



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

# **CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR**

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.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului National de Soluționări a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr. 837/C3/844**

**Data: 23.04.2021**

Prin contestația, fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 18882/ 12.04.2021, înaintată de ..... SRL, cu sediul în ....., județul ....., înmatriculată în registrul comerțului cu nr. ...., CUI ....., reprezentată convențional de ....., cu sediul ales pentru comunicarea tuturor actelor procedurii în ....., județul ....., formulată împotriva documentației de atribuire aferente procedurii de încheiere a acordului-cadru de „Servicii de întreținere curentă pe timp de iarnă An I - An IV a drumurilor naționale din administrarea DRDP ..... - lot SDN Târgu Mureș, lot SDN Miercurea Ciuc - DRDP .....”, elaborată de autoritatea contractantă ....., cu sediul în ....., județul ....., în licitația deschisă inițiată prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare nr. CN1029665 din 31.03.2021, s-a solicitat .....

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

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 18882/ 12.04.2021, ..... SRL atacă lipsa din cuprinsul documentației de atribuire aferente Serviciilor de întreținere curentă pe timp de iarnă An I - An IV a drumurilor naționale din administrarea DRDP ..... - lot SDN Târgu Mureș, Lot SDN Miercurea Ciuc, elaborată de autoritatea contractantă ....., a condiției de utilizare a personalului însoțitor pentru autobasculante și, implicit, a prevederii cheltuielilor cu acest personal, ca element constitutiv al tarifului.

Contestatoarea arată că reglementarea tehnică aplicabilă activității de întreținere curentă pe timp de iarnă este cea aprobată prin "Ordinul nr. 289/2013", aspect menționat și în caietul de sarcini (a se vedea pagina 3), care prevede următoarele:

Conform dispozițiilor art. 17 alin. (2) din acest normativ, *planul operativ de acțiune pe timpul iernii se întocmește pe perioada 20 octombrie anul curent - 31 martie anul viitor, conform anexei nr. 2, și va avea ca anexe următoarele: (...)*

*12. Centralizator cu personalul muncitor necesar pentru însoțirea autovehiculelor angrenate în activitatea de dezăpezire și în alte activități specifice sezonului de iarnă pe baze și puncte de sprijin (anexa nr. 8).*

De asemenea, precizează contestatoarea, Normativul AND nr. 525/2013 este completat de *Ghidul privind prevenirea și combaterea lunecuşului și a înzăpezirii drumurilor publice*, publicat de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și de Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România în anul 2010.

Or, acest ghid precizează următoarele:

Pct. 2.1.4 (pagina 28):

*Personalul angrenat în acțiunea de intervenție (coordonare, informare operativă, dirijarea formațiilor mecanizate, deservirea și întreținerea utilajelor, pentru acțiunile de patrulare, dezăpezire sau prevenirea și combaterea poleiului), va lucra 24 h din 24 h în ture inclusiv în zilele de sărbători legale, atunci când este cazul, în conformitate cu reglementările în vigoare.*

Pct. 2.1.4.1 (pagina 28):

*Se va asigura informarea permanentă a stării drumurilor, prin mijloacele menționate (24 de ore, echivalent a 3 schimburi). Aceasta va permite aprecierea în timp util a pericolului de formare a poleiului, straturile de gheață sau zăpadă pe partea carosabilă și posibilitatea declanșării operațiunilor de intervenție corespunzătoare.*

Pct. 2.3 (pagina 30):

*Utilajele și mijloacele auto, pe care sunt montate echipamentele specifice de iarnă, vor acționa de regulă în formație sau în grup de utilaje, fiind coordonate și însoțite de un angajat cu experiență în domeniu. În cazuri justificate se poate lucra și cu un singur utilaj greu sau mijloc auto cu lamă de zăpadă, care vor fi de asemenea însoțite. Pentru utilaje ușoare, care lucrează independent (autobasculante cu lamă, turbofreze etc), nu este obligatorie însoțirea în timpul lucrului.*

*Personalul de însoțire se recrutează dintre tehnicienii, maistrii, șefii de districte și de echipe, precum și dintre muncitorii cu experiență din districte.*

*De regulă, personalul de însoțire rămâne același pe toată durata iernii. El asigură permanent legătura cu baza prin stații radiomobile de pe auto, telefoane mobile, telefoane ale oficiilor PTTR, raportează datele de pe drum conform programului de informare stabilit,*

coordonează activitatea utilajelor respective, se îngrijește de alimentarea cu carburanți, lubrificați și gararea acestora.

Formarea și grupurile de utilaje vor fi însoțite de autovehicule echipate pentru iarnă (de preferință cu dublă tracțiune), care vor transporta rezerva de carburanți, lubrifianti, piese de schimb pentru uz curent, precum și personalul de schimb în anumite situații.

Sediul bazelor, utilajele din dotare precum și autovehiculele de dirijare și control pe teren a acțiunii de deszăpezire se vor dota cu telefonie mobilă.

Programul de lucru al bazelor de deszăpezire și al punctelor de sprijin se stabilește corespunzător nivelului de viabilitate din care face parte drumul respectiv, conform capitolului „Nivelurile de intervenție ale unităților operative în timpul iernii”.

Baza de deszăpezire și punctele de sprijin vor asigura și activitatea, de informare pe toată perioada de iarnă după un program corespunzător nivelului de viabilitate al sectoarelor de drum afectate.

Personalul care urmează să asigure informarea la bazele de deszăpezire, punctele de sprijin și de informare de pe rețea se desemnează din salariați ai unității de drumuri din raza de activitate a bazei.

Pct. 3.1.3.1 (pagina 36):

- utilajele, echipamentele și autocamioanele, care fac parte din formațiile de patrulare sau de deszăpezire; acestea vor fi închiriate cu personal de bord corespunzător cu caracter permanent și vor fi garate în bază pe toată durata iernii;

- utilajele, echipamentele și autocamioanele închiriate la cerere, din raza de acțiune a bazei de deszăpezire vor intra în lucră pe perioade determinate, atunci când vor fi solicitate, după care se reîntorc la unitățile lor.

Contractele de închiriere se vor încheia până la 1 noiembrie pentru ambele categorii de utilaje, pentru toată durata iernii, astfel încât acestea să se prezinte la baze în termenul prevăzut în Normativul ind AND 525-2005.

În contracte se va stabili regimul de închiriere (cu caracter permanent, sau la cerere) în funcție de nivelul de viabilitate a sectorului de drum pe care se va acționa.

Se va urmări ca, pentru sectoarele de drumuri pe care s-au executat tratamente bituminoase, sau la deszăpezirea căii pe poduri și pasaje denivelate pe care au fost montate rosturi etanșe din cauciuc, lamele să fie dotate cu cuțite de cauciuc cu inserție metalică.

Pct. 3.3.9 (pagina 57):

Organizarea acțiunii de revizie a drumurilor și de răspândire a materialelor chimice și antiderapante:

Pentru a se putea acționa în mod operativ în funcție de starea drumului și a situatei meteorologice (polei, gheață, ninsoare, viscol) se vor lua următoarele măsuri:

*La bazele de dezăpezire amplasate pe sectoarele de drum, pe care se folosesc materiale chimice sau antiderapante, se vor forma echipe de intervenție, care împreună cu conducătorii autovehiculelor și mecanicii utilajelor de patrulare sau dezăpezire, vor fi cazate la sediul bazei sau în imediata apropiere a acesteia.*

*Echipele de deservire a răspânditoarelor vor fi prezente la bazele de dezăpezire conform programului stabilit, în funcție de nivelul de intervenție pe timp de iarnă al sectoarelor de drum aferente.*

*De asemenea, mecanicii de pe utilajele de patrulare sau dezăpezire vor fi prezenți la lucru, la sediul bazei, prin rotație în ture, sau în două schimburi, folosindu-se în acest scop mecanici și conducători auto în număr suficient*

*Pentru a cunoaște starea de viabilitate a drumurilor din raza de activitate și pentru a lua măsuri în consecință, se utilizează pe drumurile naționale europene și detectoare de polei amplasate în zonele cele mai expuse producerii acestui fenomen, iar pe restul drumurilor șeful districtului, șeful brigăzii sau al punctului de intervenție, ori muncitori cu experiență, desemnați de șeful de district sau de șeful punctului de intervenție vor parcurge cu mijloace de transport destinate în acest scop, sau cu autorăspânditorul, sectoarele de drum aferente bazei de dezăpezire sau al punctului de sprijin și în funcție de situația constatată va proceda la răspândiri de materiale chimice sau antiderapante.*

Normativul AND nr. 525/2013 a fost elaborat ținându-se cont de Ghidul privind prevenirea și combaterea lunecășului și a înzăpezirii drumurilor publice. De aceea, normativul prevede că planul operativ de acțiune pe timpul iernii va avea ca anexe, inclusiv, centralizatorul cu personalul muncitor necesar pentru însoțirea autovehiculelor angrenate în activitatea de dezăpezire și în alte activități specifice sezonului de iarnă, pe baze și puncte de sprijin (anexa nr. 8).

Contestatoarea susține că acest personal, pentru însoțirea autovehiculelor (în speță autobasculante - nu pentru toate utilajele), este necesar și în considerarea următoarelor aspecte:

- drumurile publice ce fac obiectul procedurii de atribuire contestate (lot 2 SDN Miercurea Ciuc - DRDP ..... ) sunt situate în zone muntoase, unele "cu semnal foarte slab", iar altele "cu lipsă semnal", precum următoarele:

- DN 11B;
- DN 12C;
- DN 13A;
- DN 13B;
- DN 15,

În contextul în care aceste zone sunt fără semnal, în cazurile în care șoferul are nevoie de ajutor (defecțiuni tehnice/mecanice, probleme de sănătate, incidente, blocaje etc.), fiind singur, nu poate solicita ajutor de la bază și nici nu poate interveni în mod operativ;

- cerințele de operativitate impun prezența personalului de însoțire; poziția sa, din dreapta autovehiculului, îi acordă posibilitatea rapidă de a interveni în cazurile în care se blochează sărărița, fiind cunoscut faptul că posibilitățile de oprire a vehiculului sunt deosebit de limitate, pe timp de iarnă, datorită zăpezii depozitate de o parte și de alta a drumurilor, fiind mult mai dificilă coborârea șoferului - necesită timp mai mult, dacă acesta ar fi singur;

- în cazul defecțiunilor tehnice sau blocării autobasculantei în zăpadă, fiind două persoane, cresc considerabil șansele unei deblocări rapide, fiecare coordonându-se cu activitățile necesare (unul pune nisip la roți, celălalt face manevrele necesare cu autovehiculul etc.);

- de asemenea, pot interveni probleme medicale sau accidente cu privire la șofer, caz în care sarcinile sunt preluate de însoțitor și se acordă primul ajutor, cerințele de operativitate nefiind afectate de astfel de evenimente probabile pe parcursul derulării unui contract pe o durată de 4 ani;

- în plus, legislația în vigoare interzice folosirea mijloacelor tehnice la volan; chiar dacă se folosesc dispozitive *hands free*, practica demonstrează faptul că utilizarea mijloacelor tehnice diminuează în mod considerabil atenția, mai ales că obiectul contractului vizează conducerea unei autobasculante în condiții extreme (nu conducerea unui simplu autoturism pe un drum curat), de aceea este esențial ca personalul însoțitor să se ocupe de:

- activitatea de menținere a legăturii cu baza;
- de raportare a datelor de pe drum conform programului de informare;

- de coordonare a activității utilajelor din zonă;
- de analiză a hârților, de stabilire a traseelor;
- de alimentare cu carburant, lubrifianti, etc.

- în cazurile de mai sus, imposibilitatea șoferului de a reacționa rapid poate conduce la blocarea traficului/producerea de accidente rutiere, cu consecințe grave pentru siguranța circulației pe drumurile publice.

Pe de altă parte, arată contestatoarea, deși prezența acestei categorii de personal este obligatorie, esențială și necesară, modul în care sunt formulate cerințele documentației de atribuire lasă loc echivocului, putând conduce la situația în care unii operatori economici vor include astfel de costuri în tarif, iar alții nu. Astfel că tariful final nu va fi unul comparabil, încălcându-se principiile transparenței și tratamentului egal, principii fundamentale ale legislației achizițiilor publice.

Prin adresa nr. DRDPBV/BPDM34IE 321/14.04.2021, înregistrată la Consiliu cu nr. 19419/14.04.2021, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

Autoritatea contractantă susține că documentația de atribuire, inclusiv caietul de sarcini, au fost întocmite cu respectarea legislației privind achizițiile publice și a Normativului nr 525/2013, normativ ce reglementează modul de organizare a intervențiilor pentru combaterea poleiului și înzăpezirii drumurilor publice.

Activitățile prevăzute în caietul de sarcini sunt pentru deszăpezirea drumurilor, prevenirea și combaterea poleiului și înzăpezirii, iar alte activități de întreținere curentă a drumurilor nu fac obiectul prezentei proceduri.

Autoritatea contractantă menționează că nu a solicitat, prin documentația de atribuire, personal muncitor necesar pentru însoțirea autovehiculelor angrenate în activitatea de deszăpezire și în alte activități specifice sezonului de iarnă pe baze și puncte de sprijin. Conform Normativului nr 525/2013, administratorul drumurilor își va organiza atât sistemul de informare și control asupra stării drumurilor, cât și modul de pregătire și acționare pe timp de iarnă, în funcție de necesitatea acestuia.

Mai mult, conform pct. 2.3 din *Ghidul privind prevenirea și combaterea lunecuşului și a înzăpezirii drumurilor publice, (...) pentru utilaje ușoare, care lucrează independent (autobasculante cu lamă, turbofreze, etc), nu este obligatorie însoțirea în timpul lucrului.*

În concluzie, autoritatea contractantă susține că nu are obligația legală de a folosi personal muncitor pentru însoțire.

Centralizatorul cu personalul muncitor necesar pentru însoțirea autovehiculelor angrenate în activitatea de deszăpezire și în alte activități specifice sezonului de iarnă pe baze și puncte de sprijin - anexa nr. 8 la Normativul nr. 525/2013, nu a fost prevăzut în caietul de sarcini, respectiv în documentația de atribuire, deoarece prin această procedură nu se achiziționează alte activități specifice sezonului de iarnă pe baze și puncte de sprijin, ci strict servicii de deszăpezire mecanizată.

Cât despre prevederea unor însoțitori pe autovehicule angrenate în activitatea de deszăpezire, însuși contestatoarea recunoaște faptul că *(...) pentru utilaje ușoare, care lucrează independent (autobasculante cu lamă, turbofreze, etc), nu este obligatorie însoțirea în timpul lucrului,,* paragraful fiind prevăzut în *Ghidul privind prevenirea și combaterea lunecuşului și a înzăpezirii drumurilor publice.*

În opinia autorității contractante, contestatoarea face o confuzie cu referire la personalul destinat informării operative. Or, acest personal este prevăzut ca urmare a necesității autorității contractante, în documentația de atribuire, în cadrul Anexei 2.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă menționează că, până la data prezentei, a încheiat și derulat, inclusiv cu contestatoarea, diverse acorduri-cadru ce nu au prevăzut tipurile de servicii cuprinse în Anexa nr. 8 la Normativ (precum: acordurile-cadru nr.

286/14.10.2020; nr. 222/19.08.2020: nr. 115/10.08.2017; nr. 74/12.06.2017; nr. 223/19.08.2020; nr. 221/ 19.08.2020).

Față de cele prezentate, autoritatea contractantă consideră că nu au fost lezate interesele niciunui potențial ofertant, ci doar se dorește asigurarea continuității serviciilor de dezăpezire, cu respectarea legislației în vigoare și a necesității sale.

Prin corespondența înregistrată la Consiliu cu nr. 19880/16.04.2021, autoritatea contractantă a transmis în format electronic următoarele documente: strategia de contractare, Ghidul privind prevenirea și combaterea lunecuşului și a înzăpezirii drumurilor publice, precum și Normativul AND nr. 525/2013.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Autoritatea contractantă ..... a inițiat la 31.03.2021, o licitație deschisă, în vederea încheierii acordului-cadru de „Servicii de întreținere curentă pe timp de iarnă An I - An IV a drumurilor naționale din administrarea DRDP ..... - lot SDN Târgu Mureș, lot SDN Miercurea Ciuc”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1029665 și a documentației de atribuire.

Împotriva documentației de atribuire a lotului 2 - Servicii de întreținere curentă pe timp de iarnă An I - An IV a drumurilor naționale din administrarea DRDP ..... - Lot SDN Miercurea Ciuc, respectiv a lipsei din cuprinsul acesteia a prevederii nevoii de implicare/utilizare a personalului însoțitor pentru autobasculante, ..... SRL a formulat contestația de față, solicitând obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere, la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, precum și la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de judecata prezentei contestații, dar și la suspendarea procedurii.

Preliminar analizei cauzei, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 61<sup>1</sup> alin. (2<sup>1</sup>) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 207138578, în valoare de 220.000 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala Miercurea Ciuc, la data de 15.04.2021.

Prin încheierea nr. 1049/C3/844 din 15.04.2021, Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere de suspendare a procedurii de atribuire a lotului 2, respingându-l, ca nefondat.

La analiza criticii unice formulate de ..... SRL, Consiliul reține că aceasta pretinde că prezența în formația de lucru a însoțitorului utilajelor de dezăpezire este obligatorie, în raport cu regulile de derulare a activităților de această natură cuprinse în Normativul AND 525/2013 și în Ghidul privind combaterea lunecuşului și a înzăpezirii pe drumurile publice.

Consiliul ia act de faptul că, așa cum susține și autoritatea contractantă, care a pus la dispoziția Consiliului cele două documente

de referință pentru contestatoare (invocate și în caietul de sarcini), însoțirea nu ar fi obligatorie pentru utilaje ușoare, care lucrează independent (precum autobasculante cu lamă, turbofreze etc.).

Din cuprinsul caietului de sarcini, rezultă că serviciile de dezăpezire se asigură cu utilajele enumerate la punctul 4. *Resurse tehnice*, iar organizarea acțiunii de prevenire și combatere a înzăpezirii este obligația beneficiarului (punctul 3. *Descrierea prestațiilor*). Conform secțiunii referitoare la dotare, acțiunea de dezăpezire se va asigura cu autobasculante cu lamă, de tipul 4x4, 6x4 sau 8x4.

Concordant și cu prevederile AND, evocate și de contestatoare, conform cu care *Centralizatorul cu personalul de însoțire a autovehiculelor* (adică anexa 8 a normativului) se întocmește tot de către Beneficiar, se constată că în caietul de sarcini nu a fost inclusă obligația pentru viitorul prestator de a asigura personal propriu de însoțire.

Mai mult, întrucât ghidul amintit evocă neobligativitatea personalului de însoțire a autobasculantelor care lucrează independent, iar în cazul în care ar fi necesar, acesta se recrutează dintre persoanele de conducere sau muncitori cu experiență "din districte", Consiliul constată că nu se confirmă obligativitatea includerii lui în ofertă, implicit, a costurilor ce ar fi ocazionate de participarea lui.

Pentru cele ce preced, considerând că documentația de atribuire asigură o informare completă, corectă și lipsită de echivoc, în privința celor aflate în dispută, respectând dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2006, Consiliul va respinge contestația, ca nefondată, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

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

### **CONSILIUL DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, contestația ..... SRL formulată în contradictoriu cu Autoritatea contractantă ....., privitor la documentația de atribuire a procedurii inițiate prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1029665.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

**PREȘEDINTE,**  
...

**MEMBRU,**  
...

**MEMBRU,**  
...

...

...