

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

DECIZIE

Nr. 869/C1/733

Data: 01.04.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 14891/07.03.2025, formulată de SRL, cu sediul în, județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin administrator și convențional prin, împotriva documentației procedurii, elaborată de către, cu sediul în municipiul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație publică, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Elaborarea documentațiilor de proiectare faza D.T.A.C.+D.T.A.D.+D.T.O.E.+P.T.+D.D.E.+Asistență Tehnică din partea proiectantului conform H.G. nr.907/2016, la pachet cu execuția lucrărilor la obiectivul de investiții „CANALUL MAGISTRAL ETAPA I, TRONSON KM 0+000 – KM 23+372”, JUDEȚUL” - cod CPV: 45232120-9, s-a solicitat:

- anularea deciziei autorității contractante de a dispune continuarea
- procedurii fără a transmite răspunsurile la solicitările de clarificare, cu încălcarea Deciziei CNSC nr. 304/C1/4461/10.02.2025, decizie împotriva căreia nu a fost formulată plângere de către autoritatea contractantă.

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

..... SRL formulează contestație împotriva refuzului autorității contractante de a răspunde solicitărilor de clarificări adresate de ofertanți, inclusiv de contestator, solicitând anularea deciziei autorității contractante de a dispune continuarea procedurii fără a transmite răspunsurile la solicitările de clarificare, cu încălcarea Deciziei CNSC nr. 304/C1/4461/10.02.2025, decizie împotriva căreia nu a fost formulată plângere de către autoritatea contractantă, menționând că

această contestație este formulată în termenul legal, respectiv, termenul de 10 zile de la data la care ar fi trebuit pusă în aplicare Decizia CNSC nr. 304/C1/4461/ 10.02.2025, care a fost comunicată autorității contractante în data de 17.02.2025.

Acesta face o scurtă prezentare a situației de fapt, precizând că, prin anunțul de participare CN1074487/18.10.2024, autoritatea contractantă a lansat prezenta procedură de achiziție publică de execuție de lucrări, cu o valoare estimată a obiectivului de investiții de 1.000.534.070,16 lei fără TVA, având termenul decalat pentru depunerea ofertelor, respectiv, 31.03.2025.

Susține că este interesat să participe în această procedură și este prejudiciat de faptul că documentația de atribuire conține informații neclare și/sau incomplete, motiv pentru care a solicitat clarificări.

Precizează că, așa cum a indicat în cuprinsul contestației înregistrate la CNSC sub nr 82799/24.12.2024, care a făcut obiectul dosarului nr. 4461/C1/2025, solicitările sale de clarificări, formulate în data de 31.10.2024 și în data de 04.11.2024, au fost publicate în SEAP, iar, publicarea răspunsurilor ar fi trebuit să aibă loc în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei, respectiv, până la data de 27.02.2025.

Menționează că procedura a fost suspendată, iar, în data de 19.02.2025, autoritatea contractantă a dispus reluarea procedurii, stabilind drept dată de depunere a ofertelor, data de 31.03.2025.

Contestatorul susține că autoritatea contractantă a decalat termenul de depunere a ofertelor pentru data de 31.03.2025, stabilind astfel un termen scurt, fără a depune documentele care ar trebui să stea la baza pregătirii ofertelor de către potențialii candidați, aspect care, în opinia sa, rezultă din clarificarea din oficiu din data de 19.02.2025, din care inserează print screen, în extras.

Subliniază că, deși, autoritatea contractantă a afirmat, în cadrul soluționării primei contestații, că va comunica răspunsurile la solicitările de clarificări, este evident că nu are în vedere îndeplinirea acestei obligații.

Deși, nu s-a ajuns la data limită de depunere a ofertelor, ... SRL consideră că procedura este viciată, în mod grav, ofertanții fiind în imposibilitatea de a pregăti ofertele.

Din punctul său de vedere, refuzul autorității contractante de a răspunde la solicitările de clarificări reprezintă o încălcare a principiului tratamentului egal și al nediscriminării, consacrat de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Consideră că, potrivit art. 28 din Legea nr. 98/2016, decizia CNSC este obligatorie pentru părți, evidențiind faptul că, potrivit art. 28 alin. (4) din Legea nr. 101/2016, încheierea contractului prin încălcarea unei decizii CNSC atrage nulitatea contractului. Totodată, ... SRL menționează că, și în situația în care decizia CNSC ar fi fost atacată cu plângere de către autoritatea contractantă, fapt care nu este probat,

autoritatea contractantă trebuia să aștepte soluționarea plângerii, astfel fiind, în continuare, incident art. 58 din Legea nr. 101/2016, privind anularea contractului.

Pentru a preveni încheierea unui contract nul absolut, așa cum reiese din modul în care este derulată procedura, contestatorul apreciază că se impune măsura extremă a anulării procedurii, această măsură fiind în acord cu principiul proporționalității.

Având în vedere aceste aspecte, în opinia sa, sunt deplin aplicabile dispozițiile art. 26 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 101/2016, conform căruia „(2) Cu respectarea principiului disponibilității, Consiliul examinează din punctul de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat și poate: (...) c) anula procedura de atribuire, în situația în care nu este posibilă remedierea actului atacat.”

Menționează că își întemeiază contestația pe dispozițiile art. 8, art. 22, art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, precum și pe toate dispozițiile invocate în cuprinsul acesteia sau relevante în cauză

În concluzie, în temeiul tuturor argumentelor anterior prezentate, ... SRL solicită admiterea contestației, așa cum aceasta a fost formulată.

Prin adresa nr. 4290/11.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 15524/11.03.2025, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere față de contestația formulată de SRL, solicitând Consiliului respingerea contestației, ca fiind nefondată.

Autoritatea contractantă menționează că a postat în SEAP, în data de 25.02.2025, răspunsul consolidat și clarificarea din oficiu, prezenta procedură fiind în control ex-ante al Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, inserând print screen cu informațiile regăsite online, precizând, totodată, că aceste înscrisuri vor fi repostate după modificări, astfel cum prevăd cerințele din avizul conform condiționat, apreciind că, astfel, și-a îndeplinit obligațiile prevăzute de prevederile legale în materie, cu respectarea termenelor de depunere a ofertelor de către operatorii economici.

Contrar celor susținute de către contestator, referitor la faptul că ar fi ignorat prevederile unor decizii emise de către CNSC, autoritatea consideră că au fost greșit interpretate dispozițiile art. 26 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 101/2016.

Mai mult, susține că SRL nu a dovedit, în niciun fel, paguba iminentă, respectiv, prejudiciul material previzibil produs acesteia, astfel cum prevăd dispozițiile art. 2 lit. s) din Legea nr. 554/2004.

De asemenea, precizează că, ... SRL nu indică și nu probează niciun caz temeinic justificat care ar putea să pună în discuție legalitatea actelor administrative emise de către în cadrul continuării procedurii de atribuire a contractului (rezumându-se doar la a face referire la aspecte generale reținute în practica de specialitate), astfel cum prevăd dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004:

„împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă asupra legalității actului administrativ”.

Evidențiază că, în opinia sa, chiar recomandarea nr. R/89/8 vine și statuează, fără echivoc, faptul că trebuie îndeplinite anumite circumstanțe pentru a se produce un prejudiciu ireparabil unor persoane, circumstanțe care, în speța de față, nu s-au produs.

Autoritatea apreciază că, însăși contestatorul recunoaște, că „deși nu s-a ajuns la data limită de depunere a ofertelor, considerăm că procedura este viciată în mod grav”, acest mod de abordare fiind evident subiectiv, ... SRL nedetaliind cum și în ce mod sau cât de grav a fost viciată procedura, simpla afirmație, nesustținută de probe concludente, neputând fi luată în considerare de către Consiliu.

Pe cale de consecință, pentru toate argumentele pertinente expuse mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulată de către SA, ca nefondată.

În drept, art. 18 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, precum și toate dispozițiile legale menționate în cuprinsul acestuia.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 19675/27.03.2025, ... SRL, formulează concluzii scrise față de punctul de vedere al autorității contractante, solicitând respingerea alegațiilor incluse de către aceasta, pe care le apreciază ca fiind netemeinice și nefondate, solicitând, totodată, admiterea contestației sale, așa cum aceasta a fost formulată.

În susținere, reiterează faptul că, prin Decizia CNSC nr. 304/C1/4461/10.02.2025, împotriva căreia nu a fost formulată plângere de către autoritatea contractantă, aceasta din urmă a fost obligată să răspundă solicitărilor de clarificări adresate în procedură în termenul de 10 zile de la comunicare.

În opinia sa, autoritatea contractantă contestă caracterul legal, obligatoriu, al deciziei CNSC, arătând, printre altele, că SRL nu a suferit și nu poate suferi vreun prejudiciu dacă nu i se răspunde la clarificări, pe de o parte, iar, pe de altă parte, că a încercat să transmită clarificări, dar, acestea ar fi fost respinse de ANAP.

Cu privire la primul aspect, contestatorul evidențiază că autoritatea contractantă refuză să acorde importanța impusă de legiuitor aspectelor care trebuie să stea la baza unei oferte întocmite în mod diligent.

Din punctul său de vedere, aspectele pe care le-a sesizat sunt aspecte necesare oricărui ofertant de bună credință pentru întocmirea ofertei - clarificarea experienței similare și a specializării proiectantului, punerea la dispoziție a acordurilor și a avizelor impuse de lege la faza elaborării studiului de fezabilitate, etc.

Consideră că responsabilitatea ofertantului este agravată în cazul proiectelor care au și componenta de proiectare, iar, ofertanților li se impune să acționeze diligent, să solicite clarificări, atunci când lipsesc date de o importanță critică.

Contestatorul susține că este interesat să participe în procedura respectivă, fiind prejudiciat, însă, de faptul că documentația de atribuire conține informații neclare și/sau incomplete, motiv pentru care, a solicitat clarificări. Esențial, potrivit sub-clauzei 8.4 din condițiile generale și specifice și acordul contractual pentru contractele de proiectare și execuție de lucrări din 10.01.2018, aprobate prin HG nr. 1/2018: „8.4. După data de începere, antreprenorul va studia cu atenție cerințele beneficiarului (inclusiv criteriile de proiectare și calculele de proiectare, dacă există) și reperele topografice sau sistemele de referință inițiale prevăzute în contract sau comunicate de supervizor, exercitând cel puțin diligențele definite în cerințele beneficiarului. În termen de 90 de zile de la data de începere (cu excepția cazului în care un alt termen este prevăzut în acordul contractual), antreprenorul va notifica supervizorul cu privire la orice eroare, greșală sau alta neconcordanță identificată în cerințele beneficiarului sau în aceste repere sau sisteme de referință. După primirea acestei notificări, supervizorul va decide dacă se vor aplica prevederile clauzei 37 [Modificări] și va notifica, în mod corespunzător, antreprenorul. Dacă și în măsura în care, având în vedere costurile implicate, condițiile și timpul de pregătire a ofertelor, un antreprenor diligent, acordând atenția necesară, ar fi identificat eroarea, greșeala sau defectul atunci când a inspectat șantierul și a examinat cerințele beneficiarului înainte de depunerea ofertei, durata de execuție nu va fi prelungită și valoarea contractului nu va fi modificată.”

Având în vedere această expunere la risc agravată a viitorului antreprenor, apreciază că este deplin întemeiat faptul că CNSC a admis contestația și a dispus obligarea autorității contractante la publicarea în SEAP a răspunsurilor la solicitările de clarificări formulate de SRL, în data de 31.10.2024 și în data de 04.11.2024. Menționează că publicarea răspunsurilor ar fi trebuit să aibă loc în termen de 10 zile de la comunicarea deciziei, respectiv, până la data de 27.02.2025.

Deși, autoritatea contractantă a afirmat, în cadrul soluționării primei contestații, că va comunica răspunsurile la solicitările de clarificări, este evident că nu și-a îndeplinit această obligație, reluând procedura.

Lipsa răspunsului autorității contractante la solicitările de clarificări reprezintă, în opinia sa, o încălcare a principiului tratamentului egal și al nediscriminării, consacrat de art. 2. alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Potrivit art. 28 din Legea 101/2016, decizia CNSC este obligatorie pentru părți, iar, ignorarea deciziei prin care s-au impus remedieri este un fapt care le creează prejudicii ofertanților care au solicitat respectivele remedii.

Susține că, în realitate, oricare dintre potențialii ofertanți sunt prejudiciați, dacă se ignoră faptul că studiul de fezabilitate cu toate avizele și acordurile sale stă la baza proiectării, iar, ofertantul câștigător nu își mai poate actualiza oferta, întrucât, ulterior semnării contractului,

nu mai poate sesiza erorile din documentația pusă la dispoziție de autoritatea contractantă, dacă avea posibilitatea să le sesizeze de la momentul pregătirii ofertei.

Pentru a preveni încheierea unui contract nul absolut, așa cum reiese din modul în care este derulată procedura, ... SRL consideră că se impune măsura extremă a anulării procedurii, această măsură fiind în acord cu principiul proporționalității și al transparenței.

În opinia sa, faptul că obiectivul face parte din infrastructura critică, implică un nivel ridicat de documentare chiar în faza pregătitoare pentru a preveni un eșec al proiectului.

În privința calificărilor pe care ar trebui să le aibă proiectantul, subliniază faptul că asupra acestui aspect s-a pronunțat CNSC prin decizia nr. 3517/C1/2024.

Totodată, subliniind și faptul că autoritatea contractantă, însăși, a prezentat în cuprinsul punctului de vedere capturi de ecran din care se observă că ANAP a transmis avize condiționate la toate încercările de răspuns pregătite de autoritatea contractantă, este evident, în opinia sa, că autoritatea contractantă nu a conceput răspunsurile în mod conform, dacă nu au fost confirmate de ANAP.

Având în vedere aceste aspecte și faptul că, sub pretextul urgenței, nu se poate încălca principiul legalității, reiterează faptul că sunt deplin aplicabile dispozițiile art. 26 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 101/2016, conform căreia „(2) Cu respectarea principiului disponibilității, Consiliul examinează din punctul de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat și poate: (...) c) anula procedura de atribuire, în situația în care nu este posibilă remedierea actului atacat.”

În concluzie, ... SRL solicită admiterea contestației.

Prin adresa nr. 4919/19.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 17483/19.03.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției.

Prin adresa nr. 686/11.03.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 15420/11.03.2025, contestatorul transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211118756/1 din 10.03.2025 în cuantum de 220.000,00 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Gara de Nord.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,

CONSILIUL constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație publică, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Elaborarea documentațiilor de proiectare faza D.T.A.C.+D.T.A.D.+D.T.O.E.+ P.T.+D.D.E.+Asistență Tehnică din partea proiectantului conform H.G. nr.907/2016, la pachet cu execuția lucrărilor la obiectivul de investiții „CANALUL MAGISTRAL ETAPA I, TRONSON KM 0+000 – KM 23+372”, JUDEȚUL” - cod CPV: 45232120-9, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare CN1074487/18.10.2024, conform căruia valoarea

estimată a procedurii este 1.000.534.070,16 lei fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ... SRL este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă nu a răspuns la solicitările sale de clarificări privind documentația de atribuire, astfel cum a fost obligată prin Decizia CNSC nr. 304/C1/4461/10.02.2025.

În soluționarea prezentei contestații, Consiliul reține că, anterior, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, a formulat SRL contestația înregistrată la CNSC sub nr. 82799/24.12.2024, care a făcut obiectul dosarului nr. 4461/2024, prin care a solicitat, în principal, obligarea autorității contractante de a răspunde clar și concludent la solicitările de clarificări transmise anterior de SRL prin SEAP.

Urmare a soluționării contestației formulate de SRL, Consiliul a pronunțat Decizia nr. 304/C1/4461/ 10.02.2025, prin care a dispus astfel: „Admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă să publice în SEAP răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de SRL în data 31.10.2024 și în data 04.11.2024, în termen de 10 zile de la comunicare”.

Întrucât, Decizia CNSC nr. 304/C1/4461/ 10.02.2025 nu a fost atacată cu plângere la Curtea de Apel, aceasta este a devenit definitivă și executorie, iar, cele statuate în dispozitivul ei beneficiază de autoritate de lucru judecat. În atari condiții, părțile din cauzele soluționate anterior de Consiliu, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, sunt obligate să respecte întocmai decizia pronunțată.

Din analiza dosarului cauzei, Consiliul reține că, în punctul de vedere, autoritatea contractantă a inserat capturi de ecran, conform cărora, ar fi elaborat anumite clarificări, care au fost transmise ANAP pentru verificare ex-ante, însă, la data pronunțării prezentei, nu sunt vizibile în SEAP răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de SRL, deși, a expirat termenul de 10 zile, precizat conform art. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2026 în dispozitivul Deciziei nr. 304/C1/4461/10.02.2025.

Prin urmare, constatând că autoritatea contractantă nu a pus în aplicare măsurile dispuse, în mod definitiv și irevocabil prin Decizia nr. 304/C1/4461/10.02.2025, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, va admite contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 14891/07.03.2025, formulată de SRL și va obliga autoritatea contractantă să publice în SEAP răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de SRL în data 31.10.2024 și în data 04.11.2024, în termen de 10 zile de la comunicare.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, iar, pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă să publice, în SEAP, răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de SRL în data 31.10.2024 și în data 04.11.2024, în termen de 10 zile de la comunicare.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

PREȘEDINTE

Consilier de soluționare

Redactat practicaua deciziei

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 8 (opt) pagini.