 4 solicitari din data de 24.04.2017.rar.p7s)

- raspuns AC la clarificare ([RFQ0092252/035] Raspuns AC nr. 14.rar.p7s din data de 26.04.2016, înregistrat sub nr. 2131/26.04.2017)

În concluzie, societatea contestatoare susține că *lipsa listelor de cantitati F3 cu rețete* din documentaţia de atribuire face imposibila participarea la procedura de atribuire, intrucat potentialii ofertanti nu pot întocmi oferte corespunzătoare, conforme și comparabile între ele.

În raport de cele mai sus reținute, având în vedere că pentru articolele asimilate identificate de autoarea contestației și pentru celelalte articole asimilate autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici rețetele aferente, Consiliul constată că toate aceste aspecte criticate de autoarea contestației au rămas fără obiect, prin raportarea la conținutul răspunsurilor publicate de autoritatea contractantă.

Trecând la soluționarea celei de-a doua contestații formulată de ..., Consiliul constată că autoarea contestației aduce critici cu privire la faptul că autoritatea contractantă a transmis documente care se întind pe un număr considerabil de pagini și conțin informații noi care au implicații în modul de elaborare al ofertelor, modificările/completările aduse prin clarificările publicate sunt complexe, astfel că se impunea decalarea termenului de depunere a ofertelor pentru ca operatorii economici să

dispună de un interval adecvat, suficient și necesar în vederea elaborării ofertelor.

Raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea faptului că operatorii economici au beneficiat de un interval de timp adecvat elaborării ofertelor și răspunsurile publicate pe SEAP nu au modificat conținutul documentelor publicate nu este judicios în cauză și nu va fi reținut în soluționare din considerentele mai jos prezentate.

Așa cum a fost mai sus reținut, autoritatea contractantă a publicat în data de 25.04.2017 rețete pentru un număr de 88 de articole de deviz (norme).

Sunt atașate și listele cuprinzând resursele materiale, consumurile cu mâna de lucru, consumurile privind transporturile și consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții. Aceste liste de consumri sunt elaborate pe devize, în mod distinct.

Autoritatea contractantă susține în referire la aceste liste de consumuri următoarele:

- nu este greşit faptul ca resursele pentru toate devizele erau la comun, autoritatea contractanta la solicitarea operatorilor economici pentru a uşura si simplifica procedura de identificare a resurselor, a publicat in SEAP prin Răspunsul nr. 12 aceleaşi resurse ce conţin listele de materiale, manopera , utilaj si transport *dar pentru pentru fiecare deviz in parte* din cele ce fac obiectul proiectului;

- ambele variante de lucru sunt corecte.

Sunt adevărate susținerile autorității contractante, potrivit cărora listele de consumuri de resurse pot fi cumulate sau pot să fie elaborate distinct pe fiecare deviz de lucrări în parte, insă în speță este important de reținut faptul că autoritatea contractantă a pus la dispoziție aceste noi liste de consumuri care au implicații în modul de elaborare al ofertelor, cu doar două zile doar înainte de data depunerii ofertelor, aspect care a pus în dificultate operatorii economici în elaborarea unor oferte corespunzătoare documentației de atribuire.

Ori sub acest aspect nu pot fi reținute ca fiind relevante susținerile autorității contractante în referire la faptul că ambele variante ale listelor de consumuri sunt corecte, fiind de interes în speța analizată interval de timp acordat de autoritatea contractantă operatorilor economici pentru elaborarea ofertelor.

Autoritatea contractantă a menționat ca argument în favoarea faptului că noile liste de consumuri nu aduc modificări importante, faptul că autoritatea contractantă nu urmărește ca ofertanții să prezinte oferte similare din punct de vedere al extraselor de resurse întrucât nu urmărește compararea ofertelor financiare din punct de vedere al consumurilor/resurselor, respectiv:

„Pentru articolele de deviz generate / asmilate pentru care autoritatea contractanta a pus la dispozitie retetele de articol (in data de 25.04.2017 in SEAP), va trebui sa se tina cont in primul rand in ofertare de ***respectarea cantitatilor si a resurselor conform retetetelor***

publicate. *Pentru articolele generate si/sau asimilate cat si pentru cele care se respecta doar incadrarea (nu si enuntul) pentru care autoritatea nu a pus la dispozitie retetele de articol se vor respecta cantitatile in corespondent cu propriile tehnologii de lucru ale operatorului economic ofertant, in masura in care in ofertare nu se schima incadrarea articolului de deviz. In aceste cazuri operatorii economici pot merge in ofertare prin asimilarea articolului de deviz deoarece articolul supus ofertarii a fost si el la randul sau generat de catre proiectant. Fiecare operator economic ofertant i se da posibilitatea aplicarii tehnologiilor proprii in cadrul articolelor generate de catre proiectant si pentru care nu sunt puse la dispozitie retete dar cu respectarea incadrarilor.*

Va rugam sa aveti in vedere ca respectarea incadrarii articolului in deviz (nu si in enunt) determina extrase de resurse complet diferite fata de cele publicate, lucru de care AC este constienta, insa Autoritatea contractanta nu urmareste ca ofertantii sa prezinte oferte similare din punct de vedere al extraselor de resurse deoarece ***nu urmareste compararea ofertelor financiare din punct de vedere al consumurilor/resurselor.***

In situatia articolelor care nu sunt generate si/sau asimilate cat si pentru cele care se respecta atat incadrarea cat si enuntul si care se regasesc in listele de cantitati se va merge in ofertare cu respectarea atat a cantitatilor si a consumurilor cat si a incadrarilor si a enunturilor puse la dispozitie in cadrul acestor liste de cantitati. AC a pus la dispozitie listele cu consumuri (material, manopera, utilaj si transport) pentru fiecare deviz in parte in vederea identificarii cat mai rapida a acestora.

De retinut: *Listele cu consumuri nu reprezinta nici pe departe elementul principal in evaluarea ofertelor. Pentru a se intelege si pentru o lamurire a tuturor participantilor , autoritatea contractanta in evaluare nu va face o departajare intre ofertanti prin compararea resurselor/ a consumurilor. Acestea nu trebuie sa fie identice cu cele ce fac obiectul confidentialului. Incadrarea articolelor si respectarea cantitatilor putem spune ca sunt unele din elementele principale de verificare in evaluare".*

În raport de toate aspectele mai sus evocate rezultă următoarele variante de care operatorii econimici trebuie să țină seama în procesul de elaborare al ofertelor:

- pentru articolele de deviz generate/asmilate pentru care autoritatea contractantă a pus la dispoziție rețetele de articol (în data de 25.04.2017 în SEAP), va trebui să se țină cont în primul rând în ofertare de respectarea cantităților și a resurselor conform rețetetelor publicate;

- pentru articolele generate și/sau asimilate cât și pentru cele care se respectă doar încadrarea (nu și enunțul) pentru care autoritatea nu a pus la dispoziție rețetele de articol se vor respecta cantitățile în corespondent cu propriile tehnologii de lucru ale operatorului economic ofertant, în măsura în care în ofertare nu se schimă încadrarea articolului de deviz. În aceste cazuri operatorii economici pot merge în ofertare prin asimilarea articolului de deviz deoarece articolul supus ofertării a fost și el la rândul

său generat de catre proiectant. Fiecare operator economic ofertant i se dă posibilitatea aplicării tehnologiilor proprii în cadrul articolelor generate de către proiectant și pentru care nu sunt puse la dispoziție rețete dar cu respectarea încadrărilor. Cu alte cuvinte nu trebuiesc respectate consumurile;

- în situația articolelor care nu sunt generate și/sau asimilate cât și pentru cele care se respectă atât încadrarea cât și enunțul și care se regăsesc în listele de cantități se va merge în ofertare cu respectarea atât a cantităților și a consumurilor cât și a încadrărilor și a enunțurilor puse la dispoziție în cadrul acestor liste de cantități. AC a pus la dispoziție listele cu consumuri (material, manoperă, utilaj și transport) pentru fiecare deviz în parte în vederea identificării cât mai rapidă a acestora.

Consiliul determină că, prin publicarea noilor liste de consumuri pentru fiecare deviz în parte, în data de 25.04.2017, operatorii economici trebuie să elaboreze oferta **în condiții diferite** de cele comunicate de autoritatea contractantă anterior.

Astfel:

În data de 19.04.2017, prin Răspunsul la solicitarea de clarificări publicat în SEAP, autoritatea contractantă precizează următoarele:

„(...)

Referitor la restul articolelor pentru care ați solicitat clarificare trebuie să respecte și încadrările și să luaţi în calcul procurările de material. În devize sunt prinse și procurările”.

În data de 19.04.2017, s-a revenit la solicitarea de clarificări deoarece, așa cum a fost formulat răspunsul, ar rezulta că ar trebui respectată doar încadrarea articolului nu și enunţul lui, deoarece enunţul este modificat față de indicatoarele de norme de deviz și că nu se vor respecta nici listele cu consumurile de material, manoperă, utilaj și transport.

Ca urmare a acestei solicitări de clarificări, in data de 20.04.2017, autoritatea răspunde ca *„se vor respecta in ofertare: incadarea, enunţul si cantitatea. De asemenea se vor respecta listele cu consumuri.”*

În data de 21.04.2017, autoritatea contractantă publică în SEAP Răspunsul la notificarea prealabilă și precizează:

„Răspunsulul autorității contractante în sensul celor menționate anterior reflectă decizia AC în sensul de a nu revoca actele emise până în momentul introducerii notificării prealabile cu menţiunea că, ***singurul motiv de remediere adoptat îl reprezintă faptul că toți operatorii economici în ofertare vor respecta doar încadrarea articolului de deviz nu și enunţul dar cu prelucrarea corectă a listelor de consumuri puse la dispoziţie în cadrul documentaţiei descriptive de licitație."***

Ulterior depunerii contestației la Consiliu, în data de 25.04.2017 autoritatea contractantă, răspunzând notificării prealabile, a publicat în SEAP un set însemnat de documente prin care a fost completată documentaţia de atribuire, respectiv un număr considerabil de înscrisuri

cuprinzând 88 de norme de deviz modificate, precum și liste de consumuri de material, manoperă, utilaj și transport, care au schimbat conţinutul răspunsurilor la cele 11 clarificări anterioare prin care se permitea asimilarea articolelor de deviz inexistente în indicatoarele de norme de deviz și al căror conținut nu putea fi determinat de ofertanți.

În referire la rețetele publicate, autoritatea contractantă face următoarele mențiuni:

- pentru o interpretare cât mai corectă și pentru a nu se greși în ofertare s-au pus la dispoziţie și unele rețete pentru articolele de devize pentru care se solicitau lămuriri, astfel încât operatorii economici să prelucreze corect interpretarea resurselor;

- răspunsurile autorității contractante au urmărit să aduca la cunoștința operatorilor economici următoarea menţiune: ofertanţii care întocmesc propuneri tehnico-financiare în marea lor majoritate înțeleg că trebuie să se facă diferenţa între categorii de cantități în sensul că una însemnă cantitate corespunzătoare consumului din cadrul rețetei de articol de deviz și alta/altceva sau alt lucru/fapt însemnă cantitatea de lucrări pe care o exprimă articolul în cauză. Un articol în cadrul rețetei proprii conţine mai multe cantități de materiale după caz, care se însumează și se exprimă în cadrul devizului pe o anumită unitate de măsură, care la rândul ei se multiplică cu cantitatea ce se doreşte a se executa/presta, rezultată prin exprimarea cantitativă a articolului de deviz pus la dispoziţie de către proiectant. Se cunoaşte foarte bine din practică faptul că proiectantul putea să exprime doar textual operaţiunea fără să o încadreze sub forma unui articol de deviz și la exprimarea textuală a categoriei de lucrări să ataşeze doar cantitate, rămânând în obligaţia operatorilor economici să identifice articolul de deviz în cauză și să creeze propriile rețete aferente generării de articole de deviz;

- în situatia prezentă, în cadrul listelor de cantități din cadrul documentaţiei financiare de ofertare au fost generate articole de deviz pentru care trebuie să se țină cont în primul rând de respectarea cantităților și a resurselor în corespondent cu propriile tehnologii de lucru ale operatorului economic ofertant, în măsura în care în ofertare nu se schimbă încadrarea articolului de deviz.

Așa cum a fost mai sus reținut, publicare rețetelor pentru cele 88 de articole de deviz (norme) a fost la data de 25.04.2017.

Din economia celor mai sus evocate în referire la obiectul contractului de lucrări supus procedurii de atribuire în cauză, nu i se poate tăgădui un anumit grad de complexitate, Consiliul constată că publicarea rețetelor cu doar două zile înainte de data depunerii ofertelor este în contradicție cu dispozițiile art. 153 din Legea nr. 98/2016, ținând seama de volumul și complexitatea informațiilor transmise prin clarificări, a informațiilor suplimentare și a modificărilor aduse documentelor achiziției.

Având în vedere multitudinea de informații puse la dispoziția operatorilor economici, Consiliul apreciază că nimic nu o împiedica pe autoritatea contractantă să acorde un termen de decalare, în condițiile

prevăzute la art. 153 din Legea nr. 98/2016, atâta vreme cât acest lucru a fost în mod expres solicitat, astfel cum rezultă din solicitările adresate de operatorii economici.

În speța de față sunt incidente următoarele dispoziții legale:

- prevederile art. 113 alin. (5) lit. c) din Legea nr. 98/2016 *„Conform alin. (4) lit. a) și fără a aduce atingere dispoziţiilor alin. (3), perioada minimă între data transmiterii anunţului de participare la procedura simplificată și data-limită de depunere a ofertelor este de cel puţin:*
c) 15 zile, în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziţie publică de lucrări”.
- prevederile art. 153 alin. (1) din Legea nr. 98/2016:
„Autoritatea contractantă prelungeşte perioada stabilită în anunţul de *participare sau în documentele achiziţiei pentru depunerea ofertelor/ solicitărilor de participare, în următoarele cazuri:*
a) în cazul în care, din orice motiv, informaţiile suplimentare sau răspunsul autorității contractante la solicitarea de clarificări nu sunt transmise în termenele prevăzute la art. 161, deși clarificările sau informaţiile suplimentare au fost solicitate de operatorul economic în timp util, ținând seama de termenul de răspuns al autorității contractante prevăzut la art. 160 alin. (2);
b) în cazul în care se modifică semnificativ documentele achiziţiei."

Este de reținut și faptul că solicitările de clarificari privind normele de deviz au fost transmise cu mult înainte de data depunerii ofertelor, astfel încât autoritatea contractanta să fie în măsura să respecte atât prevederile art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, cât și pe cele ale art. 161 din acelaşi act normativ.

Autoritatea contractantă, prin faptul că a publicat în SEAP un număr însemnat de documente noi cu doar 2 zile înainte de depunerea ofertelor (cu mult mai mic decât termenul legal de 6/4 zile prevăzut la art. 161 din Legea nr. 98/2016), a încălcat dispozițiile legale mai sus reținute, în sensul că autoritatea contractantă avea obligaţia de a prelungi perioada de depunere a ofertelor, astfel cum dispun și prevederile art. 55 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, respectiv:
„În condiţiile art. 153 din Lege, autoritatea contractantă are obligaţia de a prelungi termenul-limită de depunere a ofertelor în cazul în care modificările prevăzute la alin. (1) conduc la ajustări/completări ale specificaţiilor tehnice care presupun timp suplimentar pentru reacţia potenţialilor ofertanţi, cu excepţia modificărilor substanţiale care conduc la anularea procedurii de atribuire deoarece:
- afectează atât de mult elementele ce descriu contextul achiziţiei publice încât au ca efect schimbarea indicatorilor principali ce caracterizează rezultatul contractului ce urmează a fi atribuit, fapt ce afectează nivelul de competiție sau schimbă piaţa de profil la care se adresează;
- conduc la modificări substanţiale a criteriilor de calificare și selecţie, în sensul extinderii nivelului acestora sau introducerii unora noi, fapt ce

determină restrângerea competiţiei sau favorizarea unor anumiţi operatori economici."

Vizavi de prelungirea datei limită de depunere a ofertelor, Consiliul constată, astfel cum a arătat și societatea contestatoare, că, în cazul de față nu mai poate fi stabilită o nouă dată limită de depunere a ofertelor, câtă vreme, au depus oferte un număr de 10 operatori economici. Lipsa diligențelor în acordarea unei decalări a termenului de depunere a ofertelor conduce în speța de față, având în vedere că la acest moment o prelungire a datei limită de depunerea a ofertelor, printr-o erată, nu mai este posibilă la incidența dispozițiilor art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016:

„(1) Autoritatea contractantă are obligaţia de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziţie publică/acordului-cadru în următoarele cazuri: (...)

c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului;

În acelaşi sens, legiuitorul a definit la alineatul (2) al articolul 212 ca*, „prin incalcari ale prevederilor legale se intelege situatia in care, pe parcursul procedurii de atribuire, se constata erori sau omisiuni iar autoritatea contractanta se afla in imposibilitatea de a adopta masuri corective fara ca aceasta sa conducă la incalcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)."*

Refuzul ... de a prelungi termenul limită de depunere a ofertelor reprezintă una dintre situațiile care conduc la anularea procedurii de atribuire, întrucât în momentul de față autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, odată ce termenul de depunere a ofertelor a expirat.

Ținând seama de complexitatea contractului, multitudinea de clarificări/modificări/reveniri puse la dispoziția operatorilor economici, Consiliul apreciază că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere și continuarea procedurii, fără încălcarea principiului transparenței, fiind necesară anularea în întregime a acesteia, în raport cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu alin. (2) din același act normativ.

Consiliul constată astfel că, prin conduita adoptată de autoritatea contractantă, privitor la modificările aduse modului de elaborare al ofertelor operatorii economici (inclusiv societatea contestatoarea în cauză) au fost privaţi de o informare clară și completă contrară dispoziţiilor fără echivoc ale art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care îi împiedică la întocmirea unor oferte concordante cu scopul procedurii de atribuire – achiziţia de lucrări, în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire, conform cu necesităţile obiective ale achizitorului.

Întrucât publicarea unui număr însemnat de documente noi doar 2 zile înainte de depunerea ofertelor, constituie ***„încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire”,*** Consiliul apreciază că unica posibilitate de finalizare legală a procedurii este de anularea procedurii de

atribuire, situaţie în care contestaţia depusă de către petenta ... este fondată.

Având în vedere imposibilitatea autorității contractante de a adopta măsuri corective, fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 fără a fi afectată procedura de atribuire, conform celor mai sus reținute, Consiliul determină că sunt incidente dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. c) coroborat cu alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv: *”(1) Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordul-cadru în următoarele cazuri: c) dacă încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului.*

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin încălcări ale prevederilor legale se înțelege situația în care, pe parcursul proceduiri de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2).”

Față de considerentele de fapt și de drept învederate mai sus, Consiliul reține temeinicia criticilor contestatoarei, astfel că va admite contestația nr. 709/09.05.2017 formulată de ... și va anula procedura de atribuire.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca rămasă fără obiect contestația nr. 635/24.04.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor sub nr. 15364/25.04.2017, formulată de ..., în contradictoriu cu ...

În temeiul art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația nr. 709/09.05.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 17773/09.05.2017, formulată de ..., în contradictoriu cu ... și anulează procedura de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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