



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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.cnsr.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 fără număr de înregistrare la emitent, din data de ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... depusă de ... cu sediul social în ... județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... CUI ... reprezentată convențional de ... cu sediul ales pentru comunicarea corespondenței în ... formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de către ... cu sediul în ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziția publică servicii de transport aerian de pasageri intern și internațional”, s-a solicitat admiterea contestației și

- în principal, obligarea autorității contractante la anularea procedurii de atribuire;

- în subsidiar:

- rectificarea documentației de atribuire a acordului-cadru,

în sensul:

- a. introducerii la punctul II.1.4 din fișa de date, după „acordul-cadru se va încheia cu minim 3 operatori economici”, a următoarei prevederi: „autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile. Numărul operatorilor economici cu care se va încheia

acordul-cadru va fi de cel puțin 3 operatori (numărul maxim fiind nelimitat)”;

b. înlocuirea caietului de sarcini, anexat anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, cu caietul de sarcini anexat Ordinului ANRMAP nr. 129/2013, întrucât cuprinde prevederi nelegale, în neconcordanță cu cele ale ordinului menționat;

c. înlocuirea formularelor anexate anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, cu cele anexate Ordinului ANRMAP nr. 129/2013;

d. modificarea tuturor prevederilor nelegale din caietul de sarcini și introducerea prevederilor care lipsesc și care sunt esențiale în această procedură de achiziție publică;

- anularea răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

DECIDE:

În baza art. 278 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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, admite în parte contestația depusă de ...

În baza art. 278 alin. (2) și (4) din ordonanța de urgență, obligă autoritatea contractantă ca, în termen 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să remedieze documentația de atribuire cu respectarea celor evocate în motivare, să aducă remedierea astfel efectuată la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la această procedură și să stabilească o nouă dată limită pentru depunerea ofertelor, cu respectarea prevederilor art. 71 din ordonanța de urgență.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanța de urgență, pentru considerentele evocate în motivare, respinge ca nefondat capătul de cerere principal privind „obligarea autorității contractante la anularea procedurii de atribuire”.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura de licitație deschisă organizată de către autoritatea contractantă ... în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziția publică servicii de transport aerian de pasageri intern și internațional”, inițiată prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziții Publice - SEAP a anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, a solicitat:

- în principal, obligarea autorității contractante la anularea procedurii de atribuire;

- în subsidiar:

- rectificarea documentației de atribuire a acordului-cadru, în sensul:

- a. introducerii la punctul II.1.4 din fișa de date, după „acordul-cadru se va încheia cu minim 3 operatori economici”, a următoarei prevederi: „autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile. Numărul operatorilor economici cu care se va încheia acordul-cadru va fi de cel puțin 3 operatori (numărul maxim fiind nelimitat)”;

- b. înlocuirea caietului de sarcini, anexat anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, cu caietul de sarcini anexat Ordinului ANRMAP nr. 129/2013, întrucât cuprinde prevederi nelegale, în neconcordanță cu cele ale ordinului menționat;

- c. înlocuirea formularelor anexate anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, cu cele anexate Ordinului ANRMAP nr. 129/2013;

- d. modificarea tuturor prevederilor nelegale din caietul de sarcini și introducerea prevederilor care lipsesc și care sunt esențiale în această procedură de achiziție publică;

- anularea răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013.

Prin adresa nr. 15961/.../... din 14.08.2013, Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației

de către ... la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și, totodată, despre obligația acesteia de a transmite, în maxim 3 zile lucrătoare de la data expirării perioadei de așteptare dinaintea încheierii contractului, copia dosarului achiziției publice și punctul de vedere cu privire la contestație. Prin aceeași adresă, Consiliul a solicitat autorității contractante ca, în același termen, să transmită copia clarificărilor solicitate referitor la documentația de atribuire și răspunsurile date, precum și orice documente considerate edificatoare în cauza supusă soluționării.

... a răspuns solicitării Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, transmițând documentele cerute de acesta, cu adresa de înaintare nr. 2071 din 21.08.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 27966 din 21.08.2013.

În motivarea contestației sale, ... evocă faptul că, urmare a „lecturării” caietului de sarcini și a fișei de date, a constatat că documentația de atribuire publicată în SEAP nu respectă Ordinul ANRM nr. 129/2013, motiv pentru care a înaintat autorității contractante o solicitare de clarificări în data de 06.08.2013, prin care a solicitat remedierea anumitor nereguli.

La această solicitare, contestatoarea a primit răspunsul nr. 2043 din 08.08.2013, publicat și în SEAP, prin care unele prevederi nelegale au fost înlăturate sau modificate, însă marea majoritate a prevederilor nelegale au rămas să producă efecte.

Având în vedere aceste considerente, precum și conduita autorității contractate, care a înțeles să mențină prevederi aflate în nelegalitate, s-a înaintat această contestație împotriva documentației de atribuire și a răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013.

Referitor la solicitarea de anulare a procedurii de atribuire, invocând dispozițiile art. 209 alin. (1) lit. c) din O.U.G. nr. 34/2006 și ale art. 2 din Ordinul nr. 129/2013, contestatoarea precizează că data de intrare în vigoare a acestui ordin, respectiv 16.07.2013, este anterioară publicării în SEAP a documentației de atribuire și, pe cale de consecință, este aplicabil prezentei proceduri de atribuire.

Astfel, autoritatea contractantă era obligată să folosească modelul de documentație de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian.

Întrucât neutilizarea documentației standard reprezintă o încălcare a prevederilor legale în materie, contestatoarea consideră că se impune anularea procedurii de atribuire.

Cu privire la nelegalitatea documentației de atribuire, corespunzătoare anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013,

se reiterează faptul că Ordinul ANRMAP nr. 129/2013, pentru aprobarea modelului de documentație de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian, a fost publicat în Monitorul Oficial nr. 431 din 16.07.2013, dată anterioară publicării în SEAP a documentației de atribuire ce face obiectul contestației și, pe cale de consecință, aplicabil prezentei proceduri de atribuire.

Potrivit Ordinului, documentația de atribuire se utilizează în situația în care, la momentul inițierii procedurii de atribuire, autoritatea contractantă/entitatea achizitoare, nu are posibilitatea de a identifica cu certitudine destinațiile zborurilor, aceasta fiind și situația în speță.

Documentația de atribuire privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian cuprinde fișa de date a achiziției, caietul de sarcini și clauzele contractuale obligatorii.

Ordinul ANRMAP nr. 129/2013 conține documentația de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian, în acest sens în fișa de date se prevede, printre altele, că:

- „Pentru a nu induce în eroare operatorii economici, autoritatea contractantă va bifa doar numărul minim (care potrivit legislației nu poate fi mai mic de 3), iar secțiunea referitoare la numărul maxim nu se va completa, întrucât acordul-cadru se va încheia cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile, numărul fiind nelimitat”.

- „Sub rezerva dreptului prevăzut la art. 148¹ lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006. autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile. Numărul operatorilor economici cu care se va încheia acordul-cadru va fi de cel puțin 3 operatori (numărul maxim fiind nelimitat), atribuind ulterior, prin reluarea competiției între operatorii economici semnatarii ai acordului-cadru, contracte subsecvente de servicii de transport aerian intern și/sau internațional de pasageri pentru destinațiile/clasele/durata/condițiile deplasării stabilite de către autoritatea contractantă în etapa de reluare a competiției”.

Întreaga documentație de atribuire publicată de către autoritatea contractantă, nu este în conformitate (formal, de fond sau procedural) cu prevederile legale în materie, respectiv aceasta nu este în concordanță cu prevederile Ordinului ANRMAP nr. 129/2013 pentru aprobarea modelului de documentație de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian.

Referitor la evaluarea documentației de către ANRMAP, contestatoarea susține că autoritatea contractantă, deși i s-au indicat expres prevederile precum și documentele nelegale, nu a înțeles să dea curs solicitărilor contestatoarei privind remedierea documentației de atribuire în conformitate cu prevederile legale în materie, respectiv Ordinul ANRMAP nr. 129/16.07.2013.

Astfel, în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013, aceasta menționează că, întrucât ANRMAP și-a dat acordul pentru publicarea anunțului de participare în SEAP, se presupune că acesta (anunțul), precum și documentația de atribuire respectă toate prevederile legale.

Totodată, contestatoarea afirmă că verificarea de către Consiliu a legalității documentației de atribuire, reprezentând obiectul prezentei contestații, se face prin raportare la prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice, în speță O.U.G. nr. 34/2006, H.G. nr. 925/2006, precum și Ordinul ANRMAP nr. 129/2013.

Existența unor recomandări din partea ANRMAP nu conferă legalitate documentației și nu înlătură încălcarea unor prevederile legale ale actelor normative arătate; formularea unor recomandări de către ANRMAP putând fi avută în vedere numai în măsura în care acestea sunt în concordanță cu dispozițiile legale în discuție.

Se citează prevederile art. 33¹ din O.U.G. nr. 34/2006 și se menționează faptul că ANRMAP și-a dat acceptul pentru inițierea procedurii de atribuire nu are nicio relevanță raportat la nerespectarea prevederilor din Ordinul nr. 129/2013.

Autoritatea contractantă, pentru a evita filtrul ANRMAP, a prevăzut în caietul de sarcini o serie de condiții și criterii de atribuire care se află în contradicție cu prevederile legale în materie, prevederi care se impun a fi înlăturate.

În concluzie, Consiliul fiind un organism independent, cu activitate administrativ-jurisdicțională, care în activitatea sa se supune numai legii, are competența de a analiza legalitatea actelor atacate.

În legătură cu neregulile semnalate, se arată că în fișa de date, modificată ca urmare a solicitării de clarificări a contestatoarei în data de 08.08.2013, se prevede că „Acordul-cadru se va încheia cu minim 3 operatori economici”.

Contestatoarea stipulează faptul că, deși a comunicat autorității contractante că trebuiau modificate și prevederile nelegale din caietul de sarcini, aceasta nu a considerat necesar acest lucru.

Astfel, în fișa de date și în caietul de sarcini anexate Ordinului nr. 129/2013 se prevede că: „Sub rezerva dreptului prevăzut la art. 148¹ lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile. Numărul operatorilor economici cu care se va încheia acordul-cadru va fi de cel puțin 3 operatori (numărul maxim fiind nelimitat)”.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013, autoritatea contractantă a modificat în fișa de date doar prevederea referitoare la numărul minim de participanți, fără a exista o prevedere cu privire la numărul maxim.

De asemenea, au rămas în vigoare dispozițiile din caietul de sarcini unde se prevedea că obiectul contractului va fi realizat „prin încheierea unui acord-cadru cu reluarea competiției, între ... și maxim 3 operatori economici semnatori ai acestuia”, iar la Punctul III din acesta, se prevede că „Autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru de prestare a serviciilor care fac obiectul achiziției, cu operatorii economici ale căror oferte s-au clasat pe primele trei locuri, în conformitate cu criteriul de atribuire menționat”.

În conformitate cu Ordinul nr. 129/2013, trebuia să se prevadă expres atât în fișa de date, cât și în caietul de sarcini că acordul-cadru se va încheia cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile, numărul fiind nelimitat.

Din punctul de vedere al contestatoarei, caietul de sarcini ar trebui eliminat/înlocuit cu totul întrucât există numeroase prevederi nelegale și, în același timp, numeroase prevederi care lipsesc și care se impune a fi cuprinse.

Între prevederile nelegale, contestatoarea enumeră următoarele:

a. Cu privire la obiectul acordului-cadru, potrivit caietului de sarcini:

- „Asigurarea de servicii de transport aerian de pasageri - rezervarea și emiterea de bilete pentru destinații interne și internaționale, pentru Personalul/Colaboratorii interni și externi ai ... - prin încheierea unui acord-cadru cu reluarea competiției, între ... și maxim 3 operatori economici semnatori ai acestuia”.

- „Autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru de prestare a serviciilor care fac obiectul achiziției, cu operatorii economici ale căror oferte s-au clasat pe primele trei locuri, în conformitate cu criteriul de atribuire menționat”.

Se impune modificarea acestor prevederi, întrucât, potrivit Ordinului nr. 129/2013 „autoritatea contractantă va încheia un

acord-cadru cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile. Numărul operatorilor economici cu care se va încheia acordul-cadru va fi de cel puțin 3 operatori (numărul maxim fiind nelimitat), atribuind ulterior, prin reluarea competiției dintre operatorii economici semnatari ai acordului-cadru, contracte subsecvente de servicii de transport aerian intern și internațional de pasageri (se va selecta, după caz) pentru destinațiile/clasele/durata/condițiile deplasării stabilite de către autoritatea contractantă în etapa de reluare a competiției”.

Codul CPV aplicabil acestei proceduri este CPV 60400000-2 și nu 60420000-8, cum este specificat în anunțul de participare, fișa de date, precum și în caietul de sarcini.

b. Cu privire la cerințele minime obligatorii/cerințele tehnice:

„Tarifele vor fi oferite:

1. fără durată minimă de ședere la destinație
2. tarifele vor permite schimbarea datei de călătorie, fără penalizare
3. tarifele vor permite schimbarea numelui pasagerului, fără penalizare.”

„În cazul în care autoritatea contractantă anulează, reprogamează sau schimbă titularul biletului de călătorie emis, prestatorul nu va percepe nicio penalizare din prețul biletului, cu condiția ca autoritatea contractantă să anunțe aceasta cu mai mult de 24 ore înainte de ora plecării”.

Contestatoarea susține modificarea acestor prevederi față de Ordinul nr. 129/2013, care prevede că „Autoritatea contractantă va suporta costurile privind anularea sau modificarea biletelor deja emise. În cazul anulării călătoriei, prestatorul de servicii va lua toate măsurile posibile în vederea minimizării costurilor, pentru a servi în cel mai bun mod interesele autorității contractante. În cazul în care deplasarea este anulată, autoritatea contractantă va înștiința prestatorul în legătură cu anularea biletului, de regulă, cu cel puțin 48 de ore înainte de plecare. Înștiințările de anulare a biletelor se vor comunica prin fax/e-mail, în termen de 24 de ore de la data anulării”.

De asemenea, contestatoarea consideră că se impune și introducerea următoarelor prevederi de la Pct. II din caietul de sarcini anexat Ordinului nr. 129/2013:

„3. Biletele de avion se vor emite, de regulă, prin intermediul sistemului Asociației Internaționale de Transport

Aerian (IATA), cu ajutorul sistemelor electronice de tip GDS (Global Distribution System - sistem computerizat de rezervări);

4. Numărul și disponibilitatea ca timp de lucru a persoanelor care își vor desfășura activitatea în calitate de salariați sau colaboratori externi ai ofertantului constituie o cerință tehnică esențială potrivit prezentei documentații, întrucât contribuie decisiv la capacitatea profesională și la operativitatea ofertantului în ceea ce privește emiterea biletelor de avion, factori care, la rândul lor, creează premisele obținerii unor prețuri avantajoase pentru cursele aeriene solicitate. În acest sens, vor fi asigurate minimum persoană(e), care își vor desfășura activitatea sub coordonarea ofertantului (salariați sau colaboratori externi) pe baza unui program mediu de ore pe săptămână;

5. Pentru serviciile de transport aerian furnizate prin contractele subsecvente care le sunt atribuite, operatorii economici vor furniza, pe cheltuiala proprie, un serviciu de asistență pentru pasageri, destinat rezolvării situațiilor de urgență, precum și oricăror alte aspecte legate de zborurile sau destinațiile respective, disponibil de ore pe zi, zile pe săptămână, furnizat printr-un departament propriu al operatorului economic. Acest serviciu constituie o cerință tehnică esențială potrivit prezentei documentații;

c. Cu privire la propunerea financiară/criteriul de atribuire:

„Prin TS se înțelege valoarea maximă a comisionului pentru prestațiile de servicii (rezervare și emitere de bilete de avion), pe care operatorul economic îl va putea percepe pe întreaga durată a acordului-cadru, exprimată ca valoare fixă (care va fi >0), exclusiv comisionul de 1% acordat de companiile aeriene operatorilor economici începând cu data de 1 august 2006.

Autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru de prestare a serviciilor care fac obiectul achiziției, cu operatorii economici ale căror oferte s-au clasat pe primele trei locuri, în conformitate cu criteriul de atribuire menționat.

Numărul operatorilor economici cu care se va încheia acordul-cadru se va modifica în mod corespunzător în cazul în care vor exista mai multe oferte de preț cu același nivel al Taxei de Serviciu (TS)”.

Potrivit Ordinul nr. 129/2013 „Prin tariful de serviciu (TS) ofertat în etapa de atribuire a acordului-cadru se înțelege valoarea maximă a comisionului pentru prestațiile de servicii (rezervare și emitere de bilete de avion), pe care operatorul

economic îl va putea percepe pe întreaga durată a acordului-cadru”.

În plus, potrivit Ordinului „Autoritatea contractantă va încheia acordul-cadru cu toți ofertanții care înaintează oferte declarate admisibile. Sub rezerva dreptului prevăzut la art. 148¹ lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, numărul minim al operatorilor economici cu care se încheie acordul-cadru este de 3 (trei), numărul maxim fiind nelimitat”.

De asemenea, contestatoarea consideră că se impune și introducerea următoarelor prevederi de la Pct. III din caietul de sarcini anexat Ordinului nr. 129/2013:

„5. În scopul respectării principiului transparenței și tratamentului egal al tuturor ofertanților, quantumul tarifului de serviciu (TS) este menit să acopere cheltuielile pe care operatorii economici le efectuează cu prilejul prestării serviciilor în cauză. Astfel, tariful de serviciu trebuie să fie apt a susține prin sine însuși, din punct de vedere economic, activitatea operatorilor economici legată de executarea acordului-cadru și a contractelor subsecvente.

6. La reluarea competiției, va fi aplicat criteriul de atribuire cel mai mic preț pentru serviciile de transport aerian solicitate, iar dacă se solicită mai multe bilete de avion prin aceeași invitație de participare la reofertare, criteriul va fi cel mai mic preț total aferent tuturor biletelor de avion solicitate. Acest preț va include toate costurile pe care autoritatea contractantă urmează să le plătească, respectiv prețul efectiv de achiziție a biletului plătit către compania aeriană, taxele de zbor aferente și tariful de serviciu (TS) perceput de către operatorul economic. Nu intră în calculul acestui preț eventualele taxe de modificare/anulare a biletului, care sunt în sarcina autorității contractante.

[...]

9. Toate biletele de avion menționate în aceeași invitație de participare la reofertare vor face obiectul unui singur contract subsecvent încheiat de autoritatea contractantă, urmând ca, dacă este cazul, oferta câștigătoare să se stabilească prin aplicarea criteriului de atribuire a celui mai mic preț total pentru toate biletele solicitate (rezultat din însumarea prețurilor pentru fiecare dintre biletele menționate în aceeași invitație).”

d. Cu privire la metodologia de lucru:

„Autoritatea contractantă, prin intermediul personalului desemnat, va transmite tuturor semnatarilor acordului-cadru o invitație de participare la reluarea competiției (prin e-mail sau

fax), cu minim 2 zile și maxim 21 zile înainte de data deplasării. Pentru deplasările neprevăzute sau urgențe, solicitarea se va transmite cu 24 de ore înainte de data deplasării sau în aceeași zi.

Invitația de participare transmisă operatorilor economici va conține, de regulă, următoarele elemente esențiale: destinația, data și ora plecării/sosirii, tipul cursei (directă sau cu escală), clasa la care urmează a se efectua călătoria.

Oferta de preț se va prezenta conform prevederilor din caietul de sarcini și va fi constituită din:

- itinerariul de zbor conform rutei, perioadei, clasei de călătorie și tipului de cursă solicitat,
- prețul biletului oferit și calculat pe componente, în conformitate cu formula de calcul prezentată în caietul de sarcini,
- termenul limită de emiter/anulare a biletului”.

Potrivit Ordinul nr. 129/2013, invitațiile de participare la reofertare, precum și toate comunicările legate de atribuirea și/sau executarea contractelor subsecvente, vor fi realizate de către autoritatea contractantă prin intermediul unei adrese de e-mail dedicate exclusiv acestor operațiuni. Această adresă va fi menționată în cuprinsul acordului-cadru.

Invitația de participare la procedura de atribuire a contractelor subsecvente va fi comunicată obligatoriu printr-un singur e-mail transmis simultan către toți operatorii economici semnatori ai acordului-cadru prin intermediul adresei de poștă electronică menționate, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data deplasării.

Pentru deplasări neprevăzute, impuse de desfășurarea evenimentelor pe plan intern și internațional, solicitarea se va transmite cu minimum 24 de ore înainte de data deplasării sau, în situații deosebite, în aceeași zi.

Comunicarea invitației de participare la reofertare prin alt mijloc decât poșta electronică sau în alt mod decât prin același mesaj transmis simultan către toți operatorii economici atrage invalidarea acțiunii de reluare a competiției în vederea atribuirii respectivului contract subsecvent.

La ofertă vor fi anexate detaliile electronice privind biletul oferit și termenul-limită de emiter a acestuia. Toate ofertele vor fi însoțite în mod obligatoriu de istoricul rezervării/rezervărilor, aceasta fiind o condiție de validitate a ofertei.

Pentru asigurarea respectării principiilor transparenței și egalității de tratament față de ofertanți, toate ofertele trebuie să

fie însoțite de istoricul rezervării, în caz contrar oferta nefiind luată în considerare. Toate operațiunile aferente emiterii/rezervării biletelor de avion trebuie să fie ulterioare recepționării de către operatorul economic a invitației de participare, comunicate prin e-mail.

De asemenea, contestatoarea apreciază că se impune și introducerea următoarelor prevederi de la pct. IV din caietul de sarcini anexat Ordinului nr. 129/2013:

„12. Toate biletele de avion menționate în aceeași invitație de participare la reofertare vor face obiectul unui singur contract subsecvent încheiat de autoritatea contractantă, urmând ca, dacă este cazul, oferta câștigătoare să se stabilească prin aplicarea criteriului de atribuire a celui mai mic preț total pentru toate biletele solicitate (rezultat din însumarea prețurilor pentru fiecare dintre biletele menționate în aceeași invitație).

13. Rezultatul procedurii va fi comunicat simultan tuturor participanților la procedură. Invitația de participare la reofertare împreună cu oferta subsecventă declarată câștigătoare și cu comunicarea rezultatului procedurii constituie contractul subsecvent valabil încheiat între părți. Astfel, înscrisurile doveditoare ale contractului subsecvent vor fi:

- (i) invitația de participare la reofertare;
- (ii) oferta subsecventă declarată câștigătoare;
- (iii) comunicarea rezultatului procedurii de atribuire a contractului subsecvent.

Părțile nu vor semna vreun alt înscris, ci încheierea contractului subsecvent va fi dovedită prin cele 3 documente anterior menționate. Momentul încheierii contractului subsecvent este cel al recepționării de către ofertantul declarat câștigător a comenzii ferme a achizitorului.

14. În urma încheierii contractului subsecvent, în condițiile punctului precedent, prestatorul va emite biletele de transport aerian de pasageri și le va transmite autorității contractante, de regulă cel mai târziu cu 24 de ore înainte de ora plecării, în format electronic, la adresa de e-mail dedicată. Acest termen se va reduce, după caz, în situațiile urgente.

15. Plata serviciilor prestate se efectuează în RON, în perioada 24-31 a fiecărei luni pentru luna precedentă, potrivit art. 36 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2009 cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale, aprobată prin Legea nr. 227/2009, cu modificările și completările ulterioare, prin virament bancar în contul prestatorului”.

Față de toate aceste motive, contestatoarea solicită remedierea documentației de atribuire a acordului-cadru, având ca obiect servicii de transport aerian, în sensul celor arătate mai sus, întrucât documentația prezentă încalcă prevederile obligatorii ale Ordinul ANRMAP nr. 129/2012.

Cu privire la răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea invocă prevederile art. 78 din O.U.G. nr. 34/2006 și consideră că prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013, autoritatea contractantă nu a răspuns clar și complet la solicitarea sa.

Astfel, deși a comunicat prevederile nelegale din cuprinsul documentației la atribuire, autoritatea contractantă „nu a binevoit a răspunde într-un mod clar și complet”.

În acest sens, de exemplu, cu toate că i-a comunicat că este nelegal Punctul II.1.4 din fișa de date, autoritatea contractantă a modificat doar prevederea din fișa de date nu și prevederea din caietul de sarcini, și aceea ambiguă, neexistând nicio prevedere cu privire la numărul maxim.

În punctul său de vedere asupra contestației depusă de ... autoritatea contractantă invocă excepția nemotivării în drept și în fapt a contestației, în baza prevederilor art. 270 alin. (1) lit. e) și f) din O.U.G. nr. 34/2006, deoarece ... prin cele menționate în cuprinsul contestației, nu a indicat motivele în drept, care stau la baza contestației.

Pe fondul cauzei, autoritatea solicită Consiliului respingerea contestației ca fiind netemeinică și nelegală, pentru următoarele considerente:

- la data de 28.06.2013, documentația de atribuire a fost transmisă în SEAP spre aprobare/validare de către ANRMAP, dată la care Ordinul ANRMAP nr. 129/2013 nu era publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 431 din 16 iulie 2013. UEFISCDI a lansat procedura de achiziție publică de licitație deschisă cu respectarea legislației în vigoare. Documentația de atribuire a fost respinsă în data de 17.07.2013, motivele respingerii fiind altele decât respectivul Ordin nr. 129/2013;

- ulterior, după ce autoritatea contractantă a făcut remedierile, conform indicațiilor ANRMAP, retransmite documentația de atribuire în data de 22.07.2013;

- pe data de 25.07.2013, ANRMAP respinge din nou documentația de atribuire, pe alte motive decât cele prevăzute în ordinul menționat mai sus;

- după remediere, documentația de atribuire a fost retransmisă la 25.07.2013 și a fost acceptată de ANRMAP pe data de 29.07.2013;

- la data de 30.07.2013, ANRMAP aprobă anunțul de participare, care, împreună cu documentația de atribuire aferentă sunt publicate în SEAP la data de 31.07.2013;

- procedura de atribuire a fost inițiată la data de 28.06.2013, respectând legislația în vigoare și când încă nu se aplica Ordinul ANRMAP nr. 129/2013, dar a fost aprobată de către inițiatorul ordinului la data de 30.07.2013, când era în vigoare și respectivul ordin;

- ori, având în vedere că prevederea legală operează doar pentru viitor, autoritatea contractantă la momentul inițierii acestei proceduri de achiziție de servicii de transport aerian de pasageri intern și internațional, a respectat toate prevederile legale, Ordinul ANRMAP nefiind aplicabil la acel moment.

Cu privire la motivele enunțate de către contestatoare, autoritatea contractantă menționează că prin răspunsul la clarificări nr. 2043 din 08.08.2013, precum și prin eratele făcute la documentație și anunț, aceasta a remediat acele neconcordanțe care se pot încadra și în Ordinul ANRMAP nr. 129/2013, dar și în prevederile legale aplicabile, respectiv O.U.G. nr. 34/2006 și H.G. nr. 925/2006, care nu au fost modificate prin ordin.

De altfel, ANRMAP nici nu avea cum să dispună completarea sau modificarea prevederilor legale aferente procedurilor de achiziție publică printr-un ordin, acest fapt fiind neconstituțional.

Drept urmare, autoritatea contractantă consideră că în mod eronat contestatoarea face raportare doar la prevederile Ordinului ANRMAP nr. 129/2013, modelul prezentat acolo fiind unul orientativ, trebuind să fie aplicat de autoritatea contractantă doar cu respectarea prevederilor legale în vigoare.

De altfel, acest fapt a și fost detaliat în răspunsul la clarificări nr. 2043 din 08.08.2013, emis de către autoritatea contractantă, atașat în erata aferentă.

În concluzie, autoritatea contractantă, pentru motivele invocate mai sus și prevederilor legale din O.U.G. nr. 34/2006, coroborate cu prevederile Codului de Procedura Civilă în vigoare, solicită Consiliului ca prin decizia ce o va formula în prezenta cauză, fie să dispună anularea contestației pentru excepțiile menționate mai sus, fie să o respingă pe fond în totalitate ca netemeinică și nelegală.

Ultimul document din dosarul cauzei este adresa nr. 2071 din 21.08.2013, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 27966 din 21.08.2013, prin care autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate de Consiliu, în vederea soluționării cauzei.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziția publică servicii de transport aerian de pasageri intern și internațional”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013. Potrivit acestuia, criteriul de atribuire aplicat este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a acordului-cadru este cuprinsă între 700 și 1.406.250 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP odată cu anunțul de participare.

Împotriva documentația de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă, ... a formulat contestație pentru motivele arătate anterior și a solicitat:

- în principal, obligarea autorității contractante la anularea procedurii de atribuire;

- în subsidiar:

- rectificarea documentației de atribuire a acordului-cadru, în sensul:

- a. introducerii la punctul II.1.4 din fișa de date, după „acordul-cadru se va încheia cu minim 3 operatori economici”, a următoarei prevederi: „autoritatea contractantă va încheia un acord-cadru cu toți ofertanții ale căror oferte vor fi declarate admisibile. Numărul operatorilor economici cu care se va încheia acordul-cadru va fi de cel puțin 3 operatori (numărul maxim fiind nelimitat)”;

- b. înlocuirea caietului de sarcini, anexat anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, cu caietul de sarcini anexat Ordinului ANRMAP nr. 129/2013, întrucât cuprinde prevederi nelegale, în neconcordanță cu cele ale ordinului menționat;

- c. înlocuirea formularelor anexate anunțului de participare nr. ... din 31.07.2013, cu cele anexate Ordinului ANRMAP nr. 129/2013;

- d. modificarea tuturor prevederilor nelegale din caietul de sarcini și introducerea prevederilor care lipsesc și care sunt esențiale în această procedură de achiziție publică;

- anularea răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 2043 din 08.08.2013.

Cu privire la excepția nemotivării în drept și în fapt a contestației, invocată de către autoritatea contractantă, Consiliul constată că în cuprinsul contestației se face atât motivarea în fapt, cât și cea în drept. Mai mult chiar, Consiliul poate constata că nu sunt motivate, în fapt și în drept, criticile referitoare la documentația de atribuire, doar după analiza pe fond a cauzei, cu consecința stabilirii caracterului nefondat al criticilor, iar nu pe calea excepției.

Procedând la soluționarea pe fond a contestației, Consiliul observă că, în primul rând, ... reclamă faptul că documentația de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă în vederea derulării prezentei proceduri de achiziție publică „*nu respectă Ordinul A.N.R.M.A.P. nr. 129 din 25 iunie 2013 pentru aprobarea modelului de documentație de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian, publicat în MO 431/16.07.2013*”.

În acest context, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor art. 1 din actul normativ mai sus evocat, „*se aprobă modelul de documentație de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian, prevăzut în anexele nr. 1-4*”.

Totodată, art. 2 al aceluiași ordin stipulează că:

„(1) *Documentația de atribuire se utilizează în situația în care autoritatea contractantă/entitatea achizitoare, la momentul inițierii procedurii de atribuire, nu are posibilitatea de a identifica cu certitudine destinațiile zborurilor.*

(2) *Pentru situațiile în care la momentul inițierii procedurii de atribuire sunt identificate cu certitudine destinațiile zborurilor, elementul incert fiind doar cel în corelație cu numărul de bilete ce urmează a se achiziționa pe durata acordului-cadru, utilizarea documentației de atribuire este opțională.*

Cu privire la acest aspect, din analiza conținutului documentației de atribuire, rezultă că, *la momentul inițierii procedurii de atribuire – 31.07.2013, data la care a fost postat în SEAP anunțul de participare nr. ..., autoritatea contractantă nu a identificat cu certitudine destinațiile zborurilor, deci avea obligația de a utiliza modelul de documentație de atribuire standard privind încheierea acordului-cadru pentru servicii de transport aerian, în conformitate cu prevederile Ordinului președintelui ANRMAP nr. 129/2013, publicat în Monitorul Oficial partea I din 16.07.2013.*

În acest sens, ca urmare a unei solicitări de clarificări din partea contestatoarei prin care s-a cerut, în baza Ordinului

președintelui ANRMAP nr. 129/2013, remedierea unor prevederi din documentația de atribuire, prin adresa nr. 2043 din 08.08.2013, publicată în SEAP la data de 09.08.2013, autoritatea contractantă a acceptat modificarea sau eliminarea unor cerințe, în conformitate cu prevederile ordinului evocat.

Astfel, Consiliul observă că este neîntemeiată critica autoarei contestației referitoare la obiectul acordului-cadru, deoarece în erata publicată în SEAP la data de 09.08.2013, ora 12:01, la capitolul II.1.4) - Informații privind acordul-cadru, autoritatea contractantă a precizat că a preluat prevederile din Anexa nr. 1 la ordin și la capitolul IV.4) - Alte informații suplimentare s-au menționat modificările aduse la specificația similară din caietul de sarcini, potrivit Anexei nr. 2 la ordin.

De asemenea, este neîntemeiată critica privind codul CPV aplicabil acestei proceduri, întrucât în anunțul de participare și în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a indicat codul CPV 60420000-8 - Servicii de transport aerian ocazional, iar această clasă de servicii face parte din grupa 60400000-2 - Servicii de transport aerian, care este menționată în anexele la Ordinul președintelui ANRMAP nr. 129/2013.

Însă este întemeiată solicitarea contestatoarei de modificare a specificației din caietul de sarcini, capitolul II - Cerințe minime obligatorii/specificații tehnice, punctul 1.k), cu privire la faptul că, *„în cazul în care autoritatea contractantă anulează, reprogramează sau schimbă titularul biletului de călătorie emis, prestatorul nu va percepe nicio penalizare din prețul biletului, cu condiția ca autoritatea contractantă să anunțe aceasta cu mai mult de 24 ore înainte de ora plecării”*.

Cu privire la acest aspect, se impune modificarea acestei cerințe și preluarea din Anexa nr. 2 la ordinul nr. 129/2013, la capitolul II - Cerințe privind caracteristicile serviciilor (cerințe tehnice), punctul 11, a prevederii: *„Autoritatea contractantă va suporta costurile privind anularea sau modificarea biletelor deja emise. În cazul anulării călătoriei, prestatorul de servicii va lua toate măsurile posibile în vederea minimizării costurilor, pentru a servi în cel mai bun mod interesele autorității contractante. În cazul în care deplasarea este anulată, autoritatea contractantă va înștiința prestatorul în legătură cu anularea biletului, de regulă, cu cel puțin 48 de ore înainte de plecare. Înștiințările de anulare a biletelor se vor comunica prin fax/e-mail, în termen de 24 de ore de la data anulării”*.

De altfel, autoritatea contractantă nu a elaborat documentația de atribuire cu respectarea prevederilor Ordinului președin-

telui ANRMAP nr. 129/2013, astfel încât se impune remedierea întregii documentații de atribuire în conformitate cu cele stipulate în anexele la acest ordin.

Totodată, Consiliul observă că solicitarea de anulare a procedurii de atribuire este nefondată în condițiile în care este posibilă remedierea aspectelor contestate, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru 20.09.2013.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite în parte contestația depusă de ...

În baza art. 278 alin. (2) și (4) din ordonanța de urgență, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să remedieze documentația de atribuire cu respectarea celor evocate în motivare, să aducă remedierea astfel efectuată la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la această procedură și să stabilească o nouă dată limită pentru depunerea ofertelor, cu respectarea prevederilor art. 71 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanța de urgență, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge ca nefondat capătul de cerere principal privind „obligarea autorității contractante la anularea procedurii de atribuire”.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise anterior.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 19 (nouăsprezece) pagini.