



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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

Str. Stavropoleus nr.6 Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. 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. 3/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... .. județul ... având CIF ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de ... cu sediul în ... Str. ..., nr. ..., județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a acordului-cadru de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Întocmire cereri de finanțare în vederea obținerii de finanțări din surse atrase ..... și consultantță în management după obținerea finanțării”, s-a solicitat:

- admiterea contestației;
- modificarea criteriilor de calificare în corelație cu prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice;
- corelarea informațiilor prevăzute în documentația de atribuire ținând cont de obiectul procedurii și de prevederile legale în domeniul achizițiilor publice;
- anularea procedurii.

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

## DECIDE:

Admite în parte contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ... și obligă autoritatea contractantă ca în termen

de 10 zile de la comunicare să publice în SEAP modificările aduse la documentația de atribuire, urmare a achiesării din cadrul adresei nr. ..../..., pentru a fi aduse la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedură.

Respinge ca nefondate restul criticilor.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor dispune anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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 formulată, ... contestă documentația de atribuire, elaborată de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a acordului-cadru de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Întocmire cereri de finanțare în vederea obținerii de finanțări din surse atrase ... și consultanță în management după obținerea finanțării”, solicitând:

- admiterea contestației;
- modificarea criteriilor de calificare în corelație cu prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice;
- corelarea informațiilor prevăzute în documentația de atribuire ținând cont de obiectul procedurii și de prevederile legale în domeniul achizițiilor publice;
- anularea procedurii.

Contestatorul precizează că în data de ..., pe site-ul SEAP a fost publicat anunțul de participare nr. ... referitor la atribuirea unui acord-cadru, pentru o perioadă de 4 ani, privind „Întocmire cereri de finanțare în vederea obținerii de finanțări din surse atrase (fonduri europene, fonduri guvernamentale, parteneriate publice-private, alte finanțări interne sau externe), și consultanță în management după obținerea finanțării”. Documentația de atribuire a fost publicată pe SEAP odată cu publicarea anunțului de participare. Data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru ..., ora 16:00, modalitatea de desfășurare fiind online.

Criteriile de atribuire sunt:

Prețul ofertei: 70%;

Durata de elaborare a cererii de finanțare: 30%.

În ceea ce privește primul criteriu, respectiv „Prețul ofertei”, contestatorul precizează că în cadrul fișei de date se precizează:

„Propunerea financiară va fi exprimată ferm în lei și euro luându-se în calcul cursul comunicat de BNR la data publicării anunțului de participare și se va elabora în conformitate cu Formularul de ofertă anexat în secțiunea Formulare.

Propunerea financiară va conține obligatoriu valoarea corespunzătoare totală a serviciilor ce urmează să fie prestate, inclusiv taxa pe valoarea adăugată care va fi evidențiată distinct în centralizatorul financiar al obiectelor. Propunerea financiară va include toate costurile estimate de ofertant pentru îndeplinirea corespunzătoare a serviciilor solicitate.

Propunerea financiară va fi exprimată procentual.

Prețul ofertei (P) va fi calculat astfel:  $P = P_c + P_{mp}$  unde,  $P_c$  reprezintă punctajul obținut pentru întocmirea cererii de finanțare, iar  $P_{mp}$  reprezintă punctajul obținut pentru managementul proiectului.

Evaluarea ofertelor se va realiza prin compararea procentelor declarate de ofertanți pentru Cererea de finanțare și pentru Managementul Proiectului.”

În cadrul secțiunii Formulare, autoritatea contractantă a anexat doar Formularul de ofertă, neexistând niciun centralizator financiar al obiectelor. În cadrul Formularului de ofertă se solicită completarea doar a valorii în lei a ofertei.

Mai mult, în cadrul Caietului de sarcini - punctul b) „Modalitatea de prezentare a ofertei financiare” se precizează că aceasta va fi exprimată procentual, precum și faptul că evaluarea ofertelor se va realiza prin compararea procentelor declarate de ofertanți pentru Cererea de finanțare și pentru Managementul Proiectului.

În cadrul Caietului de sarcini, la punctul menționat mai sus se menționează:

„Cererea de finanțare: 1% din valoarea proiectului, fără TVA =  $P_c$  (...).

Managementul proiectului: 1,5% din valoarea proiectului, fără TVA =  $P_{mp}$ ”,

fără să se argumenteze valoarea celor două procente, respectiv dacă este vorba despre un procent maxim sau minim, în ce situație ofertanții trebuie să țină cont de acestea, având în vedere că valoarea estimată este în lei.

Având în vedere aspectele menționate mai sus, nu este clar stabilită modalitatea prin care se va acorda punctaj acestui criteriu, respectiv dacă prețul ofertei va fi exprimat în lei sau va fi stabilit ca și procent.

În ceea ce privește criteriu 2 - durata de elaborare a cererii de finanțare, contestatorul invocă dispozițiile art. 179 alin. (2) și art. 199 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, precum și art. 14 și art. 15 din H.G. nr. 925/2006.

Ținând cont de prevederile legale menționate mai sus, contestatorul consideră că factorul de evaluare „durata de elaborare a cererii de finanțare” nu reflectă un avantaj economic real și evident pe care autoritatea contractantă să îl obțină prin utilizarea acestuia. Pentru fiecare factor de evaluare trebuie stabilită o pondere relativă sau un număr de puncte care trebuie să reflecte în mod corect quantumul valoric al avantajelor de natură financiară pe care autoritatea contractantă le poate obține prin asumarea de către ofertanți a angajamentelor suplimentare în raport cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini.

Mai mult, acordarea unui punctaj de 30 de puncte pentru durata cea mai scăzută de elaborare a cererii de finanțare este nejustificată, fiind mult prea mare.

Impunerea unui nivel minim de 3 zile pentru elaborarea unei cereri de finanțare nu constituie nici un avantaj pentru autoritatea contractantă, cu atât mai mult cu cât acest termen nu este realist.

Termenul de elaborare al unei cereri de finanțare este influențat de:

- particularitățile fiecărui program de finanțare;
- factorii implicați (independenți de consultant);
- termenele legale de eliberare ale unor documente necesare cererii de finanțare,

fiind imposibil de estimat un termen minim de elaborare aplicabil oricărui program de finanțare.

Contestatorul consideră că au fost încălcate prevederile legale privind criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” prevăzute de O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, precum și cele prevăzute de H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Atât în Fișa de date a achiziției la punctul IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice cât și în cadrul Caietului de sarcini se găsesc specificații care nu fac obiectul prezentei proceduri, respectiv pentru servicii de consultanță sau care nu pot fi realizate.

La punctul 3.2 „Elaborare documentații necesare obținerii fondurilor nerambursabile - Identificarea programului de finanțare”, din cadrul Caietului de sarcini, se menționează că documentația elaborată în cadrul acestei etape conține cererea de finanțare, rezumatul proiectului, analiza cost beneficiu, studiul de fezabilitate, calculul asistenței nerambursabile și alte asemenea documente.

De asemenea, la descrierea activităților specifice se precizează: „participă la întocmirea documentațiilor necesare obținerii acordurilor, autorizațiilor și avizelor impuse de proiect (dacă este cazul)”. Serviciile pentru întocmire studiu de fezabilitate precum și întocmirea documentațiilor necesare obținerii de acorduri, autorizații și avize impuse de proiect sunt în sarcina proiectantului, fiind vorba de servicii diferite de serviciile de consultanță, având cod CPV diferit, iar personalul necesar pentru prestarea acestor servicii trebuie să dețină studii în domeniul.

În lista personalului solicitat, la punctul III.2.3.a) – „Capacitatea tehnică și/sau profesională” din cadrul Fișei de date a achiziției, pentru îndeplinirea contractului nu se solicită un expert cu pregătire specifică în domeniul proiectării.

Contestatorul solicită eliminarea acestor activități din cadrul Caietului de sarcini, acestea neavând nici o legătură cu serviciile prestate de către un consultant în domeniul managementului investiției.

În cadrul Caietului de sarcini la punctul Activitatea de consultanță în management de proiect va avea în vedere următoarele activități generale - se specifică asistența acordată unității de implementare a proiectului în urmărirea execuției corecte a lucrărilor din cadrul proiectului (în conformitate cu Proiectul tehnic de execuție și a reglementărilor tehnice în vigoare), iar la punctul Activitatea de consultanță în management de proiect va avea în vedere următoarele activități specifice, se specifică: la solicitarea Beneficiarului verifică periodic pe teren (la amplasamentul investiției) stadiul de execuție și încadrare în termen a lucrărilor de construcție, comparativ cu datele preconizate în graficul de execuție; verifică conformitatea execuției lucrărilor cu prevederile contractului, proiectului tehnic, caietelor de sarcini, precum și ale reglementărilor tehnice în vigoare. La finalul verificării întocmește raport tehnic privind stadiile de execuție. Aceste rapoarte se vor întocmi lunar și vor conține pe lângă descrierea stadiului fizic al execuției lucrărilor imagini foto ale lucrărilor verificate.

Aceste activități sunt specifice serviciilor de dirigenție de șantier, conform Legii nr. 10/1995, cu modificările și completările ulterioare.

Contestatorul solicită eliminarea acestor activități din cadrul Caietului de sarcini, fiind abuzive, verificarea execuției lucrărilor în conformitate cu Proiectul Tehnic și cu reglementările tehnice în vigoare nefiind în atribuțiile unui consultant.

Atât în cadrul Fișei de date a achiziției cât și în cadrul Caietului de sarcini, autoritatea contractantă solicită să se prezinte planificarea, succesiunea și durata activităților și etapelor, luându-se în considerare și timpul necesar pentru mobilizare (graficul GANTT), precum și modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți pe întreaga perioadă de derulare a contractului.

În acest moment nu sunt identificate sursele de finanțare și nu se știe nici durata de implementare a proiectelor, aceasta fiind diferită în funcție de programul de finanțare al fiecărui proiect.

Având în vedere aceste aspecte, este imposibilă estimarea duratei activităților și etapelor, precum și modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți.

Având în vedere cele prezentate mai sus, contestatorul solicită eliminarea acestor cerințe atât din cadrul Fișei de date a achiziției cât și din cadrul Caietului de sarcini.

În ceea ce privește modelul de contract - Contract scriere cerere - atașat pe SEAP de către autoritatea contractantă, contestatorul precizează următoarele:

La art. 9 - Obligațiile principale ale prestatorului, se prevede:

„9.3 Prestatorul se obligă să presteze serviciile în conformitate cu graficul de prestare prezentat în propunerea tehnică”.

Având în vedere documentația de atribuire și obiectul contractului, la acest moment nu se poate întocmi un grafic de prestare al serviciilor care să facă parte din propunerea tehnică.

Durata de prestare a serviciilor este influențată de factori independenți de consultant (sursele de finanțare, durata de implementare a proiectelor etc.), care fac imposibil de realizat un grafic de prestare la acest moment.

Contestatorul solicită eliminarea acestui punct sau înlocuirea lui, după cum urmează: „Prestatorul se obligă să presteze serviciile în conformitate cu oferta sa”.

La pct. 9.30 se prevede: „Prestatorul are obligația de a elabora caietul de sarcini pentru achiziția serviciilor de consultanță pentru elaborarea strategiei de formare și a ghidului de bune practici”.

Având în vedere că în cadrul documentației nu se regăsesc informații cu privire la obligația ofertantului de a elabora strategii de formare și a ghidului de bune practici, contestatorul solicită eliminarea acestui punct care nu face obiectul procedurii de atribuire a acordului cadru privind întocmirea cererilor de finanțare în vederea obținerii de finanțări din surse atrase și consultanță în management după obținerea finanțării.

La pct. 9.31 se prevede: „Prestatorul are obligația de a elabora caietul de sarcini pentru achiziția serviciilor de formare”.

Contestatorul solicită eliminarea acestui punct, având în vedere că în cadrul acordului cadru care urmează să fie atribuit nu sunt incluse activități pentru servicii de formare.

La pct. 9.37 se prevede: „Consultantul va colabora cu membrii echipei de proiect în derularea tuturor activităților:

(...)-Consultantul va participa cel puțin o dată pe săptămână, la o dată stabilită de comun acord cu beneficiarul, la ședințele operative ale membrilor echipei de proiect;

(...)-Consultantul va asigura prezența unuia dintre experții săi, o dată pe săptămână, la o dată stabilită de comun acord cu beneficiarul, la sediul Autorității Contractante”.

Având în vedere că în cadrul Caietului de sarcini se precizează faptul că ședințele se vor desfășura cel puțin la intervale lunare, pentru întocmirea unei oferte financiare corecte informațiile nu sunt corelate. Contestatorul solicită corelarea informațiilor.

La pct. 9.44 se solicită: „Prestatorul va organiza Ședințe de progres săptămânal în cadrul cărora se va analiza evoluția proiectului din punctul de vedere al cheltuielilor, utilizării resurselor, implementării activităților, obținerii rezultatelor și managementului riscurilor”.

Având în vedere că la acest moment nu sunt identificate sursele de finanțare, neștiind specificul fiecărui proiect care urmează să fie implementat și de asemenea la punctul 9.37 se precizează că se vor organiza ședințe operaționale săptămânale, contestatorul solicită eliminarea acestui punct, deoarece nu toate proiectele vor avansa în același ritm ca să fie necesară organizarea a două ședințe săptămânale pentru același proiect.

La art. 11 - „Sanțiuni pentru neîndeplinirea culpabilă a obligațiilor”, contestatorul solicită eliminarea punctelor 11.3 și 11.4 având în vedere că acestea se repetă și la art. 16 - Încetarea și rezilierea contractului.

La art. 21 - Clauza penală, se solicită:

21.1 (2) „Dacă prestatorul întârzie cu mai mult de 15 zile finalizarea contractului, atunci prestatorul este obligat să plătească o despăgubire echivalentă cu 50% din valoarea prezentului contract.”

Ținând cont de faptul că este vorba de un contract în care activitatea consultantului depinde și de alți factori implicați (executanți, prestatori, autorități de management, instituții ale statului etc.), contestatorul consideră abuziv acest punct, fiind nejustificată plata unei despăgubiri echivalentă cu 50% din valoarea contractului, fără a exista și posibilitatea consultantului de a justifica întârzierea finalizării contractului (disproporționalitatea obligațiilor reciproce).

Contestatorul solicită modificarea acestui punct după cum urmează: „Dacă prestatorul, în mod nejustificat și din vina sa exclusivă, întârzie cu mai mult de 15 zile finalizarea contractului, atunci prestatorul este obligat să plătească o despăgubire echivalentă cu 0,15% pe zi de întârziere din valoarea contractului rămasă de executat.”

Din niciun document din cadrul documentației de atribuire nu reiese în mod clar cum se va efectua plata serviciilor prestate.

Contestatorul consideră că acest aspect trebuia stabilit în mod clar, având în vedere că este vorba despre o serie de activități și sub-activități necesare a fi prestate de către ofertantul câștigător atât pentru întocmirea cererii de finanțare cât și pentru managementul proiectului.

Mai mult, în cadrul unui contract de servicii de management în implementarea proiectelor, unde duratele de execuție/prestate sunt uneori la nivelul anilor, autoritatea contractantă trebuia să stabilească o modalitate clară de plată, în tranșe, după prestarea anumitor activități.

Contestatorul invocă dispozițiile art. 255 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare și ale H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Prin adresa nr. ....20.01.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. ....22.01.2014, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, în care precizează următoarele:

Atât factorii de evaluare cât și modul de acordare a punctajului (algoritmul de calcul) respectă prevederile Directivei 2004/18/CE cât și prevederile legislației naționale, respectiv art. 199 din O.U.G. nr. 34/2006 actualizată.



Factorii de evaluare au fost stabiliți cu respectarea prevederilor art. 199 din O.U.G. nr.34/2006, coroborat cu art. 14-15 din H.G. nr.925/2006.

În alin. (3) al aceluiași articol 199 din O.U.G. nr.34/2006 actualizată se precizează că autoritatea contractantă are obligația de a preciza, în mod clar, în invitația/anunțul de participare, precum și în documentația de atribuire, factorii de evaluare ai ofertei cu ponderile relative ale acestora.

Acest lucru a fost făcut de autoritatea contractantă, factorii de evaluare regăsindu-se în anunțul de participare așa cum a fost creat electronic de sistemul SEAP și în fișa de date a achiziției la capitolul IV.2) CRITERII DE ATRIBUIRE, subcapitolul IV.2.1) Criterii de atribuire.

Autoritatea contractantă, alegând acești factori de evaluare a respectat principiul proporționalității deoarece, pe lângă prețul oferit, se dorește ca elaborarea cererii de finanțare să se realizeze în cel mai scurt timp de la încheierea unui contract subsecvent.

Deoarece serviciile ce urmează a fi prestate sunt compuse din două obiective, autoritatea contractantă a considerat oportun ca punctajul acordat pentru componenta financiară să fie compus din suma punctajelor acordate pentru întocmirea cererii de finanțare Pc pentru care se acordă maxim 40 de puncte și managementul proiectului Pmp pentru care se acordă maxim 30 de puncte.

La alegerea acestui factor de evaluare s-a ținut cont că aceste servicii se realizează odată înainte de obținerea fondurilor nerambursabile (elaborarea cererii de finanțare) și altădată în timpul implementării contractului de finanțare câștigat.

S-a ales a se puncta cu maxim 40 puncte întocmirea cererii de finanțare, deoarece din punctul de vedere al autorității contractante, întocmirea cererilor de finanțare este considerată prioritară pentru obținerea finanțărilor nerambursabile.

S-a ales factorul de evaluare „Durata de elaborare a cererii de finanțare” deoarece, pentru obținerea finanțărilor nerambursabile se aplică principiul selectării în ordinea depunerii cererilor de finanțare și în limita alocărilor financiare a programelor respective (a se vedea programele POR, POSDRU, POSCCE, PODCA, etc.).

Analizând solicitarea contestatorului privind cerințele din caietul de sarcini, autoritatea contractantă este de acord cu eliminarea activităților specificate privind elaborare studiul de fezabilitate precum și participarea la întocmirea documentațiilor necesare obținerii acordurilor, autorizațiilor și avizelor impuse de

proiect (dacă este cazul). Aceste activități sunt elaborate de alți operatori economici și nu fac obiectul acestei proceduri.

Totodată, autoritatea contractantă este de acord cu eliminarea din caietul de sarcini a activităților privind asistența acordată unității de implementare a proiectului în urmărirea execuției corecte a lucrărilor din cadrul proiectului (în conformitate cu Proiectul tehnic de execuție și a reglementărilor tehnice în vigoare), a verificării conformității execuției lucrărilor cu prevederile contractului, proiectului tehnic, caietelor de sarcini, precum și ale reglementărilor tehnice în vigoare.

Acest lucru se poate constata din caietul de sarcini refăcut și postat în SEAP.

Analizând solicitarea contestatorului privind modelul contractului de servicii, autoritatea contractantă este de acord cu următoarele modificări:

- Art. 9.3 va avea următorul conținut: „Prestatorul se obligă să presteze serviciile în conformitate cu oferta sa.”

- Din modelul de contract se elimină articole 9.30, 9.31, deoarece au fost specificate dintr-o eroare de redactare;

- Art. 9.37 se modifică și va avea următorul conținut: „Consultantul va participa cel puțin o dată pe lună, la o dată stabilită de comun acord cu beneficiarul, la ședințele operative ale membrilor echipei de proiect; Consultantul va asigura prezența unuia dintre experții săi, o dată pe lună, la o dată stabilită de comun acord cu beneficiarul, la sediul Autorității Contractante”;

- Art. 9.44 se modifică și va avea următorul conținut: „Prestatorul va organiza Ședințe de progres în cadrul cărora se va analiza evoluția proiectului din punctul de vedere al cheltuielilor, utilizării resurselor, implementării activităților, obținerii rezultatelor și managementului riscurilor”;

- Din modelul de contract se elimină articolele 11.3 și 11.4 deoarece se repetă și la art. 16 - Încetarea și rezilierea contractului;

- Art. 21 (2) se modifică și va avea următorul conținut: „Dacă prestatorul, în mod nejustificat și din vina sa exclusivă, întârzie cu mai mult de 15 zile finalizarea contractului, atunci prestatorul este obligat să plătească o despăgubire echivalentă cu 1% pe zi de întârziere din valoarea contractului rămas de executat”.

Acest lucru se poate constata din Modelul de contract subsecvent refăcut și postat în SEAP.

Toate criteriile de calificare sunt în corelație cu prevederile legislative în domeniul achizițiilor publice, iar informațiile prevăzute

În documentația de atribuire sunt corelate cu obiectul procedurii și prevederile legale în domeniul achizițiilor publice.

De asemenea, atât factorii de evaluare cât și modul de acordare a punctajului (algoritmul de calcul) respectă prevederile Directivei 2004/18/CE și prevederile legislației naționale, respectiv art. 199 din O.U.G. nr.34/2006 actualizată.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată (neîntemeiată).

În drept, autoritatea contractantă invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006, respectiv ale H.G. nr. 925/2006 actualizate și completate la zi, precum și prevederile tuturor manualelor și teoriilor de management.

Prin adresa nr. ..../20.01.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. 1871/20.01.2014, ... a formulat „Punct de vedere” cu privire la măsurile de remediere dispuse, în care arată că autoritatea contractantă, prin măsurile de remediere dispuse, răspunde parțial la aspectele semnalate în cadrul contestației.

Contestatorul subliniază aspectele la care autoritatea contractantă nu a oferit nici un răspuns, respectiv:

Referitor la durata de elaborare a cererii de finanțare, autoritatea contractantă nu face nici o mențiune în punctul de vedere transmis, nefiind adus nici un argument privind alegerea ca și durată minimă de elaborare a cererii de finanțare: 3 zile.

În cadrul Caietului de sarcini se menționează faptul că Pc (cererea de finanțare) cuprinde contravaloarea următoarelor activități:

1. Identificarea programului de finanțare;
2. Obținerea documentației standard: Ghidul Finanțatorului și formularele tip specifice fiecărui program de finanțare;
3. Consiliere pe probleme legate de tipul de activități cu costurile eligibile și structurarea conținutului cererii de finanțare în funcție de aceste criterii;
4. Întocmirea unor analize, strategii, studii socio-economice sau alte documente necesare pentru fundamentarea cererii de finanțare, în conformitate cu criteriile de eligibilitate ale programului de finanțare;
5. Întocmirea documentațiilor de finanțare aferente proiectelor individuale (cererea de finanțare cu anexele) în conformitate cu Ghidul solicitantului;
6. Asistență la depunerea dosarului de finanțare în termenul și condițiile impuse de finanțator;

7. Pregătirea și depunerea în termen a documentelor cu informații suplimentare solicitate de finanțator, pe parcursul etapelor de evaluare și implementare a proiectului.

Având în vedere cele menționate de către autoritatea contractantă în cadrul Caietului de sarcini, se poate observa că întocmirea cererii de finanțare cuprinde mai multe etape, unele fiind independente de activitatea prestatorului.

Având în vedere modul de desfășurare al depunerii cererilor de finanțare până în acest moment pe toate programele de finanțare, precum și de impactul proiectelor asupra economiei, autoritățile responsabile pentru acordarea fondurilor nerambursabile au eliminat criteriul „primul venit - primul servit”, mai ales pentru proiectele de infrastructură, cum sunt cele menționate de către autoritatea contractantă în cadrul Caietului de sarcini.

În cadrul tuturor programelor cu finanțare nerambursabilă și nu numai, în prima fază este publicat Ghidul Solicitantului în varianta consultativă, ulterior fiind publicat Ghidul Solicitantului forma finală împreună cu toate instrucțiunile respectivului program și anunțată perioada de depunere a cererilor de finanțare. Perioada de timp dintre publicarea Ghidului Solicitantului spre consultare și data la care este publicat Ghidul Solicitantului în forma finală și anunțată deschiderea liniilor de finanțare, este de minim 30 de zile, fiind suficientă pentru întocmirea cererilor de finanțare.

Termenul de elaborare al unei cereri de finanțare este influențat de mai mulți factori:

- particularitățile fiecărui program de finanțare;
- factorii implicați (independenți de consultant);
- termenele legale de eliberare ale unor documente necesare cererii de finanțare,

fiind imposibil de estimat un termen minim de elaborare aplicabil oricărui program de finanțare.

Contestatorul critică impunerea unui nivel minim de 3 zile pentru elaborarea unei cereri de finanțare, arătând că nu constituie nici un avantaj pentru autoritatea contractantă, cu atât mai mult cu cât acest termen nu este realist.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă nu a explicat în mod clar ce se înțelege prin elaborarea cererii de finanțare: doar completarea formularului cererii de finanțare, din cadrul fiecărui program de finanțare sau totalitatea activităților prevăzute în cadrul Pc, din Caietul de sarcini.

Având în vedere aceste aspecte, precum și cele menționate în contestația depusă, contestatorul consideră că era necesar ca

autoritatea contractantă să justifice relevanța precum și avantajul economic real și evident pe care îl obține în urma utilizării acestui criteriu, ori aceste aspecte nu au fost clarificate.

Contestatorul consideră că au fost încălcate prevederile legale privind criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” prevăzute de O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, precum și cele prevăzute de H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește aspectele semnalate de către contestator în cadrul Caietului de sarcini, în punctul de vedere transmis, autoritatea contractantă nu face nici o referire la modalitatea de prezentare a graficului GANTT, durata activităților și etapelor, precum și referitor la modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți pe întreaga perioadă de derulare a contractului.

Autoritatea contractantă solicită să se prezinte planificarea, succesiunea și durata activităților și etapelor, luându-se în considerare și timpul necesar pentru mobilizare (graficul GANTT), precum și modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți pe întreaga perioadă de derulare a contractului.

Mai mult, în cadrul Caietului de sarcini - punctul 5, se precizează: „având în vedere faptul că la data lansării procedurii nu pot fi identificate toate proiectele pentru care urmează a se presta serviciile solicitate, durata de realizare a acestora pentru fiecare proiect va fi stabilită de comun acord de către părțile contractante, astfel încât depunerea dosarului de finanțare de către prestator să nu depășească termenul și condițiile impuse de finanțator”.

Având în vedere cele menționate chiar de către autoritatea contractantă în cadrul Caietului de sarcini, ținând cont și de oportunitățile de finanțare, este imposibilă estimarea duratei activităților și etapelor, precum și modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți. În acest sens s-a solicitat eliminarea acestor cerințe din cadrul Caietului de Sarcini.

Autoritatea contractantă a dispus parțial măsuri de remediere, nefiind clarificate toate aspectele solicitate în contestație.

Contestatorul este de acord cu măsurile de remediere luate de autoritatea contractantă și solicită clarificarea și eventual adoptarea de măsuri de remediere și pentru aspectele la care nu a răspuns.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006 și ale H.G. nr. 925/2006.

Prin adresa nr. ..../..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..../... autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere cu privire la adresa nr. ...20.01.2014 a contestatorului, în care arată

că a oferit răspuns cu privire la criteriul 2 de atribuire – durata de elaborare a cererii de finanțare.

Autoritatea contractantă reia ceea ce a specificat în punctul de vedere cu privire la contestație și menționează că atât factorii de evaluare cât și modul de acordare a punctajului (algoritmul de calcul) respectă prevederile Directivei 2004/18/CE cât și prevederile legislației naționale, respectiv art. 199 din O.U.G. nr. 34/2006.

În ceea ce privește modalitatea de prezentare a graficului Gantt, precum și modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți, autoritatea contractantă reanalizând cerința din caietul de sarcini și capitolul IV.4.1. din fișa de date a achiziției și ținând cont de faptul că procedura de achiziție se finalizează cu încheierea unui acord cadru, neștiindu-se clar când vor fi atribuite contractele subsecvente, este de acord cu eliminarea acestei cerințe.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată (neîntemeiată).

În drept, autoritatea contractantă invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006, respectiv ale H.G. nr. 925/2006 actualizate și completate la zi, precum și prevederile tuturor manualelor și teoriilor de management.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire „licitație deschisă”, a acordului-cadru de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Întocmire cereri de finanțare în vederea obținerii de finanțări din surse ...și consultanță în management după obținerea finanțării”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Contestația formulată de ... vizează documentația de atribuire elaborată de ... pentru procedura mai sus precizată, contestatorul solicitând remedierea documentației de atribuire sau anularea procedurii de atribuire.

Consiliul reține că, urmare contestației, autoritatea contractantă a publicat în SEAP următoarele înscrisuri:

- în data de 17.01.2014 orele 11:52, a postat clarificarea nr. .../17.01.2014
  - în data de 20.01.2014 orele 08:16, a postat clarificarea nr. ...refăcută
- prin care elimină:

- ✓ activitățile specificate privind elaborarea studiului de fezabilitate precum și participarea la întocmirea documentațiilor necesare obținerii acordurilor autorizațiilor și avizelor impuse de proiect, a activităților privind asistența acordată unităților de implementare a proiectului în urmărirea execuției corecte a lucrărilor din cadrul proiectului (în conformitate cu Proiectul tehnic de execuție și a reglementărilor tehnice în vigoare), a verificării conformității execuției lucrărilor cu prevederile contractului, proiectului tehnic, caietelor de sarcini precum și ale reglementărilor tehnice în vigoare;

- ✓ articolele 9.30, 9.31, 11.3 și 11.4 din modelul de contract

și modifică:

- ✓ art. 9.3, 9.37, 9.44 și 21(2) din modelul de contract

- în data de 21.01.2014 orele 13:54, a postat clarificarea 6441/21.01.2014 prin care revenea la clarificarea nr. 2259/... și aducea lămuriri/justificări/detalieri cu privire la modalitatea de evaluare a ofertelor și de exprimare a prețului ofertei și cu privire la plata serviciilor.

Având în vedere aspectele mai sus reținute și ținând cont de prevederile art. 256<sup>3</sup> alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 care prevăd că *„după primirea unei contestații, autoritatea contractantă are dreptul de a adopta măsurile de remediere pe care le consideră necesare ca urmare a contestației respective”*, Consiliul consideră că în mod corect autoritatea contractantă, pentru a asigura respectarea prevederilor legale în vigoare privind achizițiile publice, a principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a) - f) din O.U.G. nr. 34/2006, a procedat la adoptarea măsurilor de remediere antemenționate, precum și la comunicarea acestora contestatorului, Consiliului și publicarea acestora în SEAP.

Față de prevederile legale și având în vedere modificarea documentației de atribuire prin înlăturarea și/sau modificarea aspectelor mai sus amintite, criticile respective rămân fără obiect.

Urmare a acestor clarificări, contestatorul formulează adresa nr. 5/20.01.2014 intitulată *„punct de vedere cu privire la măsurile de remediere dispuse”* în care precizează că este de acord cu modificările operate de către autoritatea contractantă însă solicită autorității contractante să clarifice și eventual să adopte măsuri de remediere și pentru aspectele menționate în prezenta, respectiv cu privire la *„criteriul 2 de atribuire – durata de elaborare a cererii de finanțare”* și cu privire la *„modalitatea de prezentare a graficului*

GANTT” și „referitoare la modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți pe întreaga perioadă de derulare a contractului”

Față de aceste aspecte, autoritatea contractantă transmite Consiliului adresa nr. 8158/... prin care precizează că este de acord cu eliminarea cerințelor cu privire la „modalitatea de prezentare a graficului GANTT” și „referitoare la modul de alocare a zilelor de lucru pentru experți pe întreaga perioadă de derulare a contractului”.

Având în vedere faptul că operarea acestor eliminări nu a fost publicată în SEAP, în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați, Consiliul urmează să admită aceste critici, ținând cont de recunoașterea deplină a autorității contractante formulată în punctul de vedere depus la dosar. Autoritatea contractantă are obligația de a publica în SEAP aceste eliminări din cadrul documentației de atribuire, pentru a fi aduse la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedură.

Procedând la verificarea criticii cu privire la „criteriul 2 de atribuire – durata de elaborare a cererii de finanțare”, asupra căreia autoritatea contractantă nu a luat nicio măsură de remediere, Consiliul constată următoarele:

În fișa de date la pct. IV.2.1) Criterii de atribuire, din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a precizat factorii de evaluare, respectiv:

*„Prețul ofertei – 70%*

*Durata de elaborare a cererii de finanțare – 30%*

*Descriere: Punctajul pentru factorul de evaluare Durata de elaborare a cererii de finanțare ce face obiectul contractului subsecvent se acorda astfel:*

*a) pentru cea mai scăzută durata de elaborare a cererii de finanțare se acorda 30 puncte;*

*b) pentru altă durată de elaborare a cererii de finanțare decât cea prevăzută la punctul a) se acorda punctajul astfel:*

*$P = (\text{durata minima de elaborare a cererii de finanțare ofertată} / \text{durata de elaborare a cererii de finanțare (n)}) \times \text{punctaj maxim alocat (30)}$ .*

*Durata minima de elaborare a cererii de finanțare este de 3 zile, iar durata maxima de 30 zile.”*

Analizând factorul „durata de elaborare a cererii de finanțare” de către autoritatea contractantă, Consiliul constată faptul că documentația de atribuire elaborată respectă prevederile legale în materie, respectiv:



- dispozițiile art. 197 din O.U.G. nr. 34/2006 care dispun că *„autoritatea contractantă are obligația de a preciza în anunțul de participare criteriul de atribuire a contractului de achiziție publică, care, odată stabilit, nu poate fi schimbat pe toată durata de aplicare a procedurii de atribuire”*, în sensul că autoritatea contractantă a stabilit criteriul de atribuire, l-a menționat în anunțul de participare iar până la momentul emiterii prezentei decizii nu au fost schimbați;

- dispozițiile art. 199 din O.U.G. nr. 34/2006 *„în cazul aplicării criteriului «oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic», oferta stabilită ca fiind câștigătoare este oferta care întrunește punctajul cel mai mare rezultat din aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative. În cazul în care, din motive obiective, pe care autoritatea contractantă le poate justifica temeinic, este imposibilă stabilirea exactă a ponderilor relative pentru fiecare factor de evaluare, autoritatea contractantă are obligația de a indica în anunțul de participare și în documentația de atribuire cel puțin ordinea descrescătoare a importanței factorilor de evaluare care urmează să fie utilizați. Factorii de evaluare a ofertei, prevăzuți la alin. (1), pot fi, alături de preț: caracteristici privind nivelul calitativ, tehnic sau funcțional, caracteristici de mediu, costuri de funcționare, raportul cost/eficiență, servicii post-vânzare și asistență tehnică, termen de livrare sau de execuție, alte elemente considerate semnificative pentru evaluarea ofertelor. Autoritatea contractantă are obligația de a preciza, în mod clar, în invitația/anunțul de participare, precum și în documentația de atribuire, factorii de evaluare a ofertei cu ponderile relative ale acestora. Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în documentația de atribuire algoritmul de calcul sau metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți. Orice modificare și/sau completare a factorilor de evaluare precizați conform alin. (3) conduce la anularea procedurii de atribuire în sensul că autoritatea contractantă a stabilit și precizat în mod clar și detaliat factorii de evaluare, ponderile lor și algoritmul/metodologia de calcul al acestuia.*

În cadrul notei justificative privind alegerea criteriului de atribuire nr..../13.12.2013, elaborată în baza prevederilor art. 15 alin. (4) din H.G. nr. 925/2006 depusă la dosar, autoritatea contractantă precizează că *„durata de elaborare a cererii de finanțare are legătură concretă cu specificul contractului deoarece,*

*în ultimă instanță, ea este direct condiționată de durata efectivă a obținerii finanțării”.*

Această justificare este detaliată și mai mult în cadrul punctului de vedere depus la dosar de către autoritatea contractantă în care menționează că *„pentru obținerea finanțării nerambursabile se aplică principiul selectării în ordinea depunerii cererilor de finanțare și în limita alocării financiare a programelor respective (a se vedea programele POR, POSCRU, POSCCE, PODCA, etc.)”.*

De asemenea în soluționarea contestației, Consiliul reține și susținerea autorității contractante din cadrul adresei nr. 8158/ ... înregistrată la Consiliu sub nr. 2459/... respectiv *„se dorește ca elaborarea cererii de finanțare să se realizeze în cel mai scurt timp de la încheierea unui contract subsecvent. Durata de elaborare a cererii de finanțare presupune strict scrierea acesteia. La alegerea factorului de evaluare durata de elaborare a cererii de finanțare s-a ținut cont că aceste servicii se realizează odată înainte de obținerea fondurilor nerambursabile (elaborarea cererii de finanțare) și altădată în timpul implementării contractului de finanțare câștigat. (...) Avantajul real și evident este acela de a obține finanțări nerambursabile, iar pentru obținerea acestora este necesară elaborarea cererii de finanțare într-un timp cât mai scurt”.*

Susținerile contestator cu privire la faptul că *„impunerea unui nivel minim pentru elaborarea unei cereri de finanțare nu constituie un avantaj pentru autoritatea contractantă cu atât mai mult cu cât acest termen nu este realist”*, nu pot fi reținute de Consiliu, având în vedere faptul că autoritatea contractantă nu a impus ca și cerință obligatorie ofertanților elaborarea cererilor de finanțare într-un termen de 3 zile ci doar a stabilit un nivel minimal și maximal, ofertanții având astfel posibilitatea de a-și stabili termenul în funcție de necesitatea autorității contractante expres detaliată în cadrul caietului de sarcini, termenul ofertat de fiecare operator economic urmând a fi punctat.

Mai mult, ofertele depuse de către operatorii economici participanți reprezintă angajamentele lor asumate în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețul alături de durata de elaborare a cererii de finanțare nu sunt elemente pur formale ale ofertelor, ci reprezintă elemente esențiale ale propunerii tehnice a căror realitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza art. 72 alin. (2) lit. f) din H.G. nr. 925/2006 și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante. Rezultă astfel fără putință de tăgadă faptul că termenele nerealiste care ar putea

fi ofertate în vederea acumulării unor punctaje superioare trebuie verificate în detaliu de către comisia de evaluare, aceasta având obligația de a stabili față de justificările ofertanților realitatea termenelor și prin urmare ofertele conforme/neconforme.

Consiliul determină că autoritatea contractantă a ținut cont de următoarele norme legale imperative din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006:

- art. 2 alin. (2) lit. d): principiul transparenței care stă la baza atribuirii contractului de achiziție publică. În speță autoritatea a asigurat informarea operatorilor economici cu privire la algoritmul de calcul aplicabil factorilor de evaluare stabiliți;

- art. 33 alin. (1): *„autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”*. În cazul de față informațiile sunt în măsură să permită o informare completă și corectă cu privire la realizarea evaluării;

Consiliul nu poate reține faptul că factorul de evaluare „durata de elaborare a cererii de finanțare” este nelegal deoarece având în vedere faptul că obiectul procedurii este consultanță în managementul de proiect și elaborarea documentației necesare obținerii fondurilor nerambursabile iar ofertarea unui termen de elaborare a cererii de finanțare realist cât mai mic poate conduce la depunerea cererii de finanțare mai repede și implicit obținerea finanțării mai repede, de unde rezultă „ipso facto” legătura directă a acestui factor cu natura și obiectul contractului și avantajul lui real și evident pe care îl obține autoritatea contractantă prin utilizarea lui.

Mai mult, Consiliul nu poate reține nici susținerile contestatorului cu privire la faptul că *„factorul de evaluare durata de elaborare a cererii de finanțare nu reflectă un avantaj economic real și evident pe care autoritatea contractantă să îl obțină prin utilizarea acestuia”*, având în vedere faptul că prevederile art. 15 alin. (2) lit. b) din H.G. nr. 925/2006 impune în sarcina autorității contractante ca la utilizarea factorilor de evaluare să reflecte un avantaj real și evident de orice natură, nu doar economic așa cum susține în mod eronat contestatorului, avantaj care a fost detaliat de către autoritatea contractantă în cadrul înscrisurilor depuse la dosar și în cadrul notei justificate elaborată în temeiul prevederilor art. 15 alin. (4) din H.G. nr. 925/2006, așa cum a fost reținut anterior.

Față de aceste aspecte, Consiliul urmează să respingă ca nefondate aceste critici.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și (4) va admite în parte contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ... și va obliga autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile de la comunicare să publice în SEAP modificările aduse la documentația de atribuire, urmare a achiesării din cadrul adresei ..../..., pentru a fi aduse la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedură.

În temeiul art. 278 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondate restul criticilor.

În temeiul prevederilor art. 278 alin. (6) și va dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor dispune anterior.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...