



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr. ... / ... / ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. 3459/12.10.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 19669/12.10.2015, depusă de SC ... SRL, cu sediul în str. General ... nr. ..., ..., județul ..., CUI ..., privind procedura de cerere de oferte pentru atribuirea contractului de lucrări de reabilitare de străzi în c..., județul ..., cod CPV 45233252-1, cu data de deschidere a ofertelor 29.09.2015, organizată de C..., cu sediul în ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea rezultatului procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor.

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## **DECIDE:**

În temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația SC ... SRL nr. 3459/ 12.10.2015, în contradictoriu cu C....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu amendamentele ulterioare, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SC ... SRL reclamă decizia autorității contractante de declarare câștigătoare a ofertei SC Intermed Utilaj SRL, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că respectiva ofertă nu era admisibilă.

Evaluarea celor cinci oferte depuse la procedură a durat câteva zile, interval insuficient pentru ca autoritatea să analizeze cu atenție ofertele.

Potrivit fișei de date a achiziției [cap. III.2.3.a) - Capacitatea tehnica si/sau profesionala], ofertanții trebuiau să dovedească o experiență similară în ultimii 5 ani printr-un contract, maximum două, în valoare cumulată de cel puțin 1.950.000 lei, fără TVA, iar SC Intermed Utilaj SRL nu îndeplinește condiția experienței.

Nici cerința deținerii de echipamente și utilaje nu este îndeplinită, deoarece societatea nu are în proprietate utilajele necesare executării lucrărilor și eventualele contracte de închiriere nu prevăd preturi care sunt rezultatul liberei concurențe/care pot fi justificate.

Societatea câștigătoare nu deține nici personalul solicitat prin fișa de date în vederea îndeplinirii contractului. La nivelul anului 2014 a avut un număr mediu de 43 de angajați (incluzând aici atât personalul de conducere, cât și personalul direct productiv). Ea este angrenată într-un număr mare de lucrări de construcții pe raza județului .... Nu a indicat un eventual subcontractant în cadrul ofertei, ceea ce exclude posibilitatea subcontractării.

SC Intermed Utilaj SRL nu a făcut dovada deținerii personalului de specialitate cerut la cap. III.3.2.a) pct. 4 din fișa de date:

- inginer/subinginer construcții cai ferate, drumuri și poduri;
- responsabil tehnic cu execuția;
- responsabil cu controlul tehnic de calitate;
- responsabil cu sănătatea și securitatea în muncă.

Autoritatea a verificat în mod superficial dacă ofertantul câștigător a prevăzut în mod corect distanțele de transport, dacă remunerația personalului este în conformitate cu plafoanele minime impuse prin Hotărârea Guvernului nr. 1091/2014, dacă costurile ocazionate de funcționarea utilajelor sunt reale, dacă s-au respectat listele de cantități impuse, precum și extrasele de resurse aferente. Comisia de evaluare a tratat în mod superficial ofertele de preț de la furnizori pentru SC Intermed Utilaj SRL, respectiv dacă au caracter sustenabil, dacă acoperă perioada de valabilitate a ofertei

participantului (90 de zile), dacă din cuprinsul acestora rezultă neîndoiebnic caracterul asumat al ofertei.

În privința materialelor al căror producător este ofertantul desemnat câștigător, din analizele de preț rezultă ca nu a respectat normativele și rețetele în vigoare și nici nu a cuprins toate materialele necesare pentru producerea acestora.

Având în vedere toate aceste aspecte, în mod nelegal și netemeinic s-a procedat la desemnarea ofertei SC Intermed Utilaj SRL drept câștigătoare.

Sesizând că SC ... SRL a formulat o contestație motivată în exclusivitate pe generalități, fără prezentarea vreunui argument concret care să vizeze oferta câștigătoare și, cu atât mai puțin, a vreunui mijloc de probă, ținând seama și de exprimarea intenției de a depune concluzii scrise, cu adresa nr. 10526/...-.../ 13.10.2015, în temeiul art. 270 alin. (2) și al art. 275 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, precum și al art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și (3) și art. 22 alin. (2) C. proc. civ., Consiliul a solicitat contestatoarei să îi comunice motivarea concretă și completă în fapt și în drept a contestației și eventualele mijloace de probă pe care se sprijină. S-au cerut:

- argumentarea în concret a acuzației că SC Intermed Utilaj SRL nu îndeplinește cerința de calificare privind experiența similară (cap. III.2.3.a din fișa de date a achiziției). Ce contracte a prezentat SC Intermed Utilaj SRL în dovedirea experienței similare și în ce sens acestea nu corespund cerinței de calificare;

- argumentarea în concret a acuzației că SC Intermed Utilaj SRL nu îndeplinește cerința de calificare privind echipamentele și utilajele necesare (cap. III.2.3.a/2 din fișa de date a achiziției), respectiv care sunt dotările cerute care lipsesc din oferta SC Intermed Utilaj SRL, care sunt contractele de închiriere la care se referă contestatoarele și dovada că acestea conțin prețuri ce nu sunt rezultatul liberei concurențe/nu pot fi justificate;

- argumentarea în concret a acuzației că SC Intermed Utilaj SRL nu îndeplinește cerința de calificare privind personalul necesar, inclusiv calificările cerute acestuia. Care este personalul propus în oferta SC Intermed Utilaj SRL și de ce acesta nu respectă cerințele din fișa de date a achiziției;

- argumente concrete din care să reiasă că prețurile SC Intermed Utilaj SRL nu sunt sustenabile/reale și mijloace de probă în acest sens. În ce sens nu au fost respectate normativele și rețetele în vigoare (copii de pe acestea). Care sunt distanțele de transport greșite, care este remunerația aplicată, care sunt costurile greșite ocazionate de funcționarea utilajelor, care sunt articolele care nu respectă listele de cantități și extrasele de resurse etc.

De asemenea, i s-a solicitat contestatoarei să menționeze dacă are cunoștință de conținutul propunerii financiare a ofertantei câștigătoare și de modul în care aceasta și-a justificat prețul neobișnuit de scăzut; dacă are cunoștință de conținutul propunerii tehnice și al eventualelor clarificări ale acesteia; dacă are cunoștință de conținutul documentelor de calificare și al eventualelor clarificări ale acestora.

A fost întrebată dacă a realizat anterior demersuri la autoritatea contractantă pentru a avea acces la dosarul achiziției publice, astfel încât să poată cunoaște dacă actele autorității sunt, într-adevăr, nelegale.

S-a atras atenția că art. 270 alin. (1) lit. e) din ordonanța privind achizițiile publice impune motivarea în fapt a contestației, nu doar invocarea la modul general a neîndeplinirii diverselor cerințe din fișa de date sau caietul de sarcini.

Cu adresa nr. 3515/15.10.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 20032/16.10.2015, SC ... SRL a răspuns ca experiența similară a SC Intermed Utilaj SRL a fost dovedită cu lucrările executate la obiectivul "*Asfaltare străzi în localitatea Mandruloc, Cicir și amenajare străzi în localitatea Horia, județul ...*", însă ele nu sunt similare cu lucrările de reabilitare a străzilor din c.... Diferențele dintre cele două tipuri de lucrări provin din procedurile tehnice de execuție specifice fiecăruia.

Pe de altă parte, recomandarea emisă de către beneficiarul lucrării nu are număr de înregistrare, ipoteză în care nu reprezintă o "certificare de bună execuție", în condițiile fișei de date. Este exclusă existența unor acte emanând de la autorități publice care să nu conțină număr de înregistrare.

Reclamanta declară că are cunoștință de parcul logistic al SC Intermed Utilaj SRL, derulând cu aceasta raporturi comerciale. Dintr-o altă perspectivă, analizând "*Formularul C8 - Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții cumulat pe proiect*", rezultă totalitatea utilajelor de construcții necesar a fi folosite pentru execuția și finalizarea lucrărilor. Anumite mijloace fixe și obiecte de inventar cuprinse în formular nu se regăsesc în oferta SC Intermed Utilaj SRL. Nu a făcut în niciun fel dovada deținerii pentru:

- aparat sudură prin presiune în puncte;
- automacara cu braț zăbrele 6 - 9,9 tf;
- compactor autopropulsat cu rulouri (ofertantul face dovada deținerii doar a unei bucăți dintre cele trei menționate în formularul C8);
- excavator pe pneuri;
- mașina automată de tăiat și îndreptat oțel beton;
- mașina de fasonat oțel beton;

- ștanță electrică de tăiat oțel beton;
- trolu electric 3,1 - 5 tf;
- vibrator universal cu motor termic 2,9 - 4 cp.

Autoritatea nu a efectuat niciun demers pentru a verifica realitatea celor declarate de ofertant.

Persoana nominalizată de către SC ... SRL drept responsabil tehnic cu execuția lucrărilor este ..., asociatul și administratorul unic al societății. Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 925/1995, responsabilii tehnici cu execuția sunt obligați:

- să admită execuția lucrărilor de construcții numai pe baza proiectelor și a detaliilor de execuție verificate de specialiștii verificali de proiecte atestați;

- să verifice și să avizeze fișele și proiectele tehnologice de execuție, procedurile de realizare a lucrărilor, planurile de verificare a execuției, proiectele de organizare a execuției lucrărilor, precum și programele de realizare a construcțiilor;

- să oprească execuția lucrărilor de construcții în cazul în care s-au produs defecte grave de calitate sau abateri de la prevederile proiectului de execuție și să permită reluarea lucrărilor numai după remedierea acestora.

Rezultă că trebuie să existe o independență a acestora față de societatea executantă a lucrărilor. În speța de față, dat fiind că organul de conducere al executantului - administratorul - este și responsabil tehnic cu execuția, se naște un conflict de interese.

Ca responsabil cu controlul tehnic de calitate în construcții a fost nominalizat Ivasca Florentin, însă el deține calitatea de inginer din cursul anului 2011, respectiv o vechime în profesie de patru ani. Funcția de responsabil cu controlul calității presupunea atât la momentul încadrării în profesie a domnului Ivasca, cât și ulterior, îndeplinirea anumitor condiții. În Ordinul nr. 646/2007, anexa nr. 1, tabel 1.3, pct. 3, se prevede condiția deținerii unei vechimi de 7, respectiv 5 ani, pentru personalul cu atribuții în controlul calității în domeniul "*Drumuri, poduri, tunele, piste de aviație, transport pe cablu*". Dincolo de acest aspect, persoana care dorea să obțină atestatul în domeniul calitatii în construcții trebuia să susțină și să promoveze un examen organizat de către Inspectoratul de Stat în Construcții. Domnul Ivasca nu îndeplinea și nu îndeplinește condițiile legale pentru ocuparea funcției de "CQ".

Criticile privind nesustenabilitatea preturilor SC Intermed Utilaj SRL au la baza constatarea că, în cadrul altor proceduri vizând lucrări similare, preturile oferite în mod constant de SC Intermed Utilaj SRL sunt superioare celor din cadrul prezentei proceduri.

Menționează în mod expres că nu are cunoștință de conținutul propunerilor financiară și tehnică a SC Intermed Utilaj SRL și nici de modul în care acest ofertant și-a justificat prețurile/clarificările

tehnice. Situația se repetă și față de documentele de calificare ale SC Intermed Utilaj SRL. Recunoaște că nu a solicitat autorității contractante accesul la dosarul achiziție publice.

În punctul său de vedere nr. 3727/14.10.2015 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 20018/16.10.2015, autoritatea contractantă susține, în apărare, că ofertantul declarat câștigător întrunește toate cerințele minime de calificare. Pentru dovedirea experienței similare a prezentat contractul de lucrări nr. 7433/26.08.2011, încheiat cu ..., având ca obiect "Asfaltare străzi in localitatea Mandruloc, Cicir si amenajare străzi in localitatea Horia, județul ...", a cărui valoare este de 2.047.003 lei, plus TVA, la care a atașat:

- formular de experiența similara;
- recomandare din partea beneficiarului;
- proces-verbal de recepție la terminarea lucrărilor.

Cerința este îndeplinită atât sub aspectul obiectului contractului, cât și valoric.

Referitor la utilajele si echipamentele necesare, societatea a prezentat declarația cerută în fișa de date, precum că dispune de acestea. Totodată, ea face dovada că deține sau ca are acces nelimitat la ele prin angajamente privind punerea la dispoziție/contract de închiriere/contract de colaborare/contract de comodat/contract de leasing, pentru utilajele mentionate mai sus.

SC Intermed Utilaj SRL a prezentat și declarația privind personalul responsabil cu îndeplinirea contractului de lucrări si informații referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului responsabil:

- Grigorescu Gabriel - inginer construcții căi ferate, drumuri și poduri, pentru care s-a depus: CV, din cadrul căruia reiese experiența specifică, diploma de studii, declarație de disponibilitate, contract individual de muncă, recomandare;

- Popovici Nicolae - responsabil tehnic cu execuția, cu atestatul pentru minim categoria de lucrări II - Constructii rutiere, pentru care s-a depus: CV, certificat de atestare tehnico-profesionala, legitimație, diploma de studii, declarație de disponibilitate, contract individual de munca;

- Ivasca Florentin - responsabil cu asigurarea calitatii, pentru care s-a depus: CV, din cadrul caruia reiese experiența specifica, diploma de studii, declarație de disponibilitate, decizie de numire "CQ" nr. 5/05.01.2015, contract individual de munca, recomandare;

- Romanescu-Uture Lavinia - responsabil cu sanatatea si securitatea in munca, pentru care s-a depus: CV, din cadrul caruia reiese experiența specifica, diploma de studii, declarație de disponibilitate, certificat de abilitare, contract prestări servicii.

Autoritatea contractantă consideră contestația ca fiind nefondată, motiv pentru care solicită să se dispună respingerea ei.

La 21.10.2015, în urma invitării ei pentru studierea actelor aflate la dosarul cauzei, SC ... SRL a anunțat Consiliul că renunță la cererea de studiu.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin invitația de participare nr. ..., publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la ..., autoritatea contractantă C... a inițiat o procedură de cerere de oferte în vederea achiziționării de lucrări de reabilitare a unui tronson de 5.099,70 metri de străzi din comună, lucrări estimate valoric la 1.964.208 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la ..., alături de invitația de participare.

La procedură s-au prezentat cinci operatori economici, între care și SC ... SRL, a cărei ofertă a fost clasată pe locul II, iar câștigătoare a fost desemnată oferta SC Intermed Utilaj SRL, cu prețul cel mai scăzut. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate anterior, SC ... SRL a învestit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini cu piesele desenate și listele de cantități, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b), coroborat cu alin. (2), din ordonanța privind achizițiile publice.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 – ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie ... a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie

legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În aceeași direcție, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal, a reținut în decizia nr. 2204 din 21 septembrie ... că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

Depășind această scurtă introducere de subliniere a importanței respectării întru totul a regulilor impuse de autoritate în documentația de atribuire, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că nemulțumirea acesteia vizând evaluarea ofertelor într-un termen scurt nu reflectă o încălcare a dispozițiilor legale. Nicio dispoziție normativă nu sancționează operativitatea comisiei de evaluare în finalizarea procedurii. Dimpotrivă, actuala legislație o încurajează, instituind termene limită [de pildă, art. 200 alin. (1) din ordonanță prevede că, în termen de 25 de zile de la data deschiderii ofertelor, autoritatea trebuie să stabilească oferta câștigătoare]. Prin ea însăși, evaluarea ofertelor în 8 zile nu reprezintă o dovadă de superficialitate din partea comisiei de evaluare.

Relativ la experiența similară, cerința apare la pct. III.2.3.a) - *Capacitatea tehnică și/sau profesională din fișa de date a achiziției: "Ofertantul trebuie sa faca dovada ca in ultimii 5 ani (calculati pana la data limita de depunere a ofertei) a executat lucrari similare celor solicitate prin documentatia de atribuire. Ofertantul va prezenta lista lucrarilor executate in ultimii 5 ani, din care sa rezulte ca a executat lucrari similare a caror valoare/valoare cumulata a fost de minim 1.950.000 lei, fara TVA, la nivelul unui contract maxim doua contracte, insotita de certificari de buna executie pentru cele mai importante lucrari. Se vor prezenta – Formularul nr.8 – Declaratie privind lista lucrarilor executate in ultimii 5 ani, Formularul nr.9 – Fisa „Experienta similara”, care va fi insotit de certificari de buna executie (prezentarea oricaror certificate/documente care sa confirme executia lucrarii) pentru cele mai importante lucrari. Certificarile/documentele vor indica beneficiarii, indiferent daca*



*acestia sunt autoritati contractante sau clienti privati, valoarea, perioada si locul executiei lucrarilor. In situatia in care ofertantul a fost infiintat sau si-a inceput activitatea economica de mai putin de 5 ani, se va lua in considerare prezentarea informatiilor corespunzatoare perioadei efective de activitate."*

Pentru îndeplinirea cerinței, SC Intermed Utilaj SRL a prezentat în volumul cu documente de calificare, pag. 126-130, formularul nr. 8 – *Declaratie privind lista lucrarilor executate in ultimii 5 ani, precum și lista lucrarilor executate in ultimii 5 ani*, listă în care figurează 41 de lucrări executate pentru diverși beneficiari. La pag. 131 există formularul nr. 9 – *Experiență similară*, privind contractul de lucrări nr. 7433/26.08.2011, încheiat cu Primăria Comunei Vladimirescu, având ca denumire și obiect "Asfaltare străzi in localitatea Mandruloc, Cicir si amenajare străzi in localitatea Horia, județul ...", a cărui valoare este de 2.047.003 lei, plus TVA. S-au atașat, în copie:

- contractul nr. 7433/26.08.2011;
- procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 7525/12.09...., în care se consemnează că executantul și-a îndeplinit obligațiile în conformitate cu prevederile contractului și ale documentației de execuție. Anexa cu străzile asfaltate și lungimile (peste 10.000 metri);

- recomandare din partea Primăriei Comunei Vladimirescu semnată de conducătorul beneficiarului și ștampilată, în care este trecut calificativul "foarte bun" pentru execuția contractului.

Contestatoarea este de părere că cerința nu este îndeplinită întrucât experiența dobândită de SC Intermed Utilaj SRL din contractul antemenționat de asfaltare și amenajare străzi nu este similară celei de reabilitare de străzi în comuna ....

Trebuie punctat că nici în fișa de date a achiziției și nici în alt document pe marginea criteriului de calificare privind experiența similară, autoritatea contractantă nu a indicat sau sugerat că lucrările constituind experiență similară trebuie să fie identice cu cele scoase la licitație, respectiv de reabilitare, cum în mod greșit apreciază SC ... SRL. Din interpretarea cerinței reproduse, reiese cu certitudine că autoritatea care a redactat-o nu a impus ofertanților, pentru calificare, ca aceștia să fi prestat lucrări identice cu cele care fac obiectul contractului supus licitației, acceptând ca experiență prestarea de lucrări similare, deci asemănătoare. În contextul dat, ofertanții își puteau evoca experiența rezultând din asfaltare și amenajare de străzi, iar nu doar din reabilitarea lor. În niciun caz experiența prealabilă similară nu trebuie confundată cu experiența prealabilă identică, cum procedează contestatoarea. Totodată, accentul trebuie pus pe capacitatea de execuție de lucrări de străzi a ofertantului, iar nu pe denumirea lor.

Contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, contestatoarea nu a furnizat acestuia niciun argument sau mijloc de probă din care să rezulte că "diferențele dintre cele două tipuri de lucrări sunt mai mult decât evidente date fiind procedurile tehnice de execuție diferite specifice fiecăruia dintre aceste tipuri de lucrări". Nu au fost indicate procedurile tehnice și, cu atât mai puțin, vreo diferență semnificativă între ele.

Explicația de ordin general adusă de contestatoare nu este în măsură să reflecte imposibilitatea operatorului economic declarat câștigător, care a executat anterior numeroase lucrări de reabilitare de străzi în sate, comune și orașe, de a îndeplini corespunzător contractul care urmează a fi atribuit în prezent, contract care presupune (doar) respectarea unui proiect preexistent. Rețeaua de străzi asfaltate și amenajate în cadrul contractului nr. 7433/26.08.2011 are o lungime dublă față de cea supusă actualei licitații, iar operațiunile executate pot fi considerate experiență similară a antreprenorului specializat SC Intermed Utilaj SRL.

Ponderea în interiorul contractului a diverselor categorii de lucrări sau a anumitor tehnologii de execuție nu trebuie să fie, în mod necesar, aceeași cu cea din contractul care urmează a fi atribuit. Prin experiență similară/lucrări similare se înțelege orice tip de contract executat care este de aceeași natură, de același fel, asemănător, apropiat, cu obiectul prezentei proceduri, iar autoritatea a acceptat în mod corect drept experiență similară lucrările al căror obiect este apropiat de cel al lucrărilor supuse licitației.

Separat de cele expuse, distincția pe care contestatoarea o realizează este și neavenită, în contextul în care un ofertant se poate servi de experiența provenită din executarea unor proiecte cu tehnologie diferită, însă de o complexitate comparabilă celei ce va fi utilizată în c.... Din acest motiv, în anexa nr. 1 la Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 509/2011 privind formularea criteriilor de calificare și selecție, se precizează că este restrictivă cerința ca experiența similară să conștie în executarea de contracte pentru obiective de investiții identice cu cel care urmează a se executa. În același ordin se dau ca exemplu: execuția de drumuri județene poate reflecta capacitatea de execuție și pentru drumuri naționale; execuția de unități spitalicești poate reflecta capacitatea de execuție a unui sediu de primărie. În speța discutată, execuția de lucrări de asfaltare și amenajare a străzilor este comparabilă atât ca operațiuni, cât și ca tehnologii și utilaje folosite, cu reabilitarea de

drumuri și reflectă o experiență suficientă a antreprenorului în a executa obiectul viitorului contract.

Orientarea practicii judiciare în această privință este extrem de permisivă, după cum se observă din următoarele hotărâri irevocabile:

a) decizia nr. 10222 din 9 noiembrie ..., Curtea de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal:

*Rolul cerinței experienței similare este de a dovedi faptul că operatorii economici participanți au experiență în domeniul lucrărilor similare cu cea ce urmează a fi executat în urma încheierii contractului care face obiectul acestei proceduri, că au cunoștințele/experiența și capacitatea necesară derulării unui astfel de contract și că au finalizat astfel de contracte. Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita operatorilor economici prezentarea unei liste care să conțină, în funcție de obiectul contractului, principalele servicii prestate sau lucrări executate, în scopul verificării capacității tehnice și/sau profesionale a ofertanților ori candidaților. Noțiunea de „experiență similară” nu este definită încă în legislația achizițiilor publice, iar Dicționarul explicativ al limbii române definește „similar(-ă)” ca fiind „de aceeași natură, de același fel, asemănător, analog”.*

b) decizia nr. 1129/CA din 2 iunie 2010, Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal:

*În privința experienței similare solicitate de autoritate, în mod legal s-a apreciat că cerința de a se prezenta de către ofertanți exclusiv lucrări care se încadrează la codul CPV 45211341-1 este restrictivă și contrară art. 9 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, deoarece limitează criteriul doar la blocurile de locuințe, în condițiile în care prin similar se înțelege asemănător, nu identic.*

c) decizia civilă nr. 517 din 1 aprilie 2011, Curtea de Apel Timișoara, Secția de contencios administrativ și fiscal:

*Curtea, la fel ca și Consiliul, reține că pretenția autorității contractante ca ofertanții la procedura de atribuire să mai fi realizat proiecte de construcții civile de tip „after school” și „cămin cultural” este excesivă și de natură să limiteze nejustificat numărul participanților la achiziție, experiența în orice alt tip similar de construcție civilă fiind suficientă.*

d) decizia civilă nr. 864 din 25 februarie 2013, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal:

*În etapa de reevaluare a ofertelor, autoritatea contractantă a emis raportul procedurii nr. C1/1753/22.11...., conform căruia oferta contestatoarei a fost respinsă ca inacceptabilă, deoarece nu a făcut dovada îndeplinirii cerinței referitoare la experiența similară, întrucât rezistențele furnizate în baza contractului nr. 800/05.03.... nu sunt similare cu produsele care fac obiectul procedurii, fiind*

*elemente încălzitoare în tuburi metalice pentru vagoane, și nu sisteme de încălzire a macazurilor – rezistențe încălzitor de macaz din inox de 700 W, 1100 W, 1700 W și 2000 W.*

*[...] prin adresa nr. 2931/05.12...., ofertanta a adus argumente valide, în sensul că produsele oferite reprezintă același tip de produse (elemente încălzitoare în tuburi metalice), chiar dacă au destinații diferite (pentru vagoane, respectiv pentru macazuri) și a depus și acte din care rezultă că este autorizată să fabrice aceste produse, deținând certificat de omologare tehnică feroviară. Față de aceste împrejurări, decizia prin care Consiliul a admis contestația ofertantei apare ca fiind temeinică și legală, motiv pentru care plângerea autorității contractante va fi respinsă.*

e) sentința nr. 730 din 9 noiembrie 2007, Tribunalul Olt, Secția comercială și de contencios administrativ. Sentința a fost menținută de Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, prin decizia nr. 323 din 14 februarie 2008, de respingere a recursului autorității contractante:

*Autoritatea a comunicat ofertantei reclamantă respingerea ofertei sale pentru neexecutarea unei lucrări similare celei de alimentare cu apă potabilă, care face obiectul contractului de achiziție publică, apreciind că o lucrare de alimentare cu gaz nu intră în categoria lucrărilor similare. La dosarul instanței s-a depus adresa Inspectoratului Județean în Construcții Olt în care se menționează că lucrările de alimentare cu apă, de canalizare și de distribuție și transport gaze naturale sunt similare, fac parte din categoria construcții edilitare, iar din punct de vedere al execuției, procedurile tehnice de execuție și fluxurile tehnologice sunt asemănătoare, aproape identice. Lucrările pentru gaze necesită un grad mai mare de calificare a personalului, cu exigențe sporite. Drept urmare, instanța a apreciat că ofertanta a făcut dovada execuției de lucrări similare, iar oferta sa nu trebuia să fie respinsă ca inacceptabilă.*

Similar înseamnă asemănător, analog, echivalent, comparabil, iar nu identic. Solicitarea unei experiențe identice cu activitățile presupuse de contractul ce urmează a fi atribuit contravine principiilor de bază în materia achizițiilor publice: promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, proporționalitatea și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, prin aplicarea procedurilor de atribuire de către autoritățile contractante – a statuat, în decizia civilă nr. 6738 din 25 septembrie 2014, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

În concluzie, similaritatea unor servicii sau lucrări nu se confundă cu identitatea lor, cum eronat lasă să se înțeleagă contestatoarea. În speță, experiența similară dorită de autoritate nu

presupune ca lucrările executate anterior de ofertant să fie identice cu cele licitate, fiind suficient ca acestea să fie apropiate de cele care se regăsesc în contractul licitat ori să implice operațiunile principale din contract. Intră în categoria lucrărilor similare, ce trebuie acceptate de autoritate, inclusiv cele executate de SC Intermed Utilaj SRL, încadrate într-un cod CPV de lucrări de construcții apropiat. Mai mult, codul CPV 45233252-1 indicat de autoritatea contractantă se referă la "lucrări de îmbrăcare a străzilor", iar asfaltarea constituie tot o lucrare de îmbrăcare.

Contractul nr. 7433/26.08.2011 - "Asfaltare străzi in localitatea Mandruloc, Cicir si amenajare străzi in localitatea Horia, județul ...", cu o valoare de peste 2.000.000 lei, fără TVA, în lumina celor de mai sus, este acceptabil ca lucrare similară, în pofida părerii contrare a contestatoarei. Și sub aspect valoric el se încadrează în limitele cerinței autorității contractante.

Relativ la critica privind absența unui număr de înregistrare pe recomandarea emisă de către beneficiarul lucrării, nici această critică nu este fondată, întrucât valabilitatea documentului nu este condiționată de existența vreunui număr de înregistrare.

Semnarea de către conducătorul beneficiarului și ștampilarea cu ștampila Primăriei Comunei Vladimirescu (cu datele de identificare menționate în antet) a recomandării sunt suficiente pentru ca aceasta să capete forță juridică și să poată fi utilizată la procedura de achiziție. Actul prezentat este valabil, produce efecte juridice și trebuie recunoscut de autoritate, până la înscrierea lui în fals, respectiv nu poate fi considerat nelegal sau ignorat de către autoritatea contractantă. Pe de altă parte, omiterea indicării unui număr de înregistrare cade în culpa emitentului, adică a Primăriei Comunei Vladimirescu, nicidecum a ofertantului care a depus acest act și care nu poate fi sancționat pentru culpa altcuiva.

Conform art. 268 alin. (1) C. proc. civ., semnătura unui înscris face deplină credință, până la proba contrară, despre existența consimțământului părții care l-a semnat cu privire la conținutul acestuia. Dacă semnătura aparține unui funcționar public, ea conferă autenticitate acelui înscris, în condițiile legii.

Referitor la utilajele și echipamentele necesare, cerința de calificare a fost următoarea: *"Ofertantul trebuie sa faca dovada ca dispune (in proprietate, prin angajamente privind punerea la dispozitie, contract de inchiriere, contract de colaborare, contract de comodat sau contract de leasing) de urmatoarele utilajele si echipamentele tehnice, considerate necesare pentru realizarea in bune conditii a investitiei: - statie de preparare mixturi asfaltice - min.1 buc.; autoritatea contractanta va permite operatorilor economici sa prezinte precontracte furnizare mixturi asfaltice; - autocisterna cu dispozitiv de stropire - min.1 buc.; - autogreder -*

*min.1 buc.; - autogudronator – min.1 buc.; - excavator pe senile – min.1 buc.; - buldozer pe senile - min.1 buc.; - compactor static autopropulsat, cu rulouri (valturi) - min.1 buc.; - repartizator finisor mixturi asfaltice- min.1 buc.; - autobasculanta - min.1 buc.; - autobetoniera – min.1 buc.; - incarcator frontal – min.1 buc.; - perie mecanica – min.1 buc.; - macara pe pneuri – min.1 buc; - masina de trasat benzi de circulatie – min.1 buc. Operatorul economic trebuie sa demonstreze ca detine sau ca are acces (prin angajamente privind punerea la dispozitie, contract de închiriere, contract de colaborare, contract de comodat sau contract de leasing) la un laborator autorizat de analize si incercari, având minim grad II, în conformitate cu HG nr. 808/2005, Lg. nr. 10/1995. Se va prezenta – Formularul nr. 14 - Declaratie privind utilajele, instalatiile si echipamentele tehnice de care dispune operatorul economic pentru indeplinirea corespunzatoare a contractului de lucrari."*

*Ca modalitate de îndeplinire s-a prevăzut: "Se va prezenta – Formularul nr. 14 - Declaratie privind utilajele, instalatiile si echipamentele tehnice de care dispune operatorul economic pentru indeplinirea corespunzatoare a contractului de lucrari. Se va face dovada existentei unui drept de proprietate, a unui drept de folosinta sau prezentarea unor angajamente de punerea la dispozitie, pentru utilajele si echipamentele considerate necesare pentru realizarea in bune conditii a investitiei (taloane/facturi/contracte de comodat sau de leasing/contracte de inchiriere/contracte de colaborare, sau orice alte tipuri conform legii)."*

SC Intermed Utilaj SRL a prezentat formularul nr. 14 - Declaratie privind utilajele, instalatiile si echipamentele tehnice de care dispune, în anexa căruia figurează toate cele 15 tipuri de mașini cerute de autoritate. Alături de formular, ofertanta a prezentat, pentru fiecare tip, facturi, contracte și alte documente care atestă fie proprietatea fie punerea la dispoziție. Drept urmare, cerința de calificare în discuție, astfel cum a fost stabilită de autoritate, este îndeplinită de ofertantă.

Contestatoarea se mărginește să declare că SC Intermed Utilaj SRL nu dispune toate utilajele, însă din documentele prezentate rezultă contrariul. Site-ul Ministerul Finanțelor Publice nu constituie o probă în sensul că SC Intermed Utilaj SRL nu ar avea în proprietate utilajele pe care le declară și nici că actele de închiriere nu ar fi valabile din punct de vedere juridic. Tot la nivel de simplă afirmație este și aceea că prețurile nu ar fi rezultatul liberei concurențe/nu pot fi justificate. De altminteri, contestatoarea nici măcar nu are cunoștință de conținutul ofertei depuse de SC Intermed Utilaj SRL, după cum a și recunoscut în adresa nr. 3515/15.10.2015.

Formularul nr. C8 - *Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții cumulat pe proiect*, nu face parte din rândul documentelor de calificare, ci din caietul de sarcini.

Potrivit art. 3 lit. k ind. 1) din ordonanță, în fișa de date a achiziției autoritatea trebuie să prevadă *toate* cerințele minime de calificare, precum și toate documentele care urmează să fie prezentate de ofertanți pentru dovedirea îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție.

La art. 33 alin. (3) se menționează că cerințele de calificare care se regăsesc în caietul de sarcini ori documentația descriptivă și care nu sunt preluate în fișa de date/invitația de participare/anunțul de participare sunt considerate clauze nescrise.

Conform art. 178 alin. (1), în cazul în care, pentru criteriile de natura celor prevăzute la art. 176 lit. c) și d), autoritatea contractantă consideră că se justifică impunerea anumitor cerințe minime pe care ofertanții trebuie să le îndeplinească pentru a fi considerați calificați, atunci aceste cerințe trebuie să fie precizate, conform principiului transparenței, în cadrul invitației/anunțului de participare.

Art. 11 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 dispune că, atunci când solicită îndeplinirea anumitor criterii de calificare, autoritatea contractantă trebuie să precizeze în anunțul de participare și în documentația de atribuire informațiile pe care operatorii economici urmează să le prezinte în acest scop, precum și documentele specifice prin care se pot confirma informațiile respective.

Relativ la obligația de a dovedi deținerea echipamentelor ce apar în formularul nr. C8 - *Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții cumulat pe proiect*, în invitația de participare și în fișa de date a achiziției nu există o asemenea cerință de calificare.

Este subînțeles că autoritatea achizitoare nu își poate întemeia decizia de respingere a unei oferte pe eventuala lipsă a unor documente de calificare care nu au fost cerute ori pe neîndeplinirea unor cerințe neprevăzute în documentație. În baza art. 34 alin. (1), art. 37 alin. (2), art. 72 alin. (2) lit. b) și art. 82 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006:

- comisia de evaluare are obligația de a verifica modul de îndeplinire a criteriilor de calificare, astfel cum au fost prevăzute în documentația de atribuire, de către fiecare ofertant în parte;

- oferta câștigătoare se stabilește numai dintre ofertele admisibile și numai pe baza criteriului de atribuire precizat în documentația de atribuire;

- comisia de evaluare are obligația de a verifica îndeplinirea criteriilor de calificare de către ofertanți/candidați, în cazul în care acestea au fost solicitate prin documentația de atribuire;

- comisia de evaluare are obligația de a aplica criteriul de atribuire, astfel cum a fost prevăzut în documentația de atribuire, și stabili oferta câștigătoare.

În aceeași direcție, art. 200 din ordonanță dispune că autoritatea contractantă are obligația de a stabili oferta câștigătoare pe baza criteriului de atribuire precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire, în condițiile în care ofertantul respectiv îndeplinește criteriile de selecție și calificare impuse.

Așadar, autoritatea nu poate respinge o ofertă pe temeiul neîndeplinirii unei condiții de calificare ce nu este scrisă în documentația de atribuire. Din ansamblul legislației pe linie de achiziții publice rezultă că evaluarea acceptabilității fiecărei oferte se raportează numai la cerințele de calificare din invitația de participare și fișa de date, nu la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate).

În cuprinsul invitației de participare sau al fișei de date a achiziției nu apare trecută obligația operatorilor economici de a prezenta documente care să ateste deținerea echipamentelor din *Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții cumulat pe proiect*, listă ce ține de caietul de sarcini (proponerea tehnică sau/și financiară). De altminteri, excluderea ofertanților pentru absența respectivelor documente ar expune autoritatea contractantă la săvârșirea contravenției prevăzute la art. 293 lit. l) din ordonanță, constând în "*aplicarea incorectă, în cadrul procesului de selecție și/sau de evaluare, a criteriilor stabilite prin documentația de atribuire ori aplicarea altor criterii decât a celor stabilite la nivelul invitației/anunțului de participare și prin documentația de atribuire*", contravenție sancționată cu amendă de la 80.000 la 100.000 lei.

Vizavi de conflictul de interese în care s-ar afla domnul Popovici Nicolae, care este atât asociat și administrator unic al societății câștigătoare, cât și nominalizat ca responsabil tehnic cu execuția lucrărilor, Consiliul reține că autoritatea contractantă a impus cerința de calificare ca ofertanții să facă dovada că dispun, între altele, de un responsabil tehnic cu execuția. Niciunde nu a interzis ca acest responsabil să fie chiar administratorul unic al ofertantului și nici ca el să fie angajatul ofertantului, cum este domnul Popovici, care a prezentat și contract individual de muncă. Dimpotrivă, din formularea cerinței de calificare reiese că responsabilul trebuie să fie angajat al ofertantului sau cel puțin la dispoziția acestuia. Dacă organizatoarea C... ar fi dorit ca responsabilul să nu aparțină de ofertant, cu certitudine că nu i-ar



mai fi cerut lui un asemenea specialist. Domnul Popovici Nicolae are certificat de atestare tehnico-profesională pentru calitatea de responsabil tehnic cu execuția în domeniile construcții rutieri, drumuri și altele, precum și legitimație valabilă până în anul 2018, documente incluse în ofertă.

Conflictul de interese nu se confirmă în speță, raportat la cerința autorității contractante, în sensul că responsabilul să facă parte din personalul ofertantului. Orice angajat pe această funcție trebuie să respecte art. 22 din Hotărârea Guvernului nr. 925/1995, iar calitatea lui de angajat al ofertantului nu îl oprește de la respectarea normelor legale.

În ceea ce privește responsabilul cu controlul tehnic de calitate, SC Intermed Utilaj SRL l-a propus pe domnul Ivasca Florentin Eugen. Contestatoarea afirmă că persoana desemnată nu are vechimea necesară pentru a ocupa această poziție și nici examenele promovate, conform Ordinului inspectorului general de stat al Inspectoratului de Stat în Construcții nr. 646/2007 pentru aprobarea Procedurii de autorizare a personalului de specialitate în construcții, însă, autoritatea contractantă nu a cerut o anumită vechime sau promovarea unor examene.

Actul normativ pe care îl invocă reclamanta este abrogat încă din 2009, prin Ordinul inspectorului general de stat al Inspectoratului de Stat în Construcții nr. 356/2009, nefiind înlocuit cu altul similar.

SC Intermed Utilaj SRL a depus decizia internă de numire a domnului Ivasca Florentin Eugen în funcția de responsabil cu controlul tehnic de calitate în construcții, domeniul: construcții rutiere, astfel cum a cerut autoritatea contractantă în fișa de date a achiziției. Criticile contestatoarei pe marginea neîndeplinirii de către persoana amintită a unor condiții de numire în respectiva funcție nu își au locul aici, ci necesită un proces separat prin care să se urmărească anularea deciziei interne de numire, măsură pe care nu o poate lua Consiliul, în cadrul unui litigiu de achiziții publice.

Celelalte obiecții aduse de contestatoare nu depășesc stadiul de simple speculații, suspiciuni fără fundament, în condițiile în care autoarea lor nu are cunoștință de documentele ce formează oferta declarată câștigătoare. Contestatoarea nu aduce niciun argument concret care să le susțină și, cu atât mai puțin, vreun mijloc de probă.

Pentru ca o ofertă să fie declarată inadmisibilă sunt necesare dovezi clare, nu doar simple suspiciuni, sens în care s-a pronunțat și Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1577 din 3 martie 2014. După cum a reținut aceeași instanță judecătorească, în decizia civilă nr. 933 din 10 februarie 2014, Consiliul nu este organism de control care să

realizeze o supraevaluare a ofertelor la cererea ofertanților care au îndoieli sau presupuneri legate de neîndeplinirea de către concurenți a cerințelor din documentația de atribuire.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că, raportat la criticile aduse de contestatoare, nu există motive pentru infirmarea rezultatului procedurii și pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit acesta, respectiv pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor. Astfel fiind, în temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația SC ... SRL nr. 3459/12.10.2015, în contradictoriu cu C....

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor concrete invocate de contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. Cu privire la aspectele care nu au format obiectul contestației, răspunderea juridică pentru declararea câștigătoare a unei anumite oferte revine autorității contractante, ținută de lege să verifice și să stabilească modul de îndeplinire de către ofertant/ofertă a tuturor cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice stabilite în documentația de atribuire.

Redactată în patru exemplare, conține optsprezece pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

....

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...