



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

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. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... județul ... CUI ... privind procedura de licitație deschisă organizată de ... cu sediul în ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru de „...”, contestatoarea a solicitat remedierea documentației de atribuire, fie în sensul eliminării art. 4.5.4, fie în sensul prevederii unei plăți corespunzătoare aferentă perioadei de staționare a utilajelor și personalului.

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

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) 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, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și obligă autoritatea contractantă să modifice documentația de atribuire (caietul de sarcini), cu respectarea celor din motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei. Modificările aduse vor fi publicate în SEAP în cadrul aceluiași termen.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (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, ... a arătat că, în caietul de sarcini, art. 4.5.4, s-a specificat că „în situația în care perioada de staționare pentru mijloacele de mecanizare staționate în baze depășește 72 ore consecutive, plata se va confirma și efectua numai pentru 8 ore din 24, cu tarif de staționare. Calculul pentru 72 ore se va efectua începând cu ultima oră de acțiune confirmată”. Totodată, la art. 4.2.3 s-a menționat că „în perioadele de timp în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile, atât personalul deservent, cât și mijloacele de mecanizare vor rămâne la dispoziția beneficiarului”.

Astfel fiind, contestatoarea susține că, în cazul în care va ajunge să câștige contractul, ar fi nevoită să țină, pe tot intervalul prestării serviciilor contractate, la dispoziția beneficiarului, atât utilajele, cât și personalul aferent. După ultima oră de acționare confirmată se scurg ore în care pune la dispoziția beneficiarului utilajele și personalul aferent și necesar efectuării prestației.

În cazul în care se acționează înainte să se scurgă 72 ore de staționare, se confirmă orele staționate, dar dacă se acționează după 72 ore de staționare, se confirmă doar 24 ore din cele 72 efectiv realizate. Aplicarea retroactivă și neluarea în considerare a 48 ore de staționare, după ce acele ore au fost efectuate, nu este justificată.

Se consideră că, prin includerea în caietul de sarcini a cerințelor citate, autoritatea contractantă încalcă prevederile art. 3 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, care definesc contractul de achiziție ca fiind un contract cu titlu oneros.

De asemenea, se invocă încălcarea principiului transparenței și a dispozițiilor art. 33 alin. (1) din ordonanță.

Se adaugă că, într-o situație similară, Consiliul s-a pronunțat prin decizia nr. 320/C4/67, 81 din 06.02.2012.

În punctul său de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 43356/18.12.2013, asupra contestației, ... arată că cerințele criticate le-a formulat în funcție de nevoile sale și de fondurile bugetare alocate.

Se face precizarea că au fost inițiate mai multe proceduri având același obiect, pentru anumite zone, astfel că, dacă ar modifica cerințele caietului de sarcini în sensul celor solicitate, s-ar leza interesele celorlalți operatori economici cu care a încheiat acorduri-cadru pentru servicii de dezăpezire (52 de acorduri-cadru/contracte pentru toate DRDP-urile și loturile pentru care au fost inițiate și derulate proceduri de achiziție publică), având în vedere că au fost solicitate în caietele de sarcini aceleași condiții cu cele din caietul de sarcini elaborat în procedura de față.

În condițiile în care se remediază caietul de sarcini la solicitarea oricărui operator economic care nu acceptă ca utilajele care nu acționează atunci când condițiile meteo sunt favorabile (soare afară), să fie remunerat pentru 8 ore, cât reprezintă timpul normal de lucru pentru o zi, fiind asigurat astfel salariul mecanicilor deservenți pe utilaje, există posibilitatea ca autoritatea contractantă să contracteze aceste servicii la valori mult mai mari, pe care nu și le poate permite având în vedere fondurile bugetare alocate.

Sunt invocate deciziile Consiliului nr. ... din ... și ... din ..., prin care au fost respinse ca nefondate contestațiile având aceleași solicitări cu cele din contestația în analiză, formulate de același operator economic.

Se solicită respingerea ca nefondată a contestației.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost atașate punctului de vedere, fiind înregistrate la Consiliu sub nr. 43356/18.12.2013.

Ca răspuns la punctul de vedere al autorității contractante, contestatoare a transmis adresa nr. 139/18.12.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 43530/19.12.2013, în care a invocat faptul că nu există posibilitatea depășirii fondurilor bugetare dacă se elimină art. 4.5.4 din caietul de sarcini, dat fiind că, atât calculul tarifelor, cât și anexele cu tarife din caietul de sarcini, din care reiese prețul final iau în calcul toate orele din perioada de contract. Întrucât mijloacele de mecanizare trebuie să fie tot timpul, indiferent de vreme, la dispoziția beneficiarului, conform anexelor 2B din caietul de sarcini, acestea se calculează cu 24 ore/zi.

În consecință, calculul, atât de ofertant, cât și de beneficiar, este făcut pentru 24 ore/zi, iar cerința de a păstra orele de staționare luate în calcul nu este decât o cerință de a respecta metodele de calcul, deoarece acele tăieri de ore de staționare, conform art. 4.5.4 din caietul de sarcini, nu au cum să fie luate în calcul. Programul de 24 ore este cel normal și cel luat în calcul la ofertarea prețului și la întocmirea bugetului, nu cel de 8 ore. Astfel, dacă se acordă 24 ore de staționare, și nu 8, în caz de vreme bună, nu se depășește bugetul sau prețul contractului, ci doar se respectă metodologia de calcul pe care se vor baza ofertele depuse de operatorii economici.

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

Procedura de atribuire aplicată de ... în vederea încheierii acordului-cadru de servicii de „...”, este licitația deschisă. Conform anunțului de participare nr. ... publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor este 16.01.2013, ora 10:00, iar deschiderea acestora a fost programată pentru aceeași dată, ora 12:00. Valoarea estimată a acordului-cadru este de 26.677.563,38 lei, fără TVA.

Ulterior luării la cunoștință de conținutul documentației de atribuire, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația în analiză.

Trecând la analiza contestației, Consiliul constată că, în caietul de sarcini, art. 4.2.3, s-a prevăzut că *„În perioadele de timp în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile, atât personalul deservent, cât și mijloacele de mecanizare vor rămâne la dispoziția beneficiarului”*, iar la art. 4.5.4 că *„În situația în care perioada de staționare pentru mijloacele de mecanizare staționate în baze depășește 72 ore consecutive, plata se va confirma și efectua numai pentru 8 ore din 24, cu tarif de staționare. Calculul pentru 72 ore se va efectua începând cu ultima oră de acțiune confirmată”*.

De asemenea, în caietul de sarcini, au mai fost prevăzute următoarele:

- art. 5.1.7 Prezentarea la secții sau în bazele de dezăpezire a autoutilajelor se va face conform ordinului de intrare în baze (nota de comandă), cu mențiunea că se va respecta un interval de maximum 24 ore de la emiterea comenzii și până la intrarea în bază;

- art. 5.1.8 Beneficiarul își rezervă dreptul de a modifica unilateral perioada de execuție a contractului *“în funcție de asigurarea financiară și de condițiile meteo”*, notificarea va fi făcută cunoscută prestatorului cu cel puțin 48 ore înainte de aplicare. Beneficiarul poate modifica perioada de închiriere, numărul de autovehicule și utilajele cu deservent, numărul de schimburi/autoutilaj și locația, în funcție de fondurile repartizate sau de apariția unor circumstanțe care nu au putut fi prevăzute la data încheierii contractului.

La cap. 4.2 Tarife de închiriere, elemente constitutive ale tarifului, s-a prevăzut că prestațiile utilajelor închiriate se vor tarifa și plăti cu următoarele tarife de închiriere:

- tarif de acționare = tariful care se aplică pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele de mecanizare lucrează efectiv (tarifele de acționare vor cuprinde toate cheltuielile care se efectuează cu autoutilaj când aceasta lucrează efectiv);

- **tarif de staționare** = tariful care se aplică pentru timpul din programul de lucru în care mijloacele de mecanizare staționează, ca urmare a condițiilor meteo favorabile.

Se observă din cele de mai sus, astfel cum a arătat și contestatoarea, că, deși se impune prezența mijloacelor de mecanizare și a personalului deservent la dispoziția autorității contractante și în perioadele de timp în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile, nu vor fi plătite decât 8 ore din 24 cu tarif de staționare.

Fiind impusă prezența atât a personalului, cât și a utilajelor, și fiind prevăzute tarife separate pentru orele de staționare, este justificată cererea contestatoarei de a i se plăti orele *efectiv staționate*.

Din anexa 2B la caietul de sarcini, pentru anul 2014, rezultă că s-a luat în calcul pentru utilajele: utilaj multifuncțional cu lamă și

turbofreză; utilaj multifuncțional cu lamă; ATB 6x4 (lamă și RSP); ATB 8x4 (lamă și RSP), 24 ore/zi, 151 zile, orele de acționare fiind de 20% din numărul total de ore, 80% fiind orele de staționare.

Câtă vreme s-a prevăzut un tarif distinct pentru orele de staționare, iar utilajele vor staționa, spre exemplu 72 ore consecutiv, autoritatea contractantă trebuie să plătească orele staționate (72 ore) și nu un număr mai mic.

Contractul de achiziție publică fiind un contract *cu titlu oneros*, conform art. 3 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 [*contract de achiziție publică - contractul, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, care include și categoria contractului sectorial, astfel cum este definit la art. 229 alin. (2), cu titlu oneros, încheiat în scris între una sau mai multe autorități contractante, pe de o parte, și unul ori mai mulți operatori economici, pe de altă parte, având ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii*], obligația autorității contractante este de a plăti toate orele efectuate, respectiv cele de acționare și cele de staționare, neputându-se admite plata parțială a orelor de staționare. În forma în care este redactat caietul de sarcini, ofertanții sunt obligați la acordarea de gratuități autorității, în sensul de a accepta neplata unor ore de staționare, deși mijloacele de mecanizare și personalul deservent sunt la dispoziția sa.

În punctul său de vedere, compania și-a justificat cerința impusă prin faptul că are 52 de acorduri-cadru încheiate pentru aceleași tipuri de servicii, în aceleași condiții, și o eventuală modificare a caietului de sarcini ar leza interesele celorlalți operatori economici cu care au fost încheiate acordurile-cadru, or o astfel de explicație nu poate fi primită, aspectul că alți operatori economici nu au contestat caietul de sarcini și l-au acceptat nefiind un motiv pentru a fi respinsă solicitarea contestatoarei în referire la procedura în cauză. Faptul că au fost încheiate alte acorduri-cadru în condițiile impuse și în speța de față nu conferă, în mod automat, legalitate acestora.

În ce privește explicațiile aduse, în sensul că personalul va fi remunerat pentru 8 ore cât reprezintă *timpul normal de lucru*, fiind asigurat salariul mecanicilor deservenți pe utilaje, Consiliul reține că, în art. 4.2.3 din caietul de sarcini, s-a făcut precizarea că personalul deservent va rămâne la dispoziția autorității contractante *în perioadele de timp în care condițiile meteo-rutiere sunt favorabile*, nefiind făcute referiri la timpul de lucru al mecanicilor sau alte condiții pe care operatorii economici să le aibă în vedere la elaborarea propunerii financiare. În definiția dată celor două tarife de acționare, respectiv staționare, s-a făcut referire la „programul de lucru”, care este de 24 ore/zi, ținând cont de faptul că în anexa 2B au fost făcute calcule pentru 24 ore/zi, calcul la care s-a raportat numărul de ore de staționare și de acționare.

Referitor la depășirea fondurilor bugetare alocate, este de ținut seama de faptul că, pe de o parte, autoritatea contractantă are obligația de a estima valoarea contractului de achiziție publică pe baza calculării și însumării *tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv*, iar pe de altă parte, însăși aceasta, la art. 5.1.8 din caietul de sarcini, a menționat că beneficiarul își rezervă dreptul de a modifica unilateral perioada de execuție a contractului *„în funcție de asigurarea financiară și de condițiile meteo”*.

Obiectul încheierii acordului-cadru este asigurarea întreținerii curente pe timp de iarnă, prin urmare, necesitatea sa obiectivă trebuie raportată la obiectul acordului-cadru. Impunerea condiției ca utilajele și personalul deservent să fie la dispoziția sa fără să acționeze, excede îndeplinirii necesității sale care derivă din obiectul acordului-cadru, astfel cum a fost definit prin caietul de sarcini, și principiilor care stau la baza achizițiilor publice prevăzute la art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, îndeosebi acela care privește eficiența utilizare a fondurilor publice. În situația în care dorește ca utilajele să fie la dispoziția sa chiar dacă nu sunt utilizate o anumită perioadă de timp, atunci aceasta are obligația de a plăti contravaloarea serviciilor în totalitatea lor.

Autoritatea contractantă nu a adus informații complete și explicite cu privire la modul de elaborare a ofertei, nefiind precizat cu claritate dacă, în perioada de staționare, se va respecta un program de 8 ore, la care se face referire în punctul de vedere, și care este intervalul orar.

Astfel, compania va trebui să modifice caietul de sarcini, astfel încât operatorii economici să fie plătiți pentru *perioada de staționare efectivă*. Aceasta va putea fie să elimine art. 4.5.4 din caietul de sarcini, fie să prevadă o anumită perioadă în care condițiile meteo sunt favorabile și în care personalul deservent și mijloacele de mecanizare vor fi la dispoziția sa, perioadă pentru care va fi plătit tariful de staționare, eliminând obligația ca personalul și mijloacele de mecanizare să rămână permanent la dispoziția sa. În oricare dintre variantele alese, achiziția trebuie să asigure operatorilor economici informații complete și explicite cu privire la timpul de staționare și plata acestuia, astfel încât aceștia să-și poată întocmi oferta în mod corespunzător.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația formulată de ... și va obliga autoritatea contractantă să modifice documentația de atribuire (caietul de sarcini), cu respectarea celor din motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei. Modificările aduse vor fi publicate în SEAP în cadrul aceluiași termen.

Redactată în patru exemplare, cuprinde șapte pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**