



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

... Str. Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www. cns.c.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ... /... /...

Data: ...

Prin contestația nr. ... din ... transmisă prin fax, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din ... depusă de către ... cu sediul în municipiul având C.U.I. RO ... reprezentată legal prin director general dr. ... împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr. 675/06.03.,„2012”, de către ... cu sediul în ... nr. ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „*Servicii de expertizare, realizare studii și proiectare, modernizare și extindere cale ferată Oradea Vest – Cheresig – frontiera Rep. Ungară pentru proiectul intitulat «Proiectul transfrontalier de cale ferată între Gyomaendrod (HU) și Oradea (RO)»/«Cross-Border Railway Project between Gyomaendrod (HU) and Oradea (RO)»*”, cod CPV:71322500-6 - servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev. 2), se solicită anularea adresei nr. 675/06.03.,„2012” privind comunicarea rezultatului procedurii, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

În baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă ... cu sediul în municipiul în contradictoriu cu ... cu sediul în ... nr. ... județul ...

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din critică rezultatul procedurii de atribuire, comunicat cu adresa nr. 675/06.03.,„2012”, de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect „*Servicii de expertizare, realizare studii și proiectare, modernizare și extindere cale ferată Oradea Vest – Cheresig – frontiera Rep. Ungară pentru proiectul intitulat «Proiectul transfrontalier de cale ferată între Gyomaendrod (HU) și Oradea (RO)»/«Cross-Border Railway Project between Gyomaendrod (HU) and Oradea (RO)»*”, solicitând anularea adresei nr. 675/06.03.,„2012” privind comunicarea rezultatului procedurii, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Contestatoarea precizează că, participând, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire mai sus menționată, prin adresa nr. 675/06.03.,„2012”, autoritatea contractantă i-a comunicat rezultatul procedurii de atribuire, respectiv faptul că oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă, conform art. 36 alin. (1) lit. c) și neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) și art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, pe motiv că ... nu a respectat cerința de calificare din fișa de date a achiziției privind durata de elaborare a proiectului, de 90 zile calendaristice, ofertantul propunând o durată de 3 luni.

Petenta opinează că decizia autorității contractante privind respingerea ofertei sale este nedreaptă și abuzivă, întrucât cele 3 luni propuse pentru elaborarea proiectului reprezintă, în fapt, 90 de zile calendaristice.

... învederează faptul că, prin Cap.II.3) al fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a prevăzut ca „*durata contractului sau termenul pentru finalizare*” să fie de „*3 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinilor de începere a serviciilor sau lucrărilor*”, iar la Cap.IV.2.1) „*Criterii de atribuire*” a precizat că durata maximă ce poate fi ofertată (peste care oferta va fi declarată neconformă) este de 90 zile calendaristice.

Contestatoarea apreciază că între cele două termene prevăzute în fișa de date a achiziției nu există nicio discrepanță, deoarece *„în majoritatea documentațiilor de achiziție publică, precum și, în general, în actele oficiale, termenul de o lună este echivalent convențional cu 30 de zile, respectiv 3 luni cu 90 de zile, fără o particularizare concretă la durata lunilor respective”*.

Petenta susține că, întrucât deschiderea ofertelor a avut loc în data de ... *„existau șanse mari ca adjudecarea ofertei câștigătoare și semnarea contractului să se facă până în luna februarie, inclusiv (respectiv 86 de zile)”*, context în care perioada de prestare a serviciilor de 3 luni propusă de către ... ar fi reprezentat *„exact 90 de zile”*.

Referindu-se la echivalența celor trei luni ofertate, cu perioada de 90 de zile calendaristice, ... apreciază că un asemenea calcul *„avea suport legal”*, reprezentat de prevederile art. 200 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, potrivit căroră *„în termen de 25 de zile de la data deschiderii ofertelor, autoritatea contractantă stabilește oferta câștigătoare”*, iar în ipoteza unei contestații, perioada în cauză ar fi fost prelungită cu încă o lună, conform art. 276 alin. (1) din același act normativ, context în care, în maxim 2 luni, contractul de achiziție publică putea fi atribuit.

Autoarea contestației menționează că, în cadrul procedurii de atribuire, a fost depusă o singură contestație împotriva documentației de atribuire, contestație care presupune că a fost respinsă de către Consiliu, întrucât procedura de atribuire a continuat.

Petenta mai arată că, la două luni după deschiderea ofertelor, prin adresa nr. 377/07.02.2013, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări privind termenul de 3 luni ofertat pentru elaborarea proiectului, solicitare la care răspunzând prin adresa nr. 2071/08.02.2013, ... *„a arătat că cele 3 luni de prestare sunt și fizic egale cu 90 de zile calendaristice (datorită lunii februarie”*, precizând, de asemenea că, în situația în care adjudecarea contractului se va realiza după luna februarie, serviciile vor fi prestate în 90 de zile *„chiar dacă cele 3 luni fizic ar fi însemnat 92 de zile”*.

În același context, autoarea contestației menționează că, respectând prevederile Cap. II.3) al fișei de date a achiziției, în graficul de prestare a serviciilor, prezentat în cadrul propunerii tehnice, a prevăzut 3 luni, acestea fiind *„luni convenționale de 30 de zile fiecare”*, fiecare lună fiind defalcată pe 4 săptămâni, totalizând astfel 12 săptămâni.

Contestatoarea mai susține că autoritatea contractantă a particularizat cele 3 luni în 92 de zile calendaristice, cele 12 săptămâni reprezentând 84 de zile calendaristice, fapt ce, în opinia sa, dovedește că *„cele 3 luni sunt luni convenționale și nu trebuie particularizat”*.

Se mai precizează că, întrucât *„actul de respingere”* a ofertei depusă de ... a fost întocmit, *„întâmplător sau nu”*, în data de 06.03.2013, la 3 luni de la deschiderea ofertelor, iar luna februarie nu

mai intra în calculul mai sus prezentat, autoritatea contractantă „a găsit” un motiv pentru respingerea ofertei sale.

Petenta consideră că, în mod greșit, autoritatea contractantă a invocat, pentru respingerea, ca inacceptabilă, a ofertei sale, prevederile art. 36 alin. (1) lit. c) din H.G. nr. 925/2006, deoarece oferta sa nu „constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini”, tema de proiectare din caietul de sarcini fiind respectată întocmai în cadrul propunerii tehnice și neavând nicio legătură cu durata maximă, de 90 de zile, precizată în fișa de date a achiziției și nu în caietul de sarcini.

Cu privire la temeiul legal invocat de autoritatea contractantă pentru respingerea, ca neconformă, a ofertei sale, respectiv art. 36 alin. (2) lit. a) și art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, petenta susține că respective încadrare este „greșită”, deoarece durata maximă pentru elaborarea proiectului a fost precizată în fișa de date și nu în caietul de sarcini, iar prin răspunsurile la solicitările de clarificări prezentate, ... nu și-a modificat propunerea tehnică.

În drept, au fost invocate prevederile legale la care s-a făcut referire în contestație.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, documente.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu sub nr. 10969/05.04.2013, ... a solicitat respingerea contestației formulate de ... ca fiind neîntemeiată și constatarea temeiniciei și a legalității actelor încheiate.

Organizatoarea procedurii precizează că, la procedura de atribuire, au depus ofertă ... și S.C. ... S.R.L., ambii ofertanți prevalându-se de dispozițiile art. 11 alin. (4) din H.G. nr. 925/2006, sens în care au depus declarația inițială privind îndeplinirea condițiilor de calificare.

Autoritatea contractantă precizează că, urmare a analizării ofertelor depuse de către cei doi ofertanți, comisia de evaluare a constatat că oferta depusă de către ofertantul ... este inacceptabilă raportat la prevederile art. 36 alin. (1) lit c) din H.G. nr. 925/2006 și neconformă, în temeiul art. 36 alin. (2) lit. a) și art. 79 alin. (1) din același act normativ.

Se mai arată că oferta petentei a fost declarată inacceptabilă întrucât nu îndeplinește cerința de calificare prevăzută la Secțiunea IV.2.1, pct. 2, din documentația de atribuire, potrivit căreia durata maximă ce poate fi ofertată este de 90 de zile calendaristice, și neconformă, deoarece nu satisface cerința menționată în fișa de date a achiziției referitoare la durata de elaborare a proiectului, oferta fiind exprimată în luni de zile, în timp ce cerința autorității contractante prevedea, în mod expres, exprimarea acesteia în zile calendaristice.

Având în vedere cele mai sus menționate, autoritatea contractantă susține că nerespectarea, de către ... a cerințelor fișei de date a achiziției, a împiedicat evaluarea acesteia, „în condițiile în care durata de elaborare a proiectului face parte din factorii de evaluare a ofertei alături de preț”.

... arată că, prin clarificările depuse, înregistrate la sediul autorității contractante sub nr. 2071/08.02.2013, contestatoarea a încercat să justifice de ce, inițial, oferta sa era de 3 luni, pentru „ca mai apoi să susțină că ea a fost făcută de fapt pentru 90 de zile”, deși este de notorietate faptul că o perioadă de 3 luni de zile nu reprezintă echivalentul a 90 de zile, decât în situația de excepție în care una din cele trei luni este luna februarie.

Astfel, având în vedere că, în documentația de atribuire, nu s-a prevăzut că serviciile vor fi prestate într-o perioadă de timp care să includă, obligatoriu, luna februarie, autoritatea contractantă opinează că termenul de trei luni propus de contestatoare „ar fi depășit pentru efectuarea expertizei”, fapt pentru care oferta se încadrează în categoria ofertelor prevăzute de art. 36 alin. (1) lit. c) din H.G. nr. 925/2006.

Redând dispozițiile articolului mai sus menționat, organizatoarea procedurii apreciază că „acest text legal are în vedere ideea nerespectării cerințelor impuse prin anunțul de participare, fie că este vorba de cerințe de calificare, modul de prezentare a propunerii tehnice sancționând astfel cu declararea, ca inacceptabilă, a unei astfel de oferte ce nu respectă aceste cerințe” și „chiar dacă (..) folosește, în principal noțiunea de caiet de sarcini, această noțiune este asimilată anunțului/invitației de participare, așa cum rezultă din textul legal, în speță, cât și din definiția termenilor data de art. 3 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006”.

Mai mult, susține organizatoarea procedurii, prin răspunsurile la clarificările solicitate, ofertantul ... și-a modificat oferta tehnică, menționând că termenul de elaborare a proiectului este de 90 de zile și nu de 3 luni, precum și faptul că, „în situația în care elaborarea proiectului va începe după luna februarie atunci documentațiile se vor finaliza în 90 de zile, dar cu «2 zile mai devreme»”, astfel recunoscând că oferta sa inițială a fost redactată cu încălcarea prevederilor documentației de atribuire și încercând „să înlăture această greșeală sau chiar să o acopere prin interpretarea termenilor folosiți (...)”. În același context, autoarea contestației opinează că petenta a încercat chiar să nuanțeze ideea de modificare a ofertei afirmând că se consideră îndreptățită să „reeșaloneze durata propusă pentru derularea serviciului pentru alte 90 de zile calendaristice consecutive, ce cuprind și luna februarie nu depășesc termenul de 90 de zile, iar dacă se depășește luna februarie, ca dată de începere, în a treia lună vom finaliza prestația cu 2 zile mai devreme”.

Față de cele prezentate, organizatoarea procedurii consideră că propunerea tehnică a contestatoarei a fost modificată și, mai mult, acesta a prezentat o propunere alternativă, arătând că, în ipoteza în care se depășește luna februarie, ca dată de începere a prestării serviciilor, aceasta va finaliza lucrările cu două zile mai devreme, context în care devin aplicabile prevederile art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006.

Autoritatea contractantă mai susține că, și în ipoteza în care oferta petentei nu s-ar încadra în categoria ofertelor prevăzute de articolul mai sus menționat, *„ci mai degrabă în situația prevăzută de art. 79 alin. (2) (...), oferta sa va fi considerată neconformă”*, fapt ce, în opinia sa, *„nu schimbă cu nimic soluția declarării ca fiind neconformă a ofertei depuse, ba mai mult este o acceptare, în mod indirect, a soluției luată de comisia de evaluare”*.

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată, documente ale dosarului achiziției publice.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin cerere de oferte, a contractului de achiziție publică având ca obiect *„Servicii de expertizare, realizare studii și proiectare, modernizare și extindere cale ferată Oradea Vest – Cheresig – frontiera Rep. Ungară pentru proiectul intitulat «Proiectul transfrontalier de cale ferată între Gyomaendrod (HU) și Oradea (RO)»/«Cross-Border Railway Project between Gyomaendrod (HU) and Oradea (RO)»”, cod CPV:71322500-6 - servicii de proiectare tehnică pentru infrastructura de transport (Rev. 2), prin publicarea, în SEAP, a invitației de participare nr. ... din 16.11.2012.*

Conform invitației de participare și documentației de atribuire, criteriul de atribuire este *„oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”*, iar valoarea estimată a contractului este de 528.291,11 lei, fără TVA.

Documentația de atribuire a fost publicată în SEAP sub formă de fișier atașat invitației de participare.

După cum rezultă din procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 4920/... la procedură au depus oferte doi operatori economici, respectiv ... și S.C. S.R.L.

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr. 674 din 06.03.2013, oferta depusă de ... a fost considerată inacceptabilă și neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. c) din HG nr. 925/2006 și respectiv art. 36 alin. (2) lit. a) coroborate cu art. 79 alin. (1) din același act normativ.

În procesul de evaluare intermediar nr. 5 din 14.02.2013 se menționează: *„(...) S-au analizat documentele depuse de ... prin adresa nr. 2071 din 08.02.2013, în care ofertantul răspunde la solicitarea de clarificări nr. 377 din 07.02.2013, după cum urmează: (...) ofertantul menționează că durata ofertată este de 90 de zile și că oferta a fost făcută în 29.11.2012, fiind întocmită pentru lunile decembrie (31 de zile), februarie (28 de zile) și martie (31 de zile). În ce privește neconformitatea ofertei, aceasta nu satisface cerința menționată în fișa de date referitoare la durata de elaborare a proiectului în condițiile în care oferta depusă este exprimată în luni de zile, iar cerința impusă prin fișa de date prevedea în mod expres exprimarea acesteia în zile calendaristice. (...) Mai mult decât atât,*

prin răspunsurile date la clarificările solicitate, ofertantul a modificat oferta tehnică ropusă, menționând, pe de o parte că termenul de elaborare a proiectului este de 90 de zile, iar nu de 3 luni. În aceste condiții se aplică prevederile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 (...)”.

Decizia de respingere a ofertei a fost comunicată contestatoarei prin adresa nr. 675 din 06.03.2013, fiind contestată în termen legal prin contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Prin pct. IV.2.1) “Criterii de atribuire” al fișei de date a fost precizat criteriul de atribuire a contractului – “Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, factorii de evaluare și ponderea punctajului acordat acestora fiind:

- Pretul ofertei 60%;
- Durata propusa pentru derularea serviciului – 40%.

Modalitatea de acordare a punctajului aferent duratei propusa pentru derularea serviciului a fost precizată astfel: “*Descriere: a) pentru cea mai scurta durata dintre duratele de elaborare a proiectului tehnic - inclusiv liste cu cantitatile de lucrari, caiete de sarcini, elaborare detalii de executie, elaborare documentatie tehnica pentru autorizarea lucrarilor de construire D.T.AC, DTOE si a celorlalte documentatii pentru obtinerea avizelor si autorizatiilor documentatiilor pentru avize si acorduri, expertiza tehnica se acorda punctajul maxim alocat factorului de evaluare respectiv, adica 40 depuncte; b) pentru o alta durata decât cea prevazut la pct.1), punctajul se acorda astfel: $P_n = (\text{durata minima} / \text{durata}(n)) \times 40$ puncte Nota: durata minima ce poate fi ofertata este de 10 zile (sub care oferta nu va fi punctata suplimentar), iar **durata maxima ce poate fi ofertata este de 90 zile calendaristice (peste care oferta va fi declarata neconforma)**”.*

Prin documentul publicat în SEAP sub denumirea „tema proiectare ([INV.../005] Tema de proiectare CFR ... sunt efectuate următoarele precizări: „11. MODALITATE DE LUCRU: Pentru fiecare lucrare, in parte, se va emite comanda cu termenul de elaborare stabilit in Anexa nr.1 la prezenta tema de proiectare. Studiul de fezabilitate se va receptiona corelat cu aprobarea indicatorilor tehnico-economici de catre beneficiar. Termenul de elaborare a proiectului tehnic va decurge de la data instiintarii privind aprobarea studiului de fezabilitate. Celelalte termene aferente etapelor de proiectare decurg de la data lansarii comenzii aferente, in conditia in care au fost puse la dispozitia proiectantului toate datele necesare”.

Anexa nr. 1 a temei de proiectare prezintă conținutul:

Nr. crt.	Denumire etapa proiectare	Durata de elaborare
0.	1.	2.
1.	EXPERTIZARE TEHNICA: A) TERASAMENTE B) PODURI zilezile

	C) PODETE	... zile
	D) CALE FERATA	... zile
	E) TRECERI DE CALE FERATA	... zile
2.	SF	... zile
3.	PT+CS	... zile
4.	VERIFICARE PROIECT	...zile
5.	STUDIU DE IMPACT	... zile

NOTA: Durata decurge de la primirea comenzii emise de achizitor in conditiile specificate in tema de proiectare si va fi ofertata de catre operatorul economic”.

În graficul de realizare a serviciilor din oferta depusă de către ... sunt materializate activitățile din obiectul serviciilor, cu precizarea că durata de execuție (de la transmiterea de către beneficiar a comenții) este materializată sub forma a 3 luni consecutive, fiecare lună fiind împărțită în câte 4 săptămâni (săpt. 1 – săpt. 4).

Se mai reține că, prin adresa nr. 377 din 07.02.2013, autoritatea contractantă a solicitat petentei ca: „Referitor la durata propusă pentru derularea serviciului, ați ofertat o durată de 3 luni. Vă rugăm să clarificați, conform fișei de date (...), unde durata maximă ce poate fi ofertată este de 90 de zile calendaristice (peste care oferta va fi declarată neconformă)”.

La solicitarea autorității contractante, ... prin adresa nr. 2071 din 08.02.2013, a furnizat următorul răspuns: „referitor la durata propusă pentru derularea serviciului, durata ofertată de ... este de 90 de zile. Oferta înaintată de societatea noastră a fost făcută în data de 29.11.2012 și a fost întocmită pentru următoarele 3 luni (...)”.

Se constată astfel că, prin răspunsul nr. 2071 din 08.02.2013, ... afirmă doar că oferta sa prezintă o „durata ofertată de 90 de zile”, fără însă a corecta graficul de realizare a serviciilor din oferta, astfel ca acesta să devină concordant cu prevederile Anexei nr. 1 a temei de proiectare.

Prin urmare, graficul de realizare a serviciilor din oferta petentei, rămas în forma sa inițială, nu poate reflecta cele **90 zile calendaristice** de elaborare a proiectului tehnic - inclusiv liste cu cantitățile de lucrări, caiete de sarcini, elaborare detalii de execuție, elaborare documentație tehnică pentru autorizarea lucrărilor de construire D.T.AC, DTOE și a celorlalte documentații pentru obținerea avizelor și autorizațiilor documentațiilor pentru avize și acorduri, expertiza tehnică, corelativ cu precizarea documentației de atribuire conform căreia **„Termenul de elaborare a proiectului tehnic va decurge de la data instiintarii privind aprobarea studiului de fezabilitate. Celelalte termene aferente etapelor de proiectare decurg de la data lansării comenzii aferente, în condiția în care au fost puse la dispoziția proiectantului toate datele necesare”**.

Deoarece, documentația de atribuire condiționează segmente din cele 90 de zile de prestare a serviciilor de unele evenimente aleatorii (aprobarea SF, lansarea comenzilor), graficul de prestare propus de petentă și rămas nemodificat în urma clarificărilor, nu răspunde

documentației de atribuire, în sensul explicitat de Anexa nr. 1 a temei de proiectare, fapt pentru care decizia autorității contractante de respingerea a ofertei petentei, ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 a fost temeinică și legală, caz în care o analiză a respingerii ofertei și sub aspectul celorlalte temeiuri de drept invocate de autoritatea contractantă nu prezintă relevanță, deoarece oricare ar fi rezultatul respectivei analize, caracterul neconform al ofertei petentei nu va putea fi înlăturat.

Față de cele constatate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... procedura de atribuire urmând a fi continuată.

Decizia este obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 280 alin. (3) din ordonanța de urgență.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...