



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea**

## **DECIZIE**

**Nr. 1061/C10/1154**  
**Data: 11.05.2017**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 1154/13.04.2017, depusă de STRABAG AG, cu sediul în A-9800 Spittal/Drau, Ortenburgerstrasse 27, Austria, înregistrată la Registrul Austriac al Comerțului sub nr. FN61689w, reprezentată legal prin Oberwinkler Heimo, și convențional prin Cabinet de avocat Radu Marian, adresă de corespondență în București, Calea 13 Septembrie nr. 90, et. 5, biroul 5.14, sector 5, privind atribuirea, prin licitație deschisă, online, a contractului de achiziție publică având ca obiect „*Reabilitarea liniei de cale ferată Brașov- Simeria, componenta a Coridorului Rin - Dunăre, pentru circulația cu viteza maxima de 160 km/h, secțiunea Brașov - Sighișoara, subsecțiunile: 1. Brașov - Apata și 3. Cata-Sighișoara*”, organizată de COMPANIA NATIONALA DE CAI FERATE "CFR" - SA, în calitate de entitate contractantă, contestatorul a solicitat suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei, conform prevederilor art. 22 și urm. din Legea nr. 101/2016, și, pe fond, adoptarea de măsuri de remediere a documentației de atribuire și selecție astfel cum au fost solicitate, în raport de dispozițiile art. 6 alin. (5) și alin. (6) din Legea nr. 101/2016, urmând a fi modificat programul și/sau termenul de finalizare al lucrărilor.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,**  
**asupra cererii de față, constată următoarele:**

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care STRABAG AG reclamă modul de întocmire a documentației de atribuire de entitatea contractantă în cadrul procedurii menționată în partea introductivă, învederând în motivare că, în urma analizei documentației de atribuire și selecție, inclusiv a Acordului de mediu ce a fost publicat în SEAP în data de 21 martie 2017, au fost identificate o

serie de neregularități ale acesteia, care din punctul său de vedere, se impun a fi remediate.

În fapt, contestatorul arată că, în data de 28.02.2017, CNSC a pronunțat Decizia nr. 437/C10/2926,2978,2996/28.02.2017 prin intermediul căreia entitatea, printre altele, a fost obligată să publice în SEAP Acordul de mediu emis pentru execuția lucrărilor și organizarea de șantier aferente proiectului în cauză. Ulterior publicării acestuia, analizând din nou documentația de atribuire, contestatorul a constatat că prin Acordul de mediu se impun în sarcina Antreprenorilor anumite restricții suplimentare privind execuția lucrărilor, restricții care nu au fost prevăzute în cadrul documentației publicată inițial în SEAP și care au un impact semnificativ asupra programului de lucru și implicit asupra termenului de execuție al lucrărilor.

Totodată, contestatorul învederează faptul că a formulat Notificare prealabilă solicitând entității contractante adoptarea următoarelor măsuri de remediere:

a. Modificarea părților componente ale documentației de atribuire în conformitate cu obligațiile stabilite prin Acordul de Mediu nr.1 din 29.01.2015.

b. Modificarea termenului de execuție al lucrărilor.

Mai menționează că entitatea contractantă i-a comunicat că nu înțelege să adopte măsuri de remediere, arătând, în esență, următoarele:

- lungimea traseului de cale ferată care traversează siturile protejate (Natura 2000) este redus în comparație cu lungimea întregului traseu al căii ferate, motiv pentru care măsurile impuse prin Acordul de Mediu nu vor influența durata de execuție a lucrărilor;

- graficul de execuție postat pe SEAP are un caracter estimativ și orientativ pentru ofertanți;

- ofertanții vor elabora un Grafic propriu de Execuție a lucrărilor care să respecte Acordul de Mediu, iar durata de execuție a lucrărilor urmând să fie de 48 de luni.

Apreciind neîntemeiate susținerile entității contractante, raportat la obligațiile Antreprenorilor stabilite prin documentația de atribuire și legislația muncii, contestatorul învederează următoarele:

În documentația de atribuire și selecție sunt prevăzute în sarcina ofertanților o serie de obligații referitoare la protecția mediului:

„Fisa de date:

*II. 1.5) Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor*  
*Reabilitarea liniei de cale ferată Brașov - Simeria, componenta a*  
*Coridorului Rin - Dunăre, pentru circulația cu viteză maximă de 160*  
*km/h, secțiunea Brașov - Sighișoara, subsecțiunile:1. Brașov - Apața și*  
*3. Cata - Sighișoara*

*Obiectivul principal al lucrărilor de reabilitare este circulația*  
*trenurilor de călători cu o viteză maximă de 160 km/h și a trenurilor de*  
*marfă cu o viteză maximă de 120 km/h. Secțiunea Brașov - Sighișoara*  
*este împărțită în 3 subsecțiuni, dintre care doar subsecțiunile 1 și 3 sunt*  
*supuse prezentei licitații:*

Subsecțiunea 1. Cap X Brașov - Apata CapY (km 170+285,000 - km 208+088,954)

Subsecțiunea 2. Apata CapY- Cap X Cata (km 208+088,954 - km 236+157,940)

Subsecțiunea 3. Cap X Cata - Sighișoara Cap Y (km 236+157,940 - km 282+842)

Pe cele doua subsecțiuni scoase la licitație, in prezent se afla 11 puncte de secționare, toate centralizate electrodinamic (CED): 4 stații c.f, 7 halte de mișcare, 8 halte si halte comerciale. Sunt 2 noduri de cale ferata principale pe traseu si un tunel dublu de 660 m lungime.

Proiectul de reabilitate a subsecțiunilor Brasov-Apata si Cata - Sighișoara vizează următoarele categorii de lucrări: terasamente linii C.F, consolidări, suprastructura, poduri si viaducte, podețe, tuneluri, pasaje superioare, drumuri, protecția mediului, linie de contact, protecția instalațiilor, energoalimentare, telecomunicații, fibra optica, sistem de informare a calatorilor, comunicații pentru semnalizare, supraveghere video, arhitectura, rezistenta, instalații electrice, instalata sanitare, instalatii termoventilatie, aparari de maluri, semnalizare, trafic feroviar.

Proiectul tehnic cuprinde caiete de sarcini, memorii tehnice, planșe, liste de cantități si va fi publicat in SEAP astfel încât toți posibilii ofertanți sa aibă acces la informațiile necesare elaborării ofertei.

Perioada de execuție a lucrărilor este de 48 luni la care se adaugă 60 luni perioada de notificare a defecțiunilor.

„11.2.1) Cantitatea totala sau domeniul

Valoarea totala estimata de 3.190.570.000 lei fără TVA

Moneda: LEU

Valoarea totala estimata este compusa din:

EXECUȚIA LUCRĂRILOR: 2.790.620.838 lei fără TVA, in care sunt incluse si activitatile:

-organizare de șantier si cheltuieli conexe organizare de șantier. Elaborarea proiectului si obținerea autorizației de construire pentru organizarea de șantier sunt in sarcina Antreprenorului;

-proiectarea tuturor detaliilor tehnologice/tehnice si de adaptarea a proiectului tehnic la teren;

-probe si teste tehnologice, instruirea si pregatirea personalului de exploatare;

SUME PROVIZIONATE: 398.388.162 lei fara TVA, din care:

-Proiectare si execuție relocări utilitati care interferează cu lucrările: 20.667.863 lei (pct. 4.1.t din Devizul General detaliat);

-Proiectare si execuție lucrări suplimentare generate de impartirea in trei secțiuni a studiului de fezabilitate: 65.520.299 lei (Anexa la Studiul de Fezabilitate pentru impartirea in trei secțiuni a tronsonului Brașov - Sighișoara pentru accesarea finantarii din CEF/MIE);

-execuția lucrărilor aferente variantei Maierus (soluție impusa prin Acordul de Mediu privind modificarea traseului proiectat in zona Variantei Maierus), inclusiv dezvoltarea proiectului tehnic si a detaliilor de execuție: 312.200.000 lei;

**PUBLICITATE: 1.561.000 lei (Planul Financiar elaborat pentru încheierea Contractului de Finanțare).**

**Nota: Valoarea aferenta cheltuielilor Diverse si Neprevăzute, calculata la un procent de 10% din valoarea estimata a lucrărilor fără sumele provizionate, este de 279.062.084 lei fără TVA. Acestea reprezintă cheltuieli incluse in structura de deviz al obiectivului de investiții potrivit prevederilor HG nr. 28/2008, iar utilizarea sumelor aferente acestora se realizează, in funcție de necesități, prin încheierea unui act adițional la contractul inițial. Valoarea estimata fără TVA: 3,190,570,000 RON**

#### **IV.4) PREZENTAREA OFERTEI**

##### **IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice**

**Propunerea tehnica va fi insotita de opis si va fi prezentata astfel incat sa se asigure posibilitatea verificării corespondentei propunerii tehnice cu specificațiile tehnice prevăzute in caietul de sarcini, in acest scop, propunerea tehnica va conține:**

**a) Un comentariu elaborat in baza Caietului de sarcini, prin care sa se demonstreze corespondenta ofertei tehnice cu cerințele acestuia. Comentariul va conține informații considerate semnificative pentru evaluarea corespunzătoare a propunerii tehnice, cu referire la: descrierea lucrărilor ce fac obiectul achiziției; caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic si de performanta a lucrărilor; caracteristicile si calitatile materialelor, utilajelor, echipamentelor si dotărilor folosite; stabilirea clara a responsabilităților pentru calitatile materialelor, utilajelor, echipamentelor si a responsabilităților pentru teste, verificări si probe;**

**b) Graficul de execuție a lucrării. Durata de execuție estimata este de 48 luni de la data emiterii ordinului de începere a lucrărilor. Graficul de execuție va cuprinde ordinea in care ofertantul intentioneaza a executa lucrările si termenele anticipate pentru realizarea fiecărei etape, astfel incat sa se poata deduce logic perioada de execuție din oferta si implicit eşalonarea plăților;"**

#### **CONDIȚII GENERALE DE IMPLEMENTARE A PROIECTULUI CERINȚELE BENEFICIARULUI-2016**

##### **„2. Cerințe generale pentru autorizare si protecția mediului [...]**

**Pe parcursul fazelor de execuție lucrări (inclusiv organizare de șantier) pana la punerea in funcție, Antreprenorul este responsabil de respectarea condițiilor impuse prin Acordul de Mediu. Orice incalcare a acestor prevederi, va fi considerata in responsabilitatea Antreprenorului, iar costurile de remediere vor fi suportate pe cheltuiala acestuia. In acest scop, Antreprenorul va intocmi si va inainta spre aprobare autoritatilor in domeniu, Planul de Management de Mediu si Plan de monitorizare a efectelor activitatilor pe perioada de execuție a lucrărilor, care vor evidenția modul de respectare a prevederilor din Acordul de Mediu."**

**Anexa la oferta impune programul de lucru:**

Program normal de lucru	8.6	8:00-16:30 de luni până joi 8.00-14.00 vineri
-------------------------	-----	--

Restricții ca urmare a executării lucrărilor sub trafic:

Lucrările se vor executa sub trafic, mai precis Antreprenorul are obligația de a ține traficul feroviar deschis pe tot timpul executării lucrărilor.

Conform Capitolului 8 - CONDIȚII GENERALE DE IMPLEMENTARE A PROIECTULUI CERINȚELE BENEFICIARULUI - 2016, Antreprenorul are obligația de a asigura circulația pe un fir pe toată durata execuției lucrărilor:

*„8. Cerințe generale privind evitarea afectarilor si managementul traficului Antreprenorul este responsabil pentru menținerea si gestionarea in condiții de siguranța a traficului feroviar in timpul execuției lucrărilor, respectiv menținerea in funcțiune a unui fir de circulație cu semnalizare BLA in funcție intre stațiile de cale ferata si menținerea in circulație cu semnalizare in funcție a cel puțin 2 linii din fiecare stație de cale ferata.”*

Prin Memoriul de Tehnologie Feroviara sunt impuse perioade determinate de execuție a lucrărilor pentru anumite porțiuni ale căii ferate, altfel spus, antreprenorii având obligația de a întocmi Graficul de execuție in concordanta cu restricțiile impuse de CFR si nu doar la simpla lor apreciere (de exemplu, pag. 25-32):

In cadrul Subsectiunii 3. Cap X Cata-Sighisoara Cap Y (km 236+157,940 - km 282+842) (aprox. 46 km):

1. pentru interval Cata - Archita fir I (aprox. 19km) lucrările se vor executa incepand din anul III si se vor finaliza in anul IV.

2. pentru interval Cata - Archita fir II (aprox. 20km) lucrările se vor executa începând din anul II si se vor finaliza in anul III.

3. pentru interval Archita - Vanatori fir II (aprox. 12 km) lucrările se vor executa începând din anul I si se vor finaliza in anul II

4. pentru interval Archita - Vanatori fir I (aprox. 16 km) lucrările se vor executa începând din anul III si se vor finaliza in anul IV

Pe cale de consecință, potrivit contestatorului, restricțiile menționate mai sus trebuie sa fie corelate cu cele pe care le cuprinde Acordul de Mediu (de exemplu):

1. pentru interval Cata - Archita (Natura 2000 este aproximativ 6km/19 km) lucrările care nu vor putea fi executate intre 1 februarie si 30 iunie;

2. pentru interval Archita - Vanatori (Natura 2000 este aproximativ 11 km/12 km) lucrările care nu vor putea fi executate 1 februarie si 30 iunie;

3. in cadrul Subsectiunii 1. Cap X Brașov - Apata Cap Y (km 170+285,000 - km 208+088,954) (aprox. 38 km), Acordul de mediu include restricții pentru intervalul Feldioara - Apata, situație in care conform ariei ROSPA0037 Dumbrăvița - Rotbav - Magura Codlei (km 193+100 - 201+600) (aprox. 8km), lucrările care necesita folosirea utilajelor ce generează zgomote puternice se vor efectua in afara perioadei mai - iunie.

În cauză, contestatorul precizează că prin documentația de atribuire și selecție, entitatea contractantă a impus în sarcina agenților economici o serie de obligații referitoare la protecția mediului, drept pentru care, într-un prim ciclu procesual, a solicitat CNSC obligarea acesteia la publicarea Acordului de mediu pentru toate fazele de lucrări, inclusiv în ceea ce privește organizarea de șantier. Ca urmare a contestației formulate de societatea sa, Consiliul a dispus obligarea entității contractante la completarea documentației prin publicarea Acordului de Mediu, a Acordului Contractual și a Formulelor corelate cu fișa de date.

Mai arată că, ulterior, în data de 21 martie 2017, CFR a publicat în SEAP - „Clarificare și documentație adițională”, documente care reprezintă o serie de modificări și completări ale documentației de atribuire dispuse de CNSC, prin care și Acordului de mediu, subliniind faptul societatea sa nu a avut cunoștința de conținutul acestuia și pe cale de consecință, de restricțiile impuse asupra execuției lucrărilor.

În continuare, contestatorul menționează că, în cuprinsul Acordului de Mediu publicat în SEAP în data de 21.03.2017, la pagina 59, se specifică obligativitatea Antreprenorilor de a respecta Regulamentele aferente siturilor protejate Natura 2000, motiv pentru care, în anumite perioade ale anului și pe anumite tronsoane ale caili ferate, nu se vor putea executa lucrări.

În acest sens, contestatorul face trimitere la Tabelul nr. 8 - „Calendarul implementării și monitorizării măsurilor de reducere a impactului”, pagina 61:

Cod arie	Denumire arie	Restricții
ROSCI 0329	Oltul Superior	- lucrările se vor realiza în afara perioadei februarie - iunie;
ROSCI 0227	Sighișoara - Tarnava Mare	- lucrările se vor realiza în afara perioadei februarie - iunie;
ROSCI 0383	Râul Tarnava	- lucrările se vor realiza în afara perioadei februarie- iunie;
	între Odorheiu Secuiesc și Vanatori	- lucrările se vor realiza în afara perioadei februarie - iunie;
ROSP A 0037	Dumbravita - Rotbav Magura Codlei	- lucrările care necesită folosirea utilajelor ce generează zgomote puternice se vor efectua în afara perioadei mai - iunie;

Deci, arată contestatorul, pe tronsoanele de cale ferată enumerate anterior, nu se vor putea executa lucrări în perioadele februarie - iunie (5 luni) ale fiecărui an din cei 4 prevăzuți pentru execuția proiectului.

Cu toate aceste limitări impuse de Acordul de mediu, conform Anexei la Oferta, pct. 8.6, Programul de lucru pe șantier va fi de luni

pana joi de la 8,00-16,30 si vineri 8,00-14,00, fără nici o prelungire a acestuia.

Mai mult, contestatorul arată că Memoriul Tehnologie Feroviara (cod EA51 01 C 00 TR 00 000 0 006 0, faza PTh) precum si Caietele de Sarcini pe Specialități, semnate de Proiectantul Coordonator de proiect si proiectanții pe specialități ai Beneficiarului, nu includ nici o mențiune privind restricțiile din Acordul de Mediu nr. 1 / 29.01.2015 referitoare la lucrările din zona Natura 2000, lucrări care nu vor putea fi executate in perioada februarie-iunie.

Invocând în cauză dispozițiile art. 111-119 din Codul Muncii, contestatorul precizează că angajatorul, în cazul de față Antreprenorul, are obligația de a respecta limitele programului de lucru, respectiv are obligația instituită de legislația muncii de a executa lucrările sub un program de lucru foarte clar, respectiv de luni până joi, între orele 8,00-16,00 și vineri 8,00-14,00.

În opinia contestatorului, răspunsul entității contractante la Notificarea sa, și anume „*Având in vedere lungimea traseului de cale ferata care traversează siturile protejate (Natura 2000) in comparație cu lungimea traseului proiectat al cai ferate pentru subsecțiunile Brașov - Apata si Cata - Sighișoara (cca. 85 de km), masurile impuse prin Acordul de Mediu nu influențează durata de execuție a lucrărilor;*

*Graficul de execuție postat pe SEAP in cadrul documentației de atribuire a fost elaborat de către Proiectantul General si are un caracter estimativ si orientativ pentru ofertanți;*

*Ofertanții trebuie sa elaboreze in cadrul ofertei propriul Grafic de Execuție a lucrărilor care sa respecte prevederile impuse de toate reglementările legale in vigoare precum si cele ale Acordului de Mediu, astfel încât sa fie respectata durata de execuție a lucrărilor de 48 de luni”, este simplist și nedocumentat, având în vedere complexitatea proiectului.*

In acest context, contestatorul apreciază că nu poate fi primita argumentația CFR conform căreia restricțiile din Acordul de mediu nu vor influenta termenul de execuție, deoarece execuția lucrărilor pe acest contract este influențată de restricțiile impuse prin documentația de atribuire care se cumulează cu cele din Acordul de mediu:

- restricții privind execuția lucrărilor (exemplu - asigurarea traficului feroviar in zona de lucru);
- restricții privind întocmirea graficului de execuție (Memoriu Tehnologie Feroviara/Antreprenorul va întocmi un grafic de execuție conform restricțiilor impuse de AC);
- restricții impus prin Acordul de mediu (siturile protejate Natura 2000).

Mai mult, arată că prin Acordul de mediu din anul 2015 s-a schimbat tehnologia de execuție pe zona Variantei Măieruș, respectiv din linie ferata terestra in viaduct. Or, susține contestatorul, execuția unui viaduct necesita un timp suplimentar semnificativ de execuție față de execuția unei cai ferate terestre. Din documentele procedurii reiese in mod clar faptul ca documentația de atribuire nu a fost adaptata de

entitatea contractantă la aceasta situație nouă, motiv pentru care termenul de execuție a rămas același și anume de 48 de luni, deși, în timp, s-au schimbat rațiunile pentru care a fost stabilită la această perioadă.

De asemenea, contestatorul arată că prin capitolul 2.9.1.3. din Memoriu Tehnic General (pagina 73) se menționează:

Prin Acordul de Mediu nr. 1 din 29.01.2015, s-au impus modificări ale traseului liniei c.f. determinate de intersecțiile dintre traseul proiectat cu siturile Natura 2000 și din necesitatea reducerii impactului proiectului asupra zonelor protejate Natura 2000. Soluția impusă este de înlocuire în zona variantei Maierus a rambleului înalt, proiectat în alternativa 3 revizuită, cu un viaduct, conform variantei studiate anterior prin alternativa 3 din studiul de fezabilitate (denumite VV JV Maierus în SF 2012). Această variantă poate permite creșterea vitezei la 160 km/h.

Această nouă variantă Maierus, propusă conform studiului de fezabilitate din 2012, presupune unele modificări față de alternativa 3 revizuită, astfel:

- lungime varianta de traseu cu  $L=2,627$  m, racordarea noii variante la linia existentă se va face la km proiectat 199+662,97, până la km proiectat 202+290,33
- creșterea razelor curbilor existente la 1.500 m, traversând zona râului Olt (s-au introdus două curbe noi)
- un viaduct nou cu  $L=1.700$  m pe zona km pr. 200+100 - km pr.201+800
- lucrări de terasamente și un podeț la începutul variantei
- lucrări de protecție și de corecție a albiei râului (varianta traversează de 4 ori Râul Olt)
- re poziționarea Haltei Maierus (nouă poziție estimată km pr.202+470 - km pr.202+620), ce va fi definitivată de către beneficiar, de comun acord cu autoritățile locale, după elaborarea proiectului tehnic
- realizarea unui drum de acces de cca 160 m, la noua poziție a Haltei Maierus, locație ce va fi definitivată de către beneficiar, de comun acord cu autoritățile locale, după elaborarea proiectului tehnic.

Or, apreciază contestatorul, toate aceste restricții vor influența în mod negativ termenul de execuție al lucrărilor (48 de luni), atât timp cât programul de lucru impus prin documentație va fi doar de luni până joi, între orele 8,00-16,30 și vineri 8,00-14,00.

Corelarea program de lucru-restricții Acord mediu-termen de finalizare a proiectului:

Având în vedere cele menționate anterior, și prin prisma unei simple analize, contestatorul observă faptul că termenul de execuție de 48 de luni a întregului proiect nu este unul realist, pe de o parte dat fiind programul de lucru impus prin fișa de date, iar, pe de altă parte, restricțiile impuse executării lucrărilor prin intermediul Acordului de mediu.

În acest context, contestatorul învederează faptul că a solicitat entității contractante remedierea documentației de atribuire și selecție după cum urmează:



a. Modificarea părților componente ale documentației de atribuire, inclusiv a Memoriului Tehnologiei Feroviare în conformitate cu obligațiile stabilite prin emiterea Acordului de Mediu nr.1 din 29.01.2015, sens în care arată următoarele:

După cum se poate observa, întreaga documentație privind prezenta procedura de achiziție publică a fost elaborată (între anii 2011-2012) înainte de emiterea Acordului de Mediu nr.1 în data de 29.01.2015, moment după care entitatea contractantă nu a mai intervenit asupra acesteia pentru a o pune în acord cu noile cerințe de mediu.

Or, Acordul de mediu din anul 2015 a impus modificări ale traseului liniei cai ferate (c.f.) determinate de intersectarea dintre traseul proiectat și siturile Natura 2000, modificări determinate de necesitatea reducerii impactului proiectului asupra ariilor naturale protejate.

Luând în considerație faptul că (i) Ofertantul are obligația de a elabora un Program de Execuție care (ii) trebuie să corespundă cerințelor cuprinse în Specificațiile privind asigurarea traficului feroviar pe durata execuției, (iii) trebuie să se conformeze cerințelor privind programul de lucru, așa cum sunt definite în Specificații, (iv) utilizând un calendar al lucrărilor în conformitate cu cerințele specificate în Acordul de Mediu privind ariile protejate, (v) încadrându-se în durata de execuție de 48 luni, contestatorul consideră că entitatea contractantă trebuie să reanalizeze condițiile de trafic feroviar pe durata execuției lucrărilor, singurul parametru care poate permite Ofertanților să compenseze printr-o posesie majorată a șantierului, atingerea și menținerea tuturor condiționalităților solicitate, pentru a se putea încadra în durata de execuție.

Din cele de mai sus și având în vedere noile restricții prevăzute de Acordul de Mediu nr. 1 din 29.01.2015, contestatorul solicită ca entitatea contractantă să fie obligată să modifice/remedieze documentația de atribuire în acord cu respectivele limitări impuse de normele de mediu.

b. Modificare termenul de execuție al lucrărilor și/sau a programului de lucru, sens în care arată următoarele:

La o simplă analiză a documentației în lumina prevederilor Acordului de Mediu nr. 1 / 29.01.2015, apare ca evident faptul că cel mai important aspect al documentației, care este în dezacord cu obligațiile impuse prin Acordul de mediu, este programul de lucru și implicit termenul de execuție al lucrărilor, care a rămas același ca în proiectul inițial (i.e. înainte de emiterea acordului), deși pe o mare parte a șantierului (i.e. zonele unde acesta se suprapune peste siturile Natura 2000) nu se vor putea executa lucrări pentru un procentaj mai mare de 40-45% din întreaga perioadă posibilă de execuție - respectiv perioada cuprinsă între lunile februarie și iunie (5 luni), fiind bine cunoscut faptul că antrepriza de lucrări nu poate fi realizată decât pe parcursul a maxim 9-10 luni pe an, având în vedere clima temperat continentală din România.

Pe cale de consecință, după emiterea Acordului de Mediu nr. 1 / 29.01.2015, contestatorul apreciază că entitatea contractantă ar fi

trebuie să modifice termenul de execuție a lucrărilor, în sensul de a calcula un termen mai lung sau să se modifice Sub clauza 8.6 Programul de lucru, în conformitate cu noile restricții în execuția lucrărilor impuse prin Acordul de mediu.

Or, programul de execuție a lucrărilor și implicit termenul de finalizare al proiectului de 48 de luni, au rămas neschimbate din anul 2011, data când a fost întocmită documentația de atribuire, fapt care nu concorda cu noile cerințe din Acordul de mediu stabilite la nivelul anului 2015.

Pentru toate cele de mai sus, contestatorul solicită adoptarea de măsuri corespunzătoare de remediere a Documentației de atribuire în sensul de a fi revizuită, în conformitate cu cerințele impuse prin Acordul de mediu nr.1 din 29.01.2015.

Prin adresa nr. 11/1/725/21.04.2017, înregistrată la CNSC sub nr. 14876/21.04.2017, entitatea contractantă a formulat un punct de vedere referitor la criticile din cuprinsul contestației STRABAG AG, solicitând respingerea acesteia din următoarele considerente:

În preambul, entitatea contractantă învederează faptul că în urma primirii notificării prealabile prin care contestatorul solicita adoptarea unor măsuri de remediere a documentației de atribuire în sensul de a revizui Caietele de sarcini pe specialități și termenul de execuție, în conformitate cu cerințele impuse prin Acordul de Mediu nr. I din 29.01.2016, răspunsul său a fost:

*„Având în vedere lungimea traseului de cale ferată care traversează siturile protejate (Natura 2000) în comparație cu lungimea traseului proiectat al căii ferate pentru subsecțiunile Brașov - Apața și Cața - Sighișoara (cca. 85 de km), măsurile impuse prin Acordul de Mediu nu influențează durata de execuție a lucrărilor;*

*-Graficul de execuție postat pe SEAP în cadrul documentației de atribuire a fost elaborat de către Proiectantul General și are un caracter estimativ și orientativ pentru ofertanți;*

*-Ofertanții trebuie să elaboreze în cadrul ofertei propriul Grafic de Execuție a lucrărilor care să respecte prevederile impuse de toate reglementările legale în vigoare precum și cele ale Acordului de Mediu, astfel încât să fie respectată durata de execuție a lucrărilor de 48 de luni.”*

Menționând că își menține acest punct de vedere, entitatea contractantă arată că prezentei proceduri de achiziție sectorială i se aplică Ordinul Ministrului Transporturilor nr. 1.317/2014 pentru aprobarea condițiilor contractuale speciale privind contractele pentru echipamente și construcții, inclusiv proiectare, și cele privind contractele pentru construcții clădiri și lucrări ingineresti proiectate de către beneficiar ale Federației Internaționale a Inginerilor Consultanți în Domeniul Construcțiilor (FIDIC) pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport feroviar, finanțate din fonduri publice, precum și Hotărârea Guvernului nr. 1.405 din 28 decembrie 2010 privind aprobarea utilizării unor condiții contractuale ale Federației Internaționale a Inginerilor Consultanți în Domeniul Construcțiilor

(FIDIC) pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport de interes național, finanțate din fonduri publice.

Mai arată că în conformitate cu Fișa de date, în suma provizionată este inclusă „*execuția lucrărilor aferente variantei Măieruș (soluție impusă prin Acordul de Mediu privind modificarea traseului proiectat în zona Variantei Măieruș), inclusiv dezvoltarea proiectului tehnic și a detaliilor de execuție*”. În consecință ofertantul va trebui să își dezvolte documentația pusă la dispoziție de către entitatea contractantă astfel încât să îndeplinească cerințele Acordului de Mediu. Prin dezvoltarea proiectului tehnic și a detaliilor de execuție, Antreprenorul își poate alege tehnologia de execuție și graficul de execuție astfel încât realizarea lucrărilor de pe varianta Măieruș să se încadreze în durata de execuție menționată în Fișa de date, respectiv 48 de luni de la data emiterii ordinului de începere a lucrărilor. Entitatea contractantă menționează că Acordul de Mediu este disponibil pentru consultare de la data publicării acestuia pe site-ul Agenției Naționale de Protecția Mediului, secțiunea Reglementări/Acorduri de Mediu, respectiv 03.02.2015. În data de 21 martie 2017 entitatea contractantă a publicat pe SEAP Acordul de Mediu nr. 1/29.01.2015, ca urmare a dispozițiilor Deciziei CNSC nr. 437/C10/2926,2978,2996 din data de 28.02.2017.

De asemenea, precizează că în conformitate cu Ordinul Ministrului Transporturilor nr. 1.317/2014, Subclauza 6.5. [Programul de lucru], „*Antreprenorul va înștiința imediat Inginerul în privința oricărei modificări în Programul de lucru menționat în Anexa la ofertă*”, în anumite condiții. Dacă modificarea nu încalcă prevederile Sub-clauzei 8.3 [Programul de execuție] sau alte prevederi ale contractului, Inginerul va aproba modificarea și va înștiința Beneficiarul. Astfel, dacă va demonstra necesitatea modificării programului de lucru, Antreprenorul nu i se va refuza în mod nejustificat consimțământul Inginerului. Programul de execuție (Graficul de execuție) este întocmit de către Antreprenor în funcție de tehnologia de lucru propusă și de experiența dobândită în execuția unor lucrări similare. Entitatea contractantă, în sprijinul potențialilor ofertanți, a pus la dispoziția acestora un program de lucru orientativ (programul de lucru al entității contractante) pe baza căruia ofertanții să-și elaboreze propriul program de lucru și să-l prezinte în cadrul ofertei. Programul de lucru nu se punctează în cadrul ofertei deoarece criteriul de atribuire este prețul cel mai scăzut.

Pentru o mai bună înțelegere, entitatea contractantă arată că va publica în anunțul de participare o nouă Anexă la formularul de ofertă în care se va menționa faptul că programul de lucru indicat este al entității contractante.

Totodată, entitatea contractantă menționează că programul de execuție prezentat în Memoriul de Tehnologie feroviară este orientativ. În opinia entității contractante, este evident că dezvoltarea Proiectului Tehnic aferent variantei Măieruș va conține un program de execuție corelat cu tehnologia de execuție și cu Acordul de Mediu, iar Antreprenorul va elabora și prezenta în cadrul ofertei un grafic de execuție propriu care să asigure execuția lucrărilor în termenul stabilit de

entitatea contractantă asigurând desfășurarea circulației trenurilor în condiții de siguranță prin menținerea unui fir de linie în circulație.

În cauză, entitatea contractantă arată că Antreprenorul are posibilitatea să adapteze numărul de puncte de lucru deschise concomitent, tehnologia de execuție, succesiunea etapelor tehnologice, utilajele și efectivele de personal astfel încât să respecte cerințele entității contractante, în totalitate. Acesta trebuie să prezinte în propunerea sa tehnică informații din care să rezulte că are capacitatea tehnică necesară, că a mai executat lucrări de asemenea anvergură, că dispune de personal, utilaje și logistica necesară execuției lucrărilor. Entitatea contractantă consideră că durata de execuție a lucrărilor, de 48 luni este suficientă finalizării acestora de către executanți care au mai fost implicați în astfel de lucrări lucru confirmat și de faptul că până în prezent durata de execuție nu a fost pusă la îndoială de către ceilalți potențiali ofertanți care au solicitat până în prezent clarificări în cadrul procedurii de achiziție publică.

Referitor la interpretarea reprezentanților operatorului economic STRABAG privind interdicția de a executa lucrări în lunile februarie-iunie pe o lungime de 19 km, reprezentând 40-45% din totalul lucrărilor de construcții noi a căii ferate care reprezintă 50 km din 85 km, restul fiind lucrări mai simple de reabilitare cale de rulare, entitatea contractantă susține că aceștia încearcă să majoreze nejustificat impactul programului de execuție a lucrărilor prin situările protejate, care reprezintă aproximativ 20% din lungimea secțiunii supusă reabilitării și denotă o neînțelegere a complexității lucrărilor de reabilitare a liniilor de cale ferată. Din modul de interpretare a informațiilor prezentate în documentația de atribuire, reiese o abordare tendențioasă și speculativă a operatorului STRABAG, în interes propriu, care nu scoate în evidență experiența specifică necesară în domeniul execuției lucrărilor de reabilitare a căii ferate (și nu a unor „lucrări mai simple de reabilitare cale de rulare”).

Față de cele menționate mai sus, entitatea contractantă arată că prevederile fișei de date referitoare la Durata de execuție a lucrărilor și la programul de lucru rămân neschimbate.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

COMPANIA NATIONALA DE CAI FERATE "CFR" - SA, în calitate de entitate contractantă, a organizat atribuirea, prin licitație deschisă, online, a contractului de achiziție publică având ca obiect „Reabilitarea liniei de cale ferată Brasov- Simeria, componenta a Coridorului Rin - Dunare, pentru circulația cu viteza maximă de 160 km/h, secțiunea Brasov - Sighisoara, subsecțiunile: 1. Brasov - Apata și 3. Cata-Sighisoara”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. 171875/06.12.2016, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”, cu data stabilită pentru depunerea ofertelor 08.05.2017.

Împotriva documentației de atribuire, ASTALDI S.p.A, STRABAG AG și, respectiv, ALSTOM TRANSPORT SA au formulat contestațiile care formează obiectul dosarelor nr. 2926/2016, nr. 2978/2016 și respectiv nr.2996/2016, conexe, soluționate prin decizia CNSC nr. 437/C10/2926,2978,2996/28.02.2017 în sensul admiterii acestora în parte și dispunerii de remedieri. Se mai reține că împotriva acestei decizii, contestatorii ASTALDI S.p.A și STRABAG AG au formulat plângere la instanța competentă, precum și faptul că ASTALDI S.p.A a renunțat la judecata plângerii, iar plângerea formulată de STRABAG AG a fost respinsă ca neîntemeiată.

Ulterior, STRABAG AG a formulat contestația care face obiectul dosarului nr. 1154/2017. Având în vedere că, prin contestație, STRABAG AG a solicitat inclusiv suspendarea procedurii până la soluționarea pe fond a contestației sale, prin Încheierea nr. 189/C10/1154/20.04.2017 Consiliul, în considerarea dispozițiilor, art. 22 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 23 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, a admis cererea de suspendare a procedurii.

Potrivit informațiilor existente în SEAP, procedura de achiziție publică sus menționată este suspendată din data de 26.04.2017.

Prin decizia anterioară, Consiliul a obligat autoritatea contractantă la Completarea documentației de atribuire, prin publicarea Acordului de Mediu, a Acordului Contractual și a Formulelor corelate cu fișa de date a achiziției, în SEAP, în termen de în termen de 20 de zile de la comunicarea deciziei și stabilirea unei noi date limita pentru depunerea ofertelor, la un interval de minimum 30 de zile de la publicarea în SEAP a completărilor și modificărilor dispuse.

Ulterior primirii deciziei din partea Consiliului, COMPANIA NATIONALA DE CAI FERATE "CFR" – SA a procedat la publicarea, în SEAP, a Acordului de Mediu nr. 1/29.01.2017 precum și a celorlalte documente precizate în decizia Consiliului.

Procedând la soluționarea contestației dedusă judecătii, Consiliul are în vedere că STRABAG AG aduce critici legate de faptul că prin Acordul de mediu nr. 1/20.01.2015, publicat în SEAP în data de 21.03.2017 de autoritatea contractantă au fost impuse o serie de restricții suplimentare ce nu se regăseau, inițial, în cuprinsul documentației de atribuire solicitând, în principal, următoarele:

- modificarea părților componente ale documentației de atribuire în conformitate cu obligațiile și restricțiile stabilite prin Acordul de mediu nr. 1/29.01.2015;

- modificarea termenului de execuție a lucrărilor și/sau a programului de lucru, stabilite de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.

Contestatorul susține că solicită acestea, deoarece, potrivit informațiilor de care a luat cunoștință odată cu publicarea în SEAP a Acordului de mediu nr. 1/29.01.2017:

- a fost modificată tehnologia de execuție pe zona Variantei Maieruș, respectiv din **linie ferată terasa, în viaduct**, ceea ce

presupune timp suplimentar de execuție față de construirea unei simple căi ferate;

- în Acordul de mediu este menționată obligativitatea respectării Regulamentelor aferente siturilor Natura 2000, fapt ce presupune o serie de restricții datorate necesității reducerii impactului lucrărilor asupra zonelor protejate ce se află pe o porțiune a traseului unde se desfășoară lucrările; în ariile amintite nu se pot defășura lucrări în perioada februarie – iunie iar acest fapt, în opinia contestatorului, determină de asemenea necesitatea prelungirii termenului de execuție a lucrărilor și/sau a programului de lucru.

Consiliul are în vedere că, potrivit cap. II.1.5) din fișa de date a achiziției, „Perioada de execuție a lucrărilor este de **48 de luni**, la care se adaugă 60 luni perioada de notificare a defectărilor”.

În primul rând, Consiliul nu va reține în soluționare critica contestatorului STRABAG AG privind faptul că prin Acordul de mediu se impun în sarcina antreprenorilor anumite restricții suplimentare privind execuția lucrărilor, legate de modificarea tehnologiei de execuție pe Varianta Măieruș, restricții care nu ar fi fost prevăzute în cadrul documentației de atribuire, deoarece se reține că în cadrul Proiectului tehnic aferent documentației de atribuire, publicată în SEAP în data de 06.12.2016, la pag. 73, cap. 2.9.1.3. – Varianta Măieruș, se menționează următoarele:

*„Prin Acordul de Mediu nr. 1 din 29.01.2015, s-au impus modificări ale traseului liniei c.f determinate de intersecțiile dintre traseul proiectat cu siturile Natura 2000 și din necesitatea reducerii impactului proiectului asupra zonelor protejate Natura 2000. Soluția impusă este de înlocuire în zona variantei Maierus a rambleului înalt, proiectat în alternativa 3 revizuită, cu un viaduct, conform variantei studiate anterior prin alternativa 3 din studiul de fezabilitate (denumite VV JV Maierus în SF 2012). Aceasta varianta poate permite creșterea vitezei la 160 km/h.*

*Aceasta noua varianta Maierus, propusă conform studiului de fezabilitate din 2012, presupune unele modificări față de alternativa 3 revizuită, astfel:*

*- lungime varianta de traseu cu  $L=2,627$  m, racordarea noii variante la linia existentă se va face la km proiectat 199+662,97, până la km proiectat 202+290,33*

*- creșterea razelor curbilor existente la 1.500 m, traversând zona râului Olt (s-au introdus două curbe noi)*

*- un viaduct nou cu  $L=1.700$  m pe zona km pr. 200+100 - km pr.201+800*

*- lucrări de terasamente și un podeț la începutul variantei*

*- lucrări de protecție și de corecție a albiei râului (varianta traversează de 4 ori Râul Olt)*

*- re poziționarea Haltei Maierus (noua poziție estimată km pr.202+470 - km pr.202+620), ce va fi definitivată de către beneficiar, de comun acord cu autoritățile locale, după elaborarea proiectului tehnic*

- realizarea unui drum de acces de cca 160 m, la noua poziție a Haltei Maierus, locație ce va fi definitivată de către beneficiar, de comun acord cu autoritățile locale, după elaborarea proiectului tehnic. "

Prin urmare, așa zisa „restricție suplimentară” invocată de către contestator, privind modificarea tehnologiei de execuție pe zona Variantei Măieruș din linie ferată terestră în viaduct, se regăsea deja cuprinsă în documentația de atribuire publicată în SEAP de autoritatea contractantă, în data de 06.12.2016 (Memoriul Tehnic General).

Prin urmare, STRABAG AG nu a luat cunoștință de această „situație nouă” în data de 21.03.2017, când a fost publicat în SEAP Acordul de Mediu (21.03.2017), ci anterior acestui moment.

Mai mult, după cum se poate vedea, suma aferentă a fost provizionată de autoritatea contractantă în acest sens și este cuprinsă în documentația de atribuire, mai precis în anunțul de participare și fișa de date a achiziției, la informațiile privind contractul, respectiv: **„executia lucrarilor aferente variantei Maierus (solutie impusa prin Acordul de Mediu privind modificarea traseului proiectat în zona Variantei Maierus), inclusiv dezvoltarea proiectului tehnic si a detaliilor de executie: 312.200.000 lei”.**

Astfel că STRABAG AG, în calitate de ofertant, având cunoștință de modificarea respectivă precum și de termenul de realizare a lucrărilor, de 48 de luni, are obligația de a-și elabora oferta în conformitate cu cerințele precizate de autoritatea contractantă în documentația de atribuire și în Acordul de Mediu nr. 1/29.01.2015, astfel cum prevăd și dispozițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016: **„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”.**

Prin dezvoltarea adecvată a proiectului tehnic și a detaliilor de execuție, Antreprenorul își poate alege tehnologia de execuție și graficul aferent astfel încât să se încadreze în durata de execuție menționată în Fișa de date, respectiv 48 de luni de la data emiterii ordinului de începere a lucrărilor.

Totodată, ca un argument suplimentar, Consiliul are în vedere că în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a prevăzut **„posibilitatea adaptării proiectului tehnic la situațiile reale identificate în timpul execuției, inclusiv la adaptări impuse de modificări ale normativelor tehnice aplicabile. Tratarea modificărilor impuse de modificarea normativelor tehnice este o clauza contractuală și va fi aplicată în toate cazurile identificate”.**

În ceea ce privește necesitatea reducerii impactului lucrărilor de execuție asupra zonelor protejate aflate pe traseul pe care se desfășoară lucrările, Consiliul reține ca fiind relevantă, în soluționare, afirmația autorității contractante din punctul de vedere potrivit căreia, suprafețele pe care se sistează lucrările în perioada februarie – iunie reprezintă „doar 20% din lungimea secțiunii supusă reabilitării”, afirmația fiind pertinentă și în cunoștință de cauză.

În acest sens, Consiliul apreciază că nimic nu îl împiedică pe STRABAG AG ca, în calitate de ofertant, să se organizeze și să își dimensioneze propriile resurse astfel ca, în intervalul de timp rămas din cursul unui an calendaristic, să realizeze lucrările de reabilitare a căii ferate în așa fel încât să se încadreze în termenul de execuție de 48 de luni, stabilit de autoritatea contractantă în documentație.

Față de susținerea contestatorului vizând modificarea programului de lucru stabilit de autoritatea contractantă în cuprinsul documentației de atribuire, se reține că în Anexa la ofertă, subclauza 8.6, se prevede: „programul normal de lucru este: 8:00 – 16:30 de luni până joi și 8:00 – 14.00 vineri”.

Sub acest aspect, Consiliul apreciază ca fiind relevantă în cauză susținerea autorității contractante din punctul de vedere potrivit căreia, în sprijinul potențialilor ofertanți, a pus acestora la dispoziție un **program de lucru orientativ și estimativ** (programul de lucru propriu al entității contractante).

În baza acestui program cu caracter orientativ, potențialii ofertanți urmează a-și elabora propriul program de lucru, pe care urmează să îl prezinte cadrul ofertelor.

Prin urmare, programul de lucru așa zis „insuficient”, invocat de către contestator (subclauza 8.6 din Anexa la ofertă) aparține entității contractante și nu reprezintă, în niciun caz, un program stabilit pentru lucrările de reabilitare a căii ferate, adică „programul de șantier”, cum în mod eronat interpretează STRABAG AG.

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere că un astfel de element este flexibil și poate fi modificat oricând deoarece, în conformitate cu Ordinul Ministrului Transporturilor nr. 1317/29.01.2014, Subclauza 6.5, „antreprenorul înștiințează beneficiarul cu privire la orice modificare a programului de lucru, în condițiile în care se demonstrează această necesitate, impusă de condițiile existente pe teren pe parcursul realizării lucrărilor”.

De asemenea, Consiliul va lua în considerare faptul că în cuprinsul punctului de vedere, entitatea contractantă arată că va publica în anunțul de participare o nouă Anexă la formularul de ofertă în care se va menționa că **programul de lucru indicat este al entității contractante și are un caracter orientativ**.

Consiliul nu va dispune o măsură de remediere sub acest aspect, întrucât susținerea contestatorului precum și relevanța programului de lucru într-un astfel de contract are un caracter derizoriu, mai ales că acesta poate fi prelungit în funcție de modificările intervenite pe parcurs și, după cum s-a arătat anterior, este un element care ține de organizarea proprie.

În concluzie, Consiliul va respinge ca nefondate toate criticile contestatorului, deoarece explicațiile și dovezile aduse de către contestatorul STRABAG AG sunt nerelevante și nu vede nicio rațiune pentru care entitatea contractantă ar trebui să aducă vreo modificare



substanțială documentației de atribuire sau să prelungească termenul de execuție de 48 de luni.

În temeiul prevederilor art 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de STRABAG AG în contradictoriu cu entitatea contractantă COMPANIA NAȚIONALĂ DE CAI FERATE "CFR" – SA.

Pentru aceste motive,  
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

### **CONSILIUL DISPUNE:**

În temeiul prevederilor art 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondată contestația formulată de STRABAG AG în contradictoriu cu entitatea contractantă COMPANIA NAȚIONALĂ DE CAI FERATE "CFR" – SA.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 alin. (1) din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

**PREȘEDINTE,  
FELICIA COSTEA**

**MEMBRU,  
CĂTĂLIN POPESCU**

**MEMBRU,  
MIHAELA ENACHE**



Redactată în 4 exemplare, conține 17 (șaptesprezece) pagini.