

**DECIZIE**  
**BO2010\_0835**  
**Data: ■.2010**

Prin contestația nr. ■/22.01.2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/22.01.2010, depusă de SC ■ SRL, cu sediul în ■, înmatriculată la ORC sub nr. ■, având CIF ■, reprezentată legal prin ■ - Administrator, telefon/fax ■, formulată împotriva documentației de atribuire și a răspunsurile de clarificare a acesteia, înregistrate sub numerele ■/2010 și ■/2010, întocmite de ■ SA – REGIONALA ■, cu sediul în ■, în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii, licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii de salubritate spații pentru personal din cadrul subunităților ■”, cod CPV 90900000-6 – *Servicii de curățenie și igienizare (Rev. 2)*, s-a solicitat Consiliului „eliminarea din documentația de atribuire a condițiilor care impun nejustificat restricționarea participării la licitație a operatorilor economici”.

În baza documentelor depuse de părți, CNSC

**DECIDE:**

Admite contestația și dispune anularea procedurii de atribuire.  
Executorie.

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:  
SC ■ SRL a formulat contestația nr. ■/22.01.2010, transmisă mai întâi prin fax și înregistrată la CNSC sub nr. ■/22.01.2010 (exemplarul comunicat prin poștă fiind înregistrat sub nr. ■/25.01.2010), împotriva „Documentației de atribuire și Răspunsurile de clarificări nr. ■/2010 și ■/2010”, întocmite de ■ SA – Regionala ■, în cadrul procedurii licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Servicii de salubritate spații pentru personal din cadrul subunităților ■”, cod CPV 90900000-6, acte care consideră că „încalcă prevederile legale privind garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici”.

În fapt, contestatoarea arată că, în ■.01.2010, autoritatea contractantă a inițiat procedura de atribuire a contractului mai sus arătat, publicînd în SEAP anunțul de participare nr. ■. De

asemenea, contestatoarea arată că în Anexa V a caietului de sarcini autoritatea contractantă a precizat un număr de 9 stații ■ din ■ precum și numărul de personal alocat serviciilor amintite pentru fiecare locație (câte o persoană în 8 locații și câte 2 persoane în două locații), fără a preciza suprafața pentru fiecare subunitate.

Totodată, contestatoarea arată că, prin adresa nr. ■ din 19.01.2010, autoritatea contractantă a transmis răspunsul la solicitarea de clarificări privind punctul de lucru în fiecare locație cu indicarea faptului că trebuie „să respectăm prevederile documentației și criteriile de calificare având ca scop demonstrarea potențialului tehnic, financiar și organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedură, potențial care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare, cerință verificată și avizată de ANRMAP înainte de apariția anunțului în SEAP”. Totodată, contestatoarea arată că prin aceeași adresă, autoritatea contractantă a comunicat și răspunsul la solicitarea de clarificări privind existența unor contracte similare de salubritate stații de cale ferată și spații în clădiri cu specific feroviar și a unei recomandări nu mai veche de 30 de zile, răspuns identic cu primul. Contestatoarea mai arată că, la cap. III.2.3 – Capacitatea tehnică, din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă solicită ofertanților următoarele documente:

- a) autorizație AFER și Acord tehnic aferent pentru salubritate stații de cale ferată, spații în clădiri cu specific feroviar, valabil cel puțin pentru 2010;
- b) ISO 9001 – pentru servicii de salubritate cel puțin pentru 2010;
- c) – ISO 14001 – pentru servicii de salubritate valabil cel puțin pentru 2010;
- d) OHSAS 18001 – pentru servicii de salubritate valabil cel puțin pentru 2010.

Astfel, contestatoarea consideră că impunerea condițiilor de participare în procedură, mai sus arătate, inclusiv a autorizației AFER, este un abuz, în condițiile în care legea specifică nu impune prezentarea acesteia de către executanții unor astfel de servicii. De altfel, contestatoarea susține că serviciile supuse achiziției de autoritatea contractantă sunt servicii de curățenie curente, fără cerințe speciale.

În sprijinul celor afirmate, contestatoarea înaintează Consiliului, în copie, documentația de atribuire precum și clarificările primite cu adresele nr. ■/2010 și ■/2010.

Prin adresa nr. ■/2010, înregistrată la CNSC sub nr. ■/27.01.2010, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la

contestație, prin care precizează că documentația de atribuire rămâne nemodificată. În acest sens, apreciază că cerințele/criteriile de calificare din fișa de date a achiziției fiind formulate în conformitate cu prevederile legale în vigoare, inclusiv solicitarea prezentării de către ofertanți a Autorizației de Furnizor Feroviar și a Acordului Tehnic Feroviar pentru serviciul oferit, întrucât trebuie să respecte prevederile OMT nr. 290/2000 privind admiterea tehnică a produselor și/sau serviciilor pentru transportul feroviar și cu metroul.

De asemenea, prin adresa nr. ■/2010, intitulată „Punct de vedere”, înregistrată la CNSC sub nr. ■/15.02.2010, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea contestației ca neîntemeiată. Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă amintește că, în data de ■.01.2010, a inițiat procedura de atribuire a contractului de servicii „Salubritate spații pentru personalul din cadrul subunităților ■”, cod CPV 90900000-6 prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ■. Totodată, autoritatea contractantă arată că, întrucât valoarea estimată a contractului depășește 100.000 euro, anunțul de participare a fost verificat în vederea validării de către ANRMAP. Mai mult, autoritatea contractantă arată că „nota justificativă privind condițiile de calificare a fost aprobată” în 08.01.2010.

Autoritatea contractantă arată că a primit, la 25.01.2010, prin fax, contestația nr. ■/22.01.2010, aparținând SC ■ SRL, prin care aceasta critică documentația de atribuire și răspunsurile de clarificări.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că întrucât spațiile necesare de salubritate se află pe raza mai multor localități din mai multe județe a solicitat prezentarea de către ofertanți a punctelor de lucru în locațiile desfășurării prestației, pentru demonstrarea stabilității și seriozității viitorului prestator. Mai mult, autoritatea contractantă susține că, întrucât prestația oferită se desfășoară în spații ce au caracter feroviar, a solicitat ofertanților prezentarea Autorizației și Acordului AFER pentru salubritate spații, în conformitate cu prevederile Ordinului Ministerului Transporturilor nr. 290/2000 privind admiterea tehnică a produselor și/sau serviciilor pentru transportul feroviar și cu metroul.

Totodată, autoritatea contractantă arată că, la 29.01.2010, a avut loc deschiderea ofertelor iar la 05.02.2010 a fost emis raportul procedurii, procedura de atribuire fiind suspendată la 12.02.2010.

Față de pozițiile părților, din cercetarea documentelor aflate în dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Autoritatea contractantă a inițiat procedura, licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii de salubritate spații pentru personal din cadrul

subunităților ■", cod CPV 90900000-6 – *Servicii de curățenie și igienizare (Rev. 2)*, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ■ din ■.01.2010.

Documentația de atribuire aferentă și răspunsurile la clarificările asupra acesteia au fost postate în SEAP.

Ședința de deschidere a ofertelor depuse în procedură a fost consemnată în procesul-verbal nr. ■/29.01.2010, iar în urma analizării ofertelor a fost întocmit raportul procedurii nr. ■/05.02.2010 și a fost comunicat participanților rezultatul procedurii.

Anterior acestor etape ale procedurii, privitoare la primirea ofertelor și evaluarea lor, nemulțumită de conținutul documentației de atribuire, SC ■ SRL a investit Consiliul cu soluționarea cererii de modificare a acesteia, pentru a-i permite participarea în procedură. Critica contestatoarei privind cerința de calificare impusă de autoritatea contractantă la pct. 9 al cap. *V.1. Situația personală a ofertantului*, din fișa de date a achiziției, potrivit căreia „ofertantul va face dovada deținerii punctelor de lucru înregistrate la registrul comerțului în locațiile în care se realizează prestația”, este apreciată de Consiliu întemeiată, din următoarele considerente. Prin Anexa A a caietului de sarcini, autoritatea contractantă a precizat numărul de persoane precum și locațiile unde viitorul prestator va asigura serviciile de salubritate, respectiv: stația ■ – 2 persoane; stația ■ – 1 persoană; stația ■ – 1 persoană; stația ■ – 1 persoană; stația ■ – 1 persoană; stația ■ – 1 persoană; stația ■ – 1 persoană; stația ■ – 1 persoană; sediul ■ – 2 persoane.

Prin raportare la prevederile art. 43 al. 3 din Legea 31/1990 a societăților comerciale, punctele de lucru sunt considerate sedii secundare ale acestora, ce trebuie înregistrate în registrul comerțului de la sediul principal al acestora. Prin urmare, opțiunea înființării unor astfel de dezmembrăminte ale societății comerciale aparține doar acesteia.

Văzând și obiectul contractului de achiziție de față, efectuarea curățeniei în spațiile subunităților autorității contractante precizate în anexa A din caietul de sarcini, precum și tipul de activități ce revin prestatorului și personalul redus implicat în acestea, Consiliul apreciază drept excesivă impunerea cerinței cu privire la deținerea punctelor de lucru în locațiile amintite.

De interes pentru autoritatea contractantă este doar deținerea personalului în zona locațiilor, de către executantul contractului, fără a se impune înființarea unor puncte de lucru pentru a garanta prezența acestuia.

Mai mult, în cazul operatorilor economici ce nu au activități/sedii în zonă, înființarea punctelor de lucru amintite doar pentru a proba acest aspect, în cazul participării în procedura de față, este o

cerință disproporționată și nerelevantă, stabilită contrar dispozițiilor coroborate ale art. 176 din OUG 34/2006 și ale art. 7 și 8 din HG 925/2006.

Referitor la criticile contestatoarei împotriva cerințelor de calificare impuse de autoritatea contractantă la capitolul V.4) – Capacitatea tehnică și/sau profesională, privitoare la:

- „autorizație AFER și Acord tehnic aferent pentru salubritate stații de cale ferată, spații în clădiri cu specific feroviar, valabil cel puțin pentru 2010;
- ISO 9001 – pentru servicii de salubritate cel puțin pentru 2010;
- ISO 14001 – pentru servicii de salubritate valabil cel puțin pentru 2010;
- OHSAS 18001 – pentru servicii de salubritate valabil cel puțin pentru 2010;
- Declarație pe propria răspundere privind lista principalelor servicii prestate; experiență similară: ofertanții vor prezenta cel puțin 3 (trei) contracte, în copie, încheiate pentru servicii de *salubritate stații de cale ferată, spații în clădiri cu specific feroviar* – formular F4, în original;
- Recomandare de la cel puțin un beneficiar – în original și nu mai veche de 30 de zile pentru servicii similare”,

Consiliul constată temeinicia în parte a aprecierilor.

Astfel, raportat la obiectul achiziției ce a fost descris în documentația de atribuire (în cap. II al fișei de date a achiziției), Consiliul apreciază ca fiind excesive (majoritatea) cerințele de calificare impuse de autoritatea contractantă față de dispozițiile coroborate ale art. 176 și următoarele din OUG 34/2006 și cele ale art. 7-9 din HG 925/2006.

Conform prevederilor art. 176 din OUG 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă are dreptul de a aplica criteriile de calificare și selecție referitoare numai la: situația personală a candidatului, capacitatea de exercitare a activității profesionale, situația economică și financiară, capacitatea tehnică și profesională, standarde de calitate și mediu.

Pentru demonstrarea capacității tehnice și/sau profesionale a operatorului economic participant în procedura de atribuire, autoritatea contractantă, apelând la prevederile art. 187-188 din OUG 34/2006, are dreptul de a indica acele documente relevante ce pot proba capacitatea acestuia în derularea contractului de execuție, așa cum sunt ele enunțate exemplificativ de lege.

Astfel că, cerințele în sine trebuie să fie în legătură cu asigurarea unor informații complete privind posibilitatea concretă a operatorului economic de a îndeplini contractul și de a rezolva eventuale dificultăți legate de îndeplinirea acestuia dacă ar fi desemnat câștigător, conform prevederilor art. 7 din HG 925/2006.

În același timp, ori de câte ori autoritatea contractantă stabilește criteriile de calificare de acest gen, are obligația de a întocmi o notă justificativă ce se atașează la dosarul achiziției, conform prevederilor art. 8 al. 2 din aceeași hotărâre de guvern.

Cerințele de față ale autorității contractante, cuprinse în nota justificativă nr. ■/2010, atașată dosarului achiziției (fila ■ a dosarului cauzei), nu oferă informații de genul celor precizate de normele mai sus amintite. Prin urmare, susținerile autorității contractante din punctul de vedere la contestație, sub aspectul utilității cerințelor de calificare în cauză, sunt lipsite de relevanță.

Cât privește regimul juridic al autorizării sau obținerii agrementului tehnic feroviar pentru prestarea serviciilor de curățenie în spațiile amintite de caietul de sarcini, Consiliul constată că deși aceste tipuri de servicii nu sunt explicit enumerate printre serviciile de genul celor enunțate la art. 1 al. 1 și art. 2 al. 2 din Ordinul 290/2000 al Ministrului transporturilor, ele sunt amintite în Ordinul 791/2007 al aceluiași emitent, privitor la quantumul tarifelor serviciilor specifice prestate de AFER. Pe de o parte, conform textelor primului act normativ invocat:

„În domeniul transportului feroviar și cu metroul produsele și/sau serviciile destinate utilizării în activitățile de construire, modernizare, întreținere și de reparare a infrastructurii feroviare și a materialului rulant, pentru a fi admise din punct de vedere tehnic, trebuie să fie realizate de agenți economici autorizați și supravegheați din punct de vedere tehnic, denumiți în continuare furnizori feroviari, care fac dovada omologării tehnice feroviare sau, după caz, a deținerii unui agrement tehnic feroviar pentru fiecare produs și/sau serviciu furnizat”,

și

„Prestarea serviciilor privind întreținerea materialului rulant, precum și construirea, modernizarea, repararea și întreținerea infrastructurii de transport feroviar și cu metroul, denumite în continuare servicii feroviare critice, poate fi efectuată numai de către furnizorii feroviari, dacă aceștia fac dovada că dețin un agrement tehnic pentru fiecare serviciu prestat”.

Pe de altă parte, în anexa celui de-al doilea ordin (poziția 1.18) se menționează tariful plătit pentru obținerea autorizării/agrementului tehnic feroviar în domeniul salubrității stațiilor CFR, ceea ce îndreptățește autoritatea contractantă la stabilirea cerinței de calificare privind deținerea autorizărilor/agrementelor feroviare amintite. Or, pentru asigurarea unei corecte și complete informări a operatorilor economici interesați, Consiliul apreciază că, în virtutea obligațiilor precizate la al. 1 al art. 33 din OUG 34/2006, autoritatea contractantă trebuia să aducă la cunoștința operatorilor economici

și aplicabilitatea prevederilor Ordinului 791/2007 în procedura de atribuire.

Cu toate acestea, cerința de calificare privind dovada îndeplinirii în precedent, ca experiență similară, a 3 contracte având același obiect, derulate doar în incinta unor stații de cale ferată, apare ca fiind excesivă/disproporționată. De interes pentru autoritatea contractantă, în condițiile precizate la art. 9 din HG 925/2006 putea fi valoarea unui contract executat în precedent, care să concure cu valoarea celui ce urmează a fi atribuit și nu obligatoriu locul derulării serviciilor.

De asemenea, solicitarea prezentării unei recomandări nu mai vechi de 30 zile, din partea unui beneficiar al serviciilor de acest tip, favorizează executanții unor astfel de servicii ce au derulat contracte cu aceeași autoritate contractantă sau cu autorități contractante având același obiect de activitate (regionale ■), în detrimentul operatorilor economici care nu au derulat astfel de contracte. De asemenea, cerința în sine poate favoriza pe acei operatori economici care au derulat astfel de contracte ce au fost finalizate imediat înaintea inițierii procedurii de atribuire de față, deși pot fi și operatori economici cu experiență similară relevantă, dar care nu obțin o astfel de recomandare (de actualitate). Or, în condițiile precizate la art. 41 din OUG 34/2006, orice operator economic interesat poate participa într-o procedură de atribuire, organizată în condiții de competitivitate și transparență.

Privitor la obligativitatea deținerii de către ofertanți a unor certificate care să ateste implementarea standardelor ISO 9001; ISO 14001 și OHSAS 18001 (pentru servicii de salubritate valabile cel puțin pentru 2010), Consiliul constată că, pe de o parte, OUG nr. 34/2006 (prin art. 191 și art. 194) asigură autorității contractante posibilitatea de a solicita respectarea standardelor de asigurare a calității și a celor de protecție a mediului, fără a face precizări referitoare la standarde de tipul *OHSAS 18001: 2008 - Sisteme de management al sănătății și securității ocupaționale*. Pe de altă parte, standardele în cauză, ca și cerințe de calificare, trebuie să fie în legătură cu obiectul contractului de achiziție. În situația de față, standardul ultim privește potențialele efecte vătămătoare legate de locul de muncă, asupra celor ce desfășoară activitatea precum și asupra celor ce vin în contact cu activitatea în sine. În cazul de față, autoritatea contractantă stabilind modalitatea de derulare a serviciilor ce fac obiectul contractului de achiziție în discuție, se presupune în mod absolut că aceasta a vizat respectarea condițiilor de igienizare a spațiilor de interes public, neimpunându-se astfel dețineria unui certificat de implementare a standardului în cauză.

Prin urmare, Consiliul apreciază că, prin formularea cerințelor de calificare în maniera amintită, autoritatea contractantă a încălcat principiul proporționalității consacrat la art. 2 din OUG 34/2006, împiedicând participarea în procedura de atribuire a contestatoarei. Totodată, Consiliul ia act de faptul că autoritatea contractantă a continuat procedura de atribuire, prin deschiderea ofertelor primite, ulterior înaintării contestației de față privind documentația de atribuire.

Pentru aceste motive, în temeiul prevederilor coroborate ale art. 209 al. 1 lit. d și art. 278 al. 2 și 6 din OUG 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 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul constatând că nu sunt posibile măsuri de remediere a procedurii de atribuire (refacerea documentației de atribuire echivalând cu emiterea unui nou astfel de act), admite contestația și dispune anularea procedurii de atribuire.

## **PREȘEDINTE COMPLET**



**MEMBRU COMPLET**



**MEMBRU COMPLET**



Redactată în 3 exemplare originale, conține 8 (opt) file