



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.cnsc.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. ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... depusă de S.C.S.R.L., cu sediul în municipiul ... str. având C.U.I. RO 17459262, împotriva documentației de atribuire elaborată de ... cu sediul în în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire a acordului-cadru având ca obiect „*Servicii de arhivare, arhivare electronică și depozitare a documentelor* ... se solicită remedierea documentației de atribuire.

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de S.C.S.R.L., cu sediul în municipiul ... str. în contradictoriu cu ... cu sediul în

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. ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... S.C.

.....S.R.L. critică documentația de atribuire elaborată de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire a acordului-cadru având ca obiect „*Servicii de arhivare, arhivare electronică și depozitare a documentelor ... solicitând remedierea documentației de atribuire.*”

Contestatoarea menționează că, intenționând să participe, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire mai sus menționată, inițiată în data de 16.09.2013, de către ... prin publicarea pe site-ul propriu a invitației de participare, a constatat că, la Cap. VIII „*Detalierea conținutului serviciilor de arhivare electronică a documentelor*” al caietului de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut următoarele:

„- Vor fi supuse activității de arhivare electronică cantitatea de 200 metri liniari de dosare”

„- Operațiunea de arhivare electronică trebuie să se facă cu utilaje care să respecte următoarele specificații:

Echipament 1

- *Dimensiune maximă: A3 (297 mm/420 mm);*
- *Dimensiune minimă: A6 (100 mm/148 mm);*
- *Rezoluție de scanare: 600 x 600 dpi;*
- *Viteza de scanare: 10.000 coli/oră;*
- *Format fișier scanat: JPEG; TIFF; PDF; Compact PDF; PDF criptat; XPS; XPS compact*

Echipament 2

- *Dimensiune maximă: A3 (297 mm/420 mm);*
- *Dimensiune minimă: A6 (100 mm/148 mm);*
- *Rezoluție de scanare: 300 x 600 dpi;*
- *Viteza de scanare: 1.000 coli/oră;*
- *Format fișier scanat: JPEG; TIFF; PDF; Compact PDF; PDF criptat; XPS; XPS compact*

Echipament 3

- *Dimensiune maximă: A4 (210 mm/297 mm);*
- *Dimensiune minimă: A6 (100 mm/148 mm);*
- *Rezoluție de scanare: 600 x 600 dpi;*
- *Viteza de scanare: 1.000 coli/oră;*
- *Format fișier scanat: JPEG; TIFF; PDF”.*

Contestatoarea susține că cele trei echipamente „trebuiau să figureze în fișa de date a achiziției, caracterizând «capacitatea tehnică și/sau profesională» a ofertantului”, astfel cum prevăd dispozițiile art. 176 lit. d) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, întrucât obligația de a deține, sub orice formă, echipamentele precizate nu poate constitui o specificație tehnică conținută în caietul de sarcini, în sensul prevederilor art. 35 alin. (2) din același act normativ, aceasta având „*natura unui criteriu de calificare și selecție, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 188 alin. (2) din ordonanță*”.

Învederând incidența în speță a prevederilor art. 33 alin. (3) din ordonanța de urgență, contestatoarea redă conținutul acestora: „cerințele/criteriile de calificare și/sau selecție, care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt preluate în fișa de date/invitația de participare/anunțul de participare sunt considerate clauze nescrise”.

De asemenea, S.C.S.R.L. susține că cerința ca ofertanții să dețină cele trei echipamente „cu parametrii exact precizați de autoritatea contractantă” este restrictivă având în vedere următoarele:

- „ (...) prin precizarea parametrilor tehnici, fără o marjă pentru viteză, autoritatea contractantă indică exact echipamentele care trebuie să fie utilizate, fiind lesne de înțeles că nu pot exista mai multe echipamente diferite care să aibă fix aceeași parametrii”;

- „ (...) volumul de muncă, ce rezultă a fi necesar din cerințele caietului de sarcini nu justifică o astfel de cerință, care, în fapt, are numai scopul de a avantaja un singur ofertant din piață care deține aparatele, acestea având un preț deosebit de ridicat”.

Spre exemplificarea afirmațiilor de mai sus, în speță a inutilității impunerii condiției de a deține cele trei echipamente cu parametrii precizați, contestatoarea arată că, având în vedere faptul că, perioada de prestare a serviciilor menționată în caietul de sarcini este de maxim 24 luni, în cazul utilizării echipamentului 1, operațiile de arhivare electronică a 1.500.000 file (echivalentul a 200 metri liniari) s-ar putea finaliza într-o lună – calculul bazându-se pe o productivitate orară de 10.000 coli/echipament, respectiv 70.000 coli/echipament/schimb de 7 ore, respectiv 154.000 coli/echipament/22 zile lucrătoare pe lună).

În același sens, petenta susține că specificațiile utilajelor 2 și 3 solicitate pentru operațiunea de scanare sunt arhisuficiente putând asigura finalizarea operațiunilor de arhivare electronică a 1.500.000 file în cca. 10 luni/utilaj sau 5 luni/2 utilaje, calculul bazându-se pe o productivitate orară de 1.000 coli/echipament, respectiv 7.000 coli/echipament/schimb de 7 ore, respectiv 154.000 coli/echipament/22 zile lucrătoare pe lună).

Mai mult, arată petenta, în condițiile dublării acestor utilaje (echipamente 2 și 3), timpul maxim pentru scanare este de cca. 3 luni, pentru condiții normale de lucru (1 operator/schimb/echipament).

Față de cele prezentate, societatea contestatoare opinează că, prin impunerea unui astfel de criteriu de calificare, autoritatea contractantă a încălcat principiul proporționalității, statuat de art. 2 alin. (2) din O.U.G. nr.34/2006, precum și de art. 8 alin. (1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare și solicită remedierea documentației de atribuire „sub aspectul reformulării criteriului de calificare susmenționat, sub o formă nerrestrictivă, în

care să fie specificate echipamente care să corespundă necesităților reale ale serviciilor ce urmează a fi prestate, cu o valoare rezonabilă a vitezei de scanare”.

În probațiune a fost depus, în copie, un set de documente.

Prin adresa nr. 101503/10.10.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 34186/10.10.2013, ... a transmis punctul de vedere cu privire la contestația formulată de ... solicitând respingerea acesteia, în principal, ca nefondată și, în subsidiar, ca „vădit” neîntemeiată.

Invocând și redând dispozițiile art. 16 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă precizează că, având în vedere faptul că serviciile ce urmează a fi achiziționate se regăsesc pe anexa nr. 2B a ordonanței, *„nu este constrânsă de aplicarea unei proceduri instituită de prevederile O.U.G. nr. 34/2006”.*

Totodată, organizatoarea procedurii mai arată că, în condițiile în care valoarea estimată a contractului de achiziție publică depășește pragul prevăzut de art. 57 alin. (2) al O.U.G. nr. 34/2006, obligațiile sale se rezumă doar la întocmirea caietului de sarcini, transmiterea anunțului de atribuire și respectarea prevederilor art. 2 alin. (2) din actul normativ mai sus indicat.

... susține că, întrucât aplicarea principiului transparenței nu implică utilizarea regulilor formale ale unei proceduri prevăzute la art. 20 din ordonanță, documentația aferentă contractului în cauză s-a limitat la o scurtă descriere privitoare la inițierea procedurii și la cerințele contractului, oferind astfel informații necesare pentru operatorii economici astfel încât aceștia să își poată manifesta interesul de a obține contractul.

Se mai menționează că, în scopul promovării competiției între operatorii economici, autoritatea contractantă a publicat pe site-ul propriu o invitație prin care a anunțat intenția de a atribui un contract având ca obiect *„Servicii de arhivare, arhivare electronică și depozitare a documentelor ... cu o valoare estimată de 589.500 lei, fără TVA.*

Organizatoarea procedurii susține că prevederile art. 176, art. 188 și art. 33 din O.U.G. nr. 34/2006, invocate de contestatoare *„nu sunt aplicabile procedurii în cauză și, pe cale de consecință, acestea nu pot fi reținute”.*

În ceea ce privește susținerile petentei potrivit cărora indicarea vitezei de scanare a echipamentelor menționate în caietul de sarcini ar avea caracter restrictiv, autoritatea contractantă menționează că cerința în cauză *„a fost stabilită datorită constrângerilor autorității contractante”.*

Astfel, autoritatea contractantă precizează că, la data inițierii procedurii de atribuire, se afla în procedura de predare a tuturor activităților (inclusiv arhiva), privind domeniile ape, păduri și piscicultură.

Menționând că Departamentul ... își desfășoară activitatea într-un spațiu închiriat care nu asigură posibilitatea arhivării fizice și păstrarea documentelor, autoritatea contractantă precizează că intenționează ca aceste documente să fie predate în format electronic într-un timp cât mai scurt posibil.

Mai mult, susține organizatoarea procedurii, întrucât acest departament era în etapa de înființare la momentul inițierii procedurii de atribuire, neavând angajați care să poată desfășura activitățile ce presupun lucru în arhivă, arhivarea documentelor în format electronic ar elimina riscul deteriorării/pierderii sau distrugerii documentelor fizice ale instituției.

În același sens, se menționează că, întrucât operațiunile de arhivare presupun prelucrarea unor documente ce nu pot părăsi sediul instituției, spațiul în care urmează a fi desfășurate aceste activități va trebui pus la dispoziție de autoritatea contractantă, care se confruntă cu o lipsă acută de spații.

... precizează că, din cauza faptului că se află în reorganizare administrativă și având în vedere reducerea, în mod repetat, a numărului de personal angajat, în momentul de față, se află în imposibilitatea de a da curs solicitărilor de eliberare a documentelor din arhivă, în termenele impuse de lege, motiv pentru apreciază că realizarea și administrarea arhivei electronice într-un timp cât mai scurt ar elimina aceste sincope.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că, în caietul de sarcini, a menționat că *„operațiunea de arhivare electronică trebuie să se facă cu utilaje care să respecte următoarele specificații (...)”* și nu a solicitat deținerea sub orice formă de proprietate a echipamentelor în cauză, operatorii economici având posibilitatea de a închiria aceste echipamente pe perioada desfășurării serviciilor de arhivare.

Prin adresa nr. 3146/15.10.2013, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 34824/15.10.2013, intitulată *„CONCLUZIE LA PUNCTUL DE VEDERE AL AUTORITĂȚII CONTRACTANTE”*, S.C.S.R.L. precizează următoarele: *„în completarea contestației anterioare, înregistrată sub nr. 916432/... și luând în considerare motivele invocate de autoritatea contractantă (...), CONTESTĂM documentația de atribuire existentă și SOLICITĂM remedierea și reformularea documentației de atribuire sub aspectele: - Condițiilor de execuție impuse de autoritatea contractantă (conform motivației primite); - Precizării unui termen limită pentru finalizarea operațiunilor de arhivare electronică (min. 1 lună – maxim 2 luni), (...); - Scurtării termenului general de execuție de la 24 luni la 2 sau 3 luni (având în vedere motivația primită privind lipsa de spațiu, personal, imposibilitatea de a da curs solicitărilor în termen legal)”*.

Susținând că aspectele privind organizarea internă a serviciului arhivă a ... respectiv lipsa de spații de depozitare, lipsa de personal și

imposibilitatea de a da curs solicitărilor de documente din arhivă, în termenele impuse de lege etc., menționate de organizatoarea procedurii în cuprinsul punctului de vedere privind contestația, „nu au nici o legătură cu viteza de scanare a echipamentului 1 și nici cu starea de proprietate sau închiriere a acestuia”, S.C.S.R.L. precizează *„ne menținem contestația că volumul de muncă ce rezultă a fi necesar din cerințele caietului de sarcini, nu justifică o astfel de cerință, care, în fapt, are numai scopul de a avantaja un singur ofertant din piață care deține aparatele acestea având un preț deosebit de ridicat”*.

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

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură proprie în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect *„Servicii de arhivare, arhivare electronică și depozitare a documentelor ...* publicând, la data de 16.09.2013, pe site-ul propriu www.mmediu.ro, invitația de participare la procedură, căreia i-a fost atașată documentația de atribuire, în format .pdf, constituită din secțiunile: Formulare, caietul de sarcini și modelul de contract.

Valoarea estimată a contractului este de 589.500 lei, fără TVA, echivalentul a aprox. 131.000 euro, fără TVA.

Considerând nelegale anumite prevederi și cerințe ale documentației de atribuire, ... a atacat documentația de atribuire prin contestația ce constituie obiect al prezentei analize.

Raportat la susținerile părților, documentele depuse la dosarul cauzei și normele legale în vigoare în materia achizițiilor publice, Consiliul constată următoarele:

Obiectul contractului de *„Servicii de arhivare”* și conexe acestora sunt clasificate CPV **79995100-6 Servicii de arhivare**, conținute de anexa nr. 2B a OUG nr. 34/2006, categoria 26 - Servicii de recreere, culturale și sportive³), incluse în serviciile CPV 79995000-5 la 79995200-7.

Întrucât, valoarea estimată a acordului-cadru de servicii, fără TVA, este de echivalentul, în lei, a aprox. 131.000 euro, achiziției derulate de către ... îi sunt aplicabile dispozițiile art. 16 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 potrivit căroră: *„În cazul în care autoritatea contractantă atribuie un contract ce are ca obiect prestarea de servicii din categoria celor incluse în anexa nr. 2B, atunci obligația de a aplica prezenta ordonanță de urgență se impune numai pentru contracte a căror valoare este mai mare sau egală cu cea prevăzută la art. 57 alin. (2) și se limitează la prevederile art. 35-38 și art. 56 și la aplicarea pe tot parcursul procedurii de atribuire a principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2). Contestațiile privind procedura de atribuire a contractelor de servicii din categoria celor incluse în anexa nr. 2B, a căror valoare este egală sau mai mare*

decât cea prevăzută la art. 57 alin. (2), se soluționează potrivit dispozițiilor cap. IX”.

Întrucât, art. 35-38 din OUG nr. 34/2006 reglementează rigorile elaborării specificațiilor tehnice ale caietului de sarcini, ca *“cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante”*, prin definirea *“caracteristicilor referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță (...)”* a serviciilor, iar art. 56 din același act normativ reglementează obligația autorității contractante de a transmite spre publicare un anunț de atribuire, Consiliul urmează a determina măsura în care susținerea petentei conform căreia *«cele trei echipamente „trebuiau să figureze în fișa de date a achiziției, caracterizând capacitatea tehnică și/sau profesională a ofertantului”*, astfel cum prevăd dispozițiile art. 176 lit. d) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, întrucât obligația de a deține, sub orice formă, echipamentele precizate nu poate constitui o specificație tehnică conținută în caietul de sarcini, în sensul prevederilor art. 35 alin. (2) din același act normativ, aceasta având *„natura unui criteriu de calificare și selecție, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 188 alin. (2) din ordonanță”*» este întemeiată.

Se constată astfel că temeiurile legale invocate de petentă constituite de art. 176 lit. d) și respectiv 188 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 nu au aplicabilitate în cadrul procedurii proprii derulate de către ... în vederea încheierii unui acord-cadru de servicii conținute de anexa nr. 2B a ordonanței.

Spre a determina însă dacă specificațiile echipamentelor impuse de autoritatea contractantă, ca fiind minimal necesare a fi deținute de către ofertanți pentru prestarea serviciilor, contravin principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, Consiliul are în vedere cerințele criticate de către contestatoarea S.C.S.R.L. astfel cum acestea au fost precizate în caietul de sarcini:

“Operațiunea de arhivare electronică trebuie să se facă cu utilaje care să respecte următoarele specificații:

Echipament 1

Dimensiune maximă: A3 (297mm/420mm)

Dimensiune minimă: A6 (100 mm /148mm)

Rezoluție de scanare: 600 x 600 dpi

Viteza de scanare: 10.000 coli/oră

Format fisier scanat: JPEG; TIFF; PDF; Compact PDF; PDF criptat; XPS; XPS compact

Echipament 2

Dimensiune maximă: A3 (297mm/420mm)

Dimensiune minimă: A6 (100 mm /148mm)

Rezoluție de scanare: 300 x 600 dpi

Viteza de scanare: 1.000 coli/oră

Format fisier scanat: JPEG; TIFF; PDF; Compact PDF; PDF criptat; XPS; XPS compact

Echipament 3

Dimensiune maximă: A4 (210mm/297mm)

Dimensiune minimă: A6 (100 mm /148mm)

Rezoluție de scanare: 600 x 600 dpi

Viteza de scanare: 1.000 coli/oră

Format fisier scanat: JPEG; TIFF; PDF;

Prestatorul va pune la dispozitia beneficiarului un software pentru administrarea arhivei electronice,

soft ce va permite accesul pe nivele de acces/securitate cu user și parolă, cautarea și identificarea

documentului după tip, data etc.”.

Se constată astfel că organizatoarea procedurii a precizat nevoile sale minimale, diferențiind echipamentele 1 și 2 prin rezoluția de scanare, evidențiind astfel că *necesitățile autorității contractante* sunt constituite de realizarea unor scanări cu rezoluție mai mare (600 x 600 dpi), iar o altă parte dintre documentele de arhivat va putea fi scanată la o rezoluție mai mică, de 300 x 600 dpi, ca cerințe minimale.

Astfel fiind, operatorii economici nu erau opriți să prezinte ambele echipamente cu rezoluția maximă, fiindu-le oprită însă prezentarea integral de echipamente cu rezoluție sub cea minim solicitată pentru echipamentul 1, fără a intra în discuție echipamentul de format maxim A4, care este singular.

Întrucât, calculul prezentat de către contestatoarea la modul: *“bazându-se pe o productivitate orară de 10.000 coli/echipament, respectiv 70.000 coli/echipament/schimb de 7 ore, respectiv 154.000 coli/echipament/ 22 zile lucrătoare pe lună)”* este nesuținut de nicio probă materială care să confirme performanțele invocate, respectiv că un echipament și un operator pot realiza, fără pauză, scanarea a 70.000 de coli în 7 ore (o zi de lucru), nu vor fi luate în considerare de către Consiliu, acestea fiind doar de natura considerentelor subiective ale petentei, care imaginează o situație ideală, fără a ține cont de activitățile conexe precizate în cap. V al caietului de sarcini, astfel: *“Vor fi respectate următoarele etape:*

a) analizarea arhivei fizice (planuri metodice de scanare)

b) numărul total de documente care urmează a fi arhivate electronic;

c) dimensiunile / formatele documentelor;

d) gradul de uzura per dosar / formate - stadiul de conservare a documentelor, ținând cont ca în dosare există documente cu vechime considerabile, scrise pe suporturi friabile sau pe hârtie cu un înalt grad de aciditate;

e) separarea pe fonduri;

f) legatura ce urmeaza a fi facuta între arhiva fizica si cea electronică”.

Întrucât contestatoarea nu a furnizat nicio probă concretă care să susțină încălcarea principiului proporționalității prin impunerea celor 3 echipamente de scanare, Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5)-(6) din OUG nr. 34/2006, va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către S.C.S.R.L., în contradictoriu cu ... procedura de atribuire urmând a fi continuată.

Conform dispozițiilor art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, decizia este obligatorie.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...