



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus nr.6 România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de către ... cu sediul în ... str. ... nr. 128, sector 1, reprezentată convențional prin ... cu sediu procesul ales în ... având Număr de Înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ... și Cod Unic de Înregistrare ... formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în în cadrul procedurii de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Servicii de administrare imobile”, coduri CPV 98341130-5, 63110000-3, 90000000-7, 90620000-9, 90910000-9, s-a solicitat:

- în principal:
 - anularea procedurii de atribuire ca unică măsură de remediere posibilă;
 - suspendarea procedurii de achiziție publică până la soluționarea contestației;
- în subsidiar:
 - obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire, în sensul eliminării/modificării cerințelor și criteriilor de calificare nelegale.

În baza prevederilor legale aplicabile,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și alin.(6) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, admite contestația formulată ... în contradictoriu cu ... și dispune anularea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și alin.(3) 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:

... a formulat contestație împotriva documentației de atribuire elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Servicii de administrare imobile”, coduri CPV 98341130-5, 63110000-3, 90000000-7, 90620000-9, 90910000-9, solicitând:

- în principal:
 - anularea procedurii de atribuire ca unică măsură de remediere posibilă;
 - suspendarea procedurii de achiziție publică până la soluționarea contestației;
- în subsidiar:
 - obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire, în sensul eliminării/modificării cerințelor și criteriilor de calificare nelegale.

În fapt, contestatorul menționează că serviciile care fac obiectul contractului, prevăzute în caietul de sarcini sunt următoarele:

- servicii de curățenie și întreținere interioară/exterioară;
 - servicii de manipulare mijloace fixe, obiecte de inventar și alte materiale, în vederea amenajării sălilor de conferințe și a spațiilor pentru evenimente;
 - servicii de colectare și transportare gunoi;
 - servicii de transport obiecte de inventar, mijloace fixe și alte materiale;
 - servicii de dezăpezire;
 - servicii de vidanjare și spălare a conductelor de canalizare.

Contestatorul susține că față de natura activităților descrise în caietul de sarcini, raportat la codurile CPV, se constată că acestea sunt foarte variate și având în vedere și durata îndelungată a

contractului de achiziție publică, respectiv 3 ani, se impunea ca autoritatea să încheie un acord cadru și nu un contract de achiziție publică. De asemenea, contestatorul arată că în măsura în care autoritatea contractantă a optat pentru un contract de achiziție publică, ar fi fost indicat ca acest contract să fie împărțit pe loturi.

Un alt motiv pentru care, în opinia contestatorului, se impune anularea procedurii de atribuire îl constituie includerea, în obiectul contractului de achiziție publică, a unor activități absolut diferite, aspect ce încalcă în mod grav principiul promovării concurenței și, implicit, al eficienței utilizării a fondurilor publice.

Astfel, contestatorul consideră prin cumularea a șase servicii distincte se restricționează accesul la procedura de atribuire a operatorilor economici specializați doar pentru una sau mai multe dintre cele șase activități. Totodată, se afirmă că obiectul contractului ce urmează a fi atribuit de către autoritatea contractantă obligă operatorii economici interesați la asociere, transformând dreptul la asociere, prevăzut de art. 44 din OUG nr. 34/2006, într-o obligație

În continuare, contestatorul critică faptul că specificațiile tehnice obligatorii cuprinse în caietul de sarcini sunt incomplete, neclare iar unele sunt imposibil de respectat. Se mai adaugă că oferta financiară nu poate fi elaborată, având în vedere multitudinea de servicii ce urmează a fi prestate, perioada îndelungată de 3 ani a contractului precum și formularea generică a cerințelor caietului de sarcini. Din acest motiv contestatorul susține că sunt incidente prevederile art. 199 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 și cele ale art. 209 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006.

1. În ceea ce privește serviciile de curățenie și întreținere interioară, contestatorul precizează că autoritatea contractantă menționează, în termeni generali, atât în caietul de sarcini cât și anexele 1-7 serviciile respective, fără însă a detalia în ce constau acestea și fără a prezenta informațiile necesare pentru a putea elabora oferta financiară. Se subliniază că sunt prezentate doar suprafețele utile ale imobilelor în care se vor presta serviciile, respectiv o suprafață totală de 128.000 mp și suprafețele fiecărei locații, deși autoritatea avea obligația de a prezenta informații referitoare la numărul de piese de mobilier existente în imobile, structura pardoselii, respectiv parchet, marmură etc. pentru a se putea stabili produsele de curățare necesare, numărul de grupuri sanitare.

2. Referitor la serviciile de curățenie și întreținere exterioară, contestatorul arată că, la fel ca și în cazul serviciilor de curățenie și întreținere interioară autoritatea contractantă precizează suprafața totală de 51.600 mp.

Acesta critică faptul că deși nu oferă alte informații, autoritatea contractantă solicită prin caietul de sarcini, ca prestatorul să își dimensioneze necesarul de personal, pentru fiecare imobil, având în vedere suprafețele prezentate mai sus, programul de prestații (luni - vineri, între orele 06,00 -14,30), amplasamentul clădirilor și destinația lor, în scopul obținerii și menținerii calității cerute conform prevederilor caietului de sarcini astfel încât să poată efectua simultan activitatea ce se desfășoară în toate imobilele ...

Se menționează și că nu se face o recomandare pentru personalul alocat acestor servicii.

3. Un alt aspect criticat de contestator se referă la faptul că în ceea ce privește serviciile de manipulare obiecte de inventar, mijloace fixe, în cuprinsul caietului de sarcini se menționează că *"prestatorul va asigura cu mijloacele și personal propriu, în sediul băncii, operațiunea de manipulare, respectiv încărcare-descărcare, obiectele de inventar, mijloacele fixe, funcție de solicitare. (...) Având în vedere experiența acumulată și dinamica activităților, autoritatea contractantă, recomandă un număr de 10 persoane apte pentru activitățile enumerate mai sus."*

Cu privire la cele arătate mai sus contestatorul atrage atenția asupra faptului că deși autoritatea contractantă menționează că operațiunea de manipulare, respectiv încărcare-descărcare a obiectelor de inventar, mijloacele fixe, se va realiza în funcție de solicitarea sa, se recomandă alocarea unui număr de 10 persoane

4. Referitor la serviciile de manipulare obiecte mobilier și materiale în vederea amenajării sălilor de conferințe și a spațiilor pentru evenimente, contestatorul susține că în cuprinsul caietului de sarcini se arată că aceste servicii includ amenajarea spațiilor pentru evenimente, precum și servicii de încărcare - descărcare, manipulare, transportare mobilier ușor destinat amenajării sălilor de conferință și/sau multifuncționale.

Totodată, se menționează: *"Prestatorul va prezenta în documentația de ofertă concepția proprie privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației cu referiri la utilaje, personal și a facilităților oferite autorității contractante. Având în vedere experiența acumulată și dinamica activităților, autoritatea contractantă recomandă un număr de 10 persoane apte pentru activitățile "Manipulare obiecte mobilier și alte materiale în vederea amenajării sălilor de conferințe și a spațiilor pentru evenimente".*

În acest context, contestatorul învederează că atât timp cât autoritatea contractantă nu arată, în mod expres, care este frecvența, numărul evenimentelor ce se vor organiza și a serviciilor de transportare mobilier necesare, în ce constă amenajarea spațiilor pentru evenimente, ... nu poate estima, în mod corect,

aceste coordonate. În opinia contestatorului, alocarea unui număr de zece persoane pentru astfel de activități, în condițiile în care nu sunt cunoscute detalii concrete ale modului de desfășurare a activității, apare ca fiind nejustificată.

Având în vedere cele anteprecizate contestatorul consideră că cerința de a prezenta în documentația de ofertă concepția proprie privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației, cu referiri la utilaje, personal și a facilităților oferite autorității contractante este, de asemenea, nejustificată.

5. Contestatorul afirmă că specificațiile tehnice cuprinse în caietul de sarcini referitoare la serviciile de transport al obiectelor de inventar, mijloacelor fixe și a altor obiecte către spațiul de depozitare special amenajat sunt generic formulate și neclare. În acest sens se arată că în caietul de sarcini se menționează „*Se desfășoară numai la solicitarea autorității contractante, cu următoarele specificații:*

- la solicitarea telefonică, în scris sau/și electronică a autorității contractante, Prestatorul va transporta cu mijloacele auto proprii autorizate, în afara băncii, în localitate și în afara localității, obiectele de inventar, mijloacele fixe precum și alte materiale, funcție de solicitare. Pentru această operație Prestatorul va folosi utilaje adecvate (macara, motostivuitoare, etc.) funcție de volumul obiectelor de transportat; șoferi pregătiți, atestați psihologic și cu analizele medicale efectuate periodic conform legislației, care cunosc foarte bine traseele. Personalul care încarcă și descarcă aceste obiecte nu va fi din cel alocat la punctele de lucru, iar acesta va fi echipat corespunzător din punct de vedere a protecției muncii (mănuși specifice din piele, bocanci cu bombeu metalic, centura lombaro- abdominală), iar fiecare încărcătură va fi asigurată/fixată de mașină/utilaj cu chingi cu clichet.

Prestatorul răspunde pentru siguranța bunurilor transportate.

Evidența operațiunilor de transport va fi ținută de către Prestator și confirmată de autoritatea contractantă.

Bonul de confirmare va conține kilometrajul de bord (la plecare de la punctul de lucru și la sosire la destinație), în vederea stabilirii distanței parcurse. Fiecare transport va avea foaie de parcurs în care se consemnează, obligatoriu, cele menționate mai sus”.

Față de cele arătate mai sus contestatorul atrage atenția asupra faptului că autoritatea contractantă menționează că aceste servicii pot fi prestate doar la solicitarea sa, fără a se arăta care este intervalul de timp în care prestatorul trebuie să acționeze.

Mai mult, ofertanții au obligația de a deține mijloace auto proprii autorizate și utilaje adecvate - macara, motostivuitoare, pentru a fi folosite în localitate și în afara localității, cu toate că nu

se precizează frecvența unor astfel servicii sau dacă, în fapt, acestea urmează a fi prestate. De asemenea, autoritatea contractantă solicită ca șoferii să cunoască foarte bine traseele, însă aceste trasee nu sunt prezentate de

6. În ceea ce privește serviciile de dezăpezire mecanizată, contestatorul arată că în cuprinsul caietului de sarcini se prevede: *"Cantonarea utilajelor de dezăpezire se va efectua numai pentru perioadele stabilite și la solicitarea autorității contractante Evacuarea zăpezii se va face de către Prestator în locuri autorizate, cu vehicule adecvate.*

Dacă stratul de zăpadă depășește 8 cm, operațiunea de dezăpezire va fi inițiată de către Prestator fără solicitarea prealabilă a autorității contractante, într-un interval de 120 de minute de la depunerea stratului de zăpadă."

Față de solicitarea autorității contractante, contestatorul susține că cerința referitoare la inițierea operațiunii de dezăpezire de către prestator, fără solicitarea prealabilă a autorității contractante, într-un interval de 120 de minute de la depunerea stratului de zăpadă, dacă stratul de zăpadă depășește 8 cm este neclară și imposibil de realizat.

7. Privitor la serviciile de dezăpezire manuală, contestatorul arată că în caietul de sarcini se prevede *"Având în vedere imposibilitatea cuantificării acestor prestații, prestatorul va prezenta în documentația de ofertă concepția proprie privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației, cu referiri la utilaje, personal, astfel încât să poată efectua simultan activitatea ce se desfășoară în toate imobilele ... așa cum sunt prezentate în Anexele 1 - 7".*

Acesta critică faptul că deși autoritatea nu estimează și nu poate cuantifica aceste prestații, ... solicită prestatorului să prezinte concepția proprie privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației, cu referiri la utilaje, personal, astfel încât să poată efectua simultan activitatea ce se desfășoară în toate imobilele În susținerea sa contestatorul precizează că atât timp cât autoritatea contractantă nu poate cuantifica aceste prestații, nici ... nu poate realiza o astfel de cuantificare.

8. În ceea ce privește serviciile de decolmatare și spălare a conductelor de canalizare, contestatorul arată că nu s-au specificat o serie de informații cum ar fi: dimensiunea canalizării, numărul de cămine, tipul de canalizare, la ce deservește această canalizare, lipsa acestor informații conducând la situația în care ... nu poate aprecia un preț corect și temeinic justificat.

Un alt aspect criticat de contestator se referă la faptul că stabilirea ca și criteriu de atribuire a raportului privind optimizarea costurilor cu personalul, cu o podere de 35% este nelegală.

În acest sens, contestatorul arată că la pct. IV.2.1.) "criterii de atribuire" din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a stabilit "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic", cu următorii factori de evaluare:

<i>"1. Prețul ofertei</i>	<i>Pondere</i>	<i>Punctaj maxim</i>
	<i>65%</i>	<i>65</i>

Descriere: Componenta financiară

Algoritm de calcul: P_o = suma punctajelor aferente prețurilor unitare ofertate pentru activitățile care se realizează.

Pentru cel mai mic preț ofertat pentru activitatea ce se realizează, se va acorda punctajul maxim.

Pentru celelalte oferte punctajul se acordă proporțional, astfel: $P_p = (P_{\text{minim}}/P_{\text{ofertat}}) \times \text{punctaj în care}$:

- P_p = Punctajul prețului unitar pentru activitatea ce se realizează

- P_{minim} = prețul unitar cel mai scăzut, ofertat pentru activitatea ce se realizează;

- P_{ofertat} = prețul unitar ofertat pentru activitatea ce se realizează, din oferta ce se evaluează.

1. servicii de curățenie interioară - ora/pers - 4% (maxim 4 puncte)

2. servicii de curățenie exterioară - ora/pers - 4% (maxim 4 puncte)

3. servicii manipulare ob. grele - ora/pers - 4% (maxim 4 puncte)

4. servicii manipulare mărfuri - ora/pers - 4% (maxim 4 puncte)

5. servicii de vidanjare - mc-3% (maxim 3 puncte)

6. servicii de decolmatare - ml - 3% (maxim 3 puncte)

7. servicii de colectare și deșeuri menajere -mc-4% (maxim 4 puncte)

8. servicii de colectare și deșeuri polimer -mc-4% (maxim 4 puncte)

9. servicii de colectare și deșeuri vegetale - mc-4% (maxim 4 puncte)

10. servicii de colectare și deșeuri reciclabile - mc-3% (maxim 3 puncte)

11. servicii de colectare și deșeuri rezultate din construcții - mc - 2% (maxim 2 puncte)

12. servicii de colectare și deșeuri voluminoase necompactabile - mc - 2% (maxim 2 puncte)

13. servicii de cantonare utilaj deszăpezire - ora/utilaj - 5% (maxim 5 puncte)

14. servicii de deszăpezire mecanizata - ora/utilaj - 4% (maxim 4 puncte)

15. servicii de deszăpezire manuală - ora/pers - 5% (maxim 5 puncte)

16. servicii de transport zăpadă – mc - 4% (maxim 4 puncte)
 17. servicii de transport diverse auto < 3.5 tone -km - 3% (maxim 3 puncte)
 18. servicii de transport diverse auto >3.5 tone - km -3% (maxim 3 puncte)

2. Raportul privind optimizarea costurilor cu personalul (Pt)

Pondere Punctaj maxim

35% 35

Descriere:

Algoritm de calcul: $Pt = P A1 + P A2 + P A3 + P A4 + P A5$, unde:

Pt = suma punctelor obținute pentru cele 5 activități prezentate mai jos:

Raportul privind optimizarea costurilor se aplică pentru următoarele activități:

- A1 = activitatea de curățenie interioară,
- A2 = activitatea de curățenie exterioară
- A3 = activitatea de manipulare obiecte grele
- A4 = activitatea de manipulare mărfuri
- A5 = activitatea de dezăpezire manuală

Atribuirea punctajului se face astfel:

- Pentru oferta cu cea mai mare valoare a raportului /activitate, calculata după formula „RaportA = (1 /nr. personal alocat) x 100” se acorda punctajul maxim =7pct.

- Pentru celelalte oferte punctajul se calculează astfel $PA = (R2/R1)* 7$, unde:

$R1$ = cea mai mare valoare a raportului de optimizare;

$R2$ = valoarea raportului de optimizare a ofertei pentru care se calculează punctajul:

PA = valoarea punctajului corespunzător activității.

Pentru valorile calculate, care nu sunt valori întregi, se iau în considerare primele 2 zecimale."

Contestatorul apreciază că pentru a putea realiza un raport privind optimizarea costurilor cu personalul este obligatoriu ca cerințele stabilite în caietul de sarcini să fie cât mai clare și complete pentru a da posibilitatea ofertanților să identifice criteriile necesare pentru a optimiza aceste costuri. Totodată contestatorul afirmă că acest criteriu de atribuire încalcă principiul proporționalității al nediscriminării și al tratamentului egal, în susținerea sa acesta invocând art. 15 alin. (3) lit.a) din HG nr. 925/2006.

În final, contestatorul învederează că atât timp cât primul factor de evaluare, respectiv prețul ofertei are o pondere de 65%, iar acest preț este cel avut în vedere de autoritatea contractantă pentru desemnarea ofertei câștigătoare, stabilirea unui al doilea

criteriu referitor la raportul privind optimizarea costurilor cu personalul, este excesivă și nelegală.

Prin adresa nr. 5/6741/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, sub nr. 23199/... .. în calitate de autoritate contractantă, transmite punctul de vedere la contestația formulată de

Astfel, autoritatea contractantă arată că la stabilirea cerințelor minimale din caietul de sarcini s-au avut în vedere efectiv necesitățile obiective ale autorității contractante așa cum rezultă din aplicarea prevederilor art. 35 din OUG 34/2006. În ceea ce privește interesul față de prezenta procedură, invocat de contestator, autoritatea contractantă menționează că acesta nu a făcut niciun demers în aplicarea dreptului prevăzut la art.78 alin. (1) prin a adresa măcar o solicitare de clarificări sau prin a da curs invitației autorității de la pagina 11 din caietul de sarcini, respectiv:

„Dispoziții finale

Pentru a cunoaște, înțelege cât mai exact cerințele autorității contractante vă invităm la sediul ... pentru a viziona spațiile care fac obiectul acestui contract, întrucât autoritatea contractantă urmărește nivelul calitativ și funcțional al prestatorului, în atingerea unui grad cât mai exigent, dacă luăm în considerare aspectele care țin de activitatea autorității contractante, de natura spațiilor care urmează a fi deservite”.

În ceea ce privește opinia contestatorului conform căreia procedura trebuie să se finalizeze prin încheierea unui acord cadru sau să fie organizată pe loturi, autoritatea precizează că potrivit art. 3 litera y) din OUG 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, vocabularul comun al achizițiilor publice - CPV - desemnează nomenclatorul de referință aplicabil contractelor de achiziție publică, respectiv acel limbaj care face posibilă depășirea barierelor lingvistice dintre autoritatea contractantă și ofertanți astfel încât informația privind obiectul contractului să fie accesibilă și precisă pentru toți operatorii economici. Totodată, se arată că acordul-cadru reprezintă o modalitate specială de atribuire, respectiv o modalitate prin care se finalizează o procedură de atribuire. În consecință, autoritatea contractantă afirmă că natura activităților ce vor fi desfășurate în cadrul contractului, respectiv codurile CPV aferente, nu reprezintă elementele pe baza cărora autoritatea contractantă să stabilească modalitatea în care se finalizează procedura de atribuire, prin încheierea unui acord-cadru sau prin încheierea unui contract.

Cu privire la critica contestatorului referitoare la faptul că autoritatea contractantă a inclus în obiectul contractului de achiziție publică activități absolut diferite, ... solicită Consiliului să o respingă

ca fiind neîntemeiată, prin faptul că serviciile ce urmează să fie prestate țin de obiectul stabilit al contractului, respectiv de administrare a imobilelor ..., fiind în strânsă corelare cu acesta. În susținerea sa autoritatea arată că administrarea ține de îngrijirea unei gospodării sau a unei instituții/organizații, în scopul asigurării condițiilor de acces, curățenie și organizare și din acest motiv includerea serviciilor de curățenie interioară și exterioară, curățarea zăpezii din curțile interioare ale imobilelor și de pe trotuarele aferente, manipularea/mutarea obiectelor de inventar, colectarea și evacuarea gunoiului, evacuarea apelor reziduale într-un singur contract derivă din obiectivul principal urmărit de autoritatea contractantă, acela de îngrijire a imobilelor, deși ca denumire sunt diferite și presupun mai multe prestații.

Cu privire la critica contestatorului referitoare la faptul că specificațiile tehnice obligatorii cuprinse în caietul de sarcini sunt incomplete, neclare și unele dintre ele imposibil de respectat, autoritatea contractantă solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată, întrucât dispozițiile legale invocate a fi încălcate, respectiv prevederile art. 199 alin. (5) și art. 209 alin. (2) lit. b) din OUG 34/2006 nu au nicio legătură cu critica adusă, iar pe de o parte deoarece critica se referă la cerințele din caietul de sarcini și nu la factorii de evaluare, aplicarea criteriului de atribuire urmând a fi făcută în perioada de evaluare a ofertelor, după verificarea modului de îndeplinire a cerințelor din documentația de atribuire de către operatorii economici. Un alt motiv de respingere a acestei critici este, în opinia autorității, faptul că contestatorul afirmă că cerințele sunt incomplete și neclare, nicidecum eliminarea acestora, care ar conduce la aplicarea dreptului și nu a obligației autorității contractante prevăzut la art. 209 alin. 2) litera b) din același act normativ.

În ceea ce privește critica contestatorului de la punctul 1 din contestație, autoritatea contractantă menționează că prin caietul de sarcini, la pagina 3 s-a menționat că „*materialele consumabile și utilajele profesionale pentru curățenia interioară (aproximativ 20 de aspiratoare profesionale și 2 utilaje pentru întreținerea pardoselilor) și exterioară vor fi asigurate de către autoritatea contractantă, excepție făcând utilajele de dezăpezire și de ridicare a obiectelor grele*”. În acest condiții autoritatea contractantă critică motivarea contestatorului conform căreia nu poate stabili produsele de curățare necesare din moment ce acestea nu intră în sarcina sa, fiind puse la dispoziție de către aceasta. Date fiind activitățile specifice pe care le implică asigurarea curățeniei, autoritatea contractantă susține că nu a impus o anumită metodologie de prestare a serviciilor, lăsând libertatea operatorilor economici de a stabili modalitatea și frecvența realizării activităților, în funcție de

experiența deținută și resursele profesionale pe care le va implica astfel încât să se asigure un nivel calitativ superior al serviciilor prestate. Totodată, autoritatea reiterează faptul că autorul contestației putea să uzeze de dreptul său de a formula solicitări de clarificări sau de a da curs invitației de vizionare a spațiilor în care urmează să fie prestate serviciile.

Cu privire la critica de la punctul 2 din contestație, autoritatea reiterează cele arătate mai sus și, în plus, subliniază că, faptul că pentru aceste servicii nu a fost făcută o recomandare în privința numărului de personal nu reprezintă nicio abatere de la prevederile legale și nu poate reprezenta un argument în suspendarea și/sau anularea procedurii de atribuire. Totodată autoritatea consideră că acest fapt nu aduce atingere intereselor legitime ale operatorului economic, odată pentru că o recomandare în acest sens nu ar reprezenta o obligație pentru operatorii economici, cât și prin faptul că operatorii economici au libertatea de a-și stabili necesarul de resurse umane ce vor fi implicate, cât și metodologia proprie de prestare a activităților.

Referitor la critica de la punctul 3 din contestație, autoritatea contractantă solicită respingerea acesteia ca fiind lipsită de obiect. În susținerea sa autoritatea menționează că în cuprinsul acesteia contestatorul reiterează cerința menționată în caietul de sarcini fără a formula vreo cerere cu privire la aceasta, ci doar o concluzie privind recomandarea autorității contractante în privința numărului de persoane ce ar trebui alocate la solicitarea autorității contractante. Autoritatea apreciază că cerințele din caietul de sarcini referitoare la serviciile de manipulare obiecte de inventar și mijloace fixe sunt suficient descrise astfel încât operatorii economici interesați să înțeleagă activitățile pe care le presupune prestarea serviciului și să poată întocmi o ofertă corespunzătoare.

În ceea ce privește critica de la punctul 4 din contestație, autoritatea solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată. În acest sens, autoritatea arată că în cuprinsul cerinței formulate, a precizat intervalul de timp zilnic în care se desfășoară activitatea, situație în care ofertanții pot estima un preț corect al prestației bazat pe tariful mediu/serviciu/persoană alocată pentru realizarea activităților respective și care este mult mai relevantă decât dacă s-ar fi precizat ipotetic că se estimează mutarea a 20 de scaune pe parcursul îndeplinirii contractului astfel încât ofertantul să stabilească tariful unitar pentru mutarea unui scaun și care, din punct de vedere economic ar fi fost calculat pe baza remunerației orare a personalului alocat plus cota de cheltuieli indirecte și cota de profit a operatorului economic. Totodată, autoritatea contractantă susține că a lăsat libertatea operatorilor economici de a stabili și prezenta concepția proprie în ceea ce privește prestarea

serviciilor solicitate, pe baza experienței proprii, a eficienței forței de muncă utilizate și a capacității organizatorice și din acest motiv nici nu s-a impus deținerea anumitor echipamente/utilaje și implicarea unui număr minim de persoane.

Cu privire la critica de la punctul 5 din contestație, autoritatea solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată, aceasta susținând că a menționat în caietul de sarcini cerințele referitoare la prestarea serviciului respectiv.

Totodată, se solicită Consiliului să constate că prin cerința de calificare nr. 3 din cadrul secțiunii III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională din fișa de date, autoritatea contractantă a precizat:

„Cerința nr. 3:

Declarație pe propria răspundere privind utilajele, echipamentele (inclusiv scule și alte dispozitive) și mijloacele auto specializate, de care dispune operatorul economic, indiferent de forma de deținere, necesare pentru îndeplinirea contractului - Formularul I”.

Autoritatea contractantă învederează că nu a impus ca transportul să se realizeze pe trasee prestabilite, urmând ca rutele de transport optime să fie stabilite de către operatorii economici pe baza experienței profesionale a șoferilor implicați și nici nu a solicitat ca ofertanții să prezinte documente prin care să demonstreze cunoașterea rutelor auto, intenția autorității contractante fiind de a plăti un preț corect în raport cu prestația, cu atât mai mult cu cât prestația urmează să fie plătită pe baza tarifului/kilometru.

Cât privește critica de la punctul 6 din contestație, autoritatea contractantă solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată, întrucât, în fapt, aceasta a solicitat ca ofertantul care va fi desemnat câștigător să inițieze operațiunea de dezăpezire când stratul de zăpadă depășește 8 centimetri, din proprie inițiativă, fără o solicitare prealabilă a autorității contractante, intervenție ce trebuie să se încadreze în 120 de minute. Prin urmare nu s-a solicitat ofertantului să aștepte 120 de minute ca să se aștearnă stratul de zăpadă de 8 centimetri, ci să intervină în 120 de minute pentru a dezăpezi.

Și în ceea ce privește critica de la punctul 7 din contestație, autoritatea solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată, menționând că este normal să nu poată fi anticipată manifestarea unui fenomen meteorologic pentru a preciza cu exactitate de câte ori să fie măturată zăpada sau spartă gheața. Din acest motiv autoritatea a dat ofertanților libertatea de a stabili concepția proprie cu privire la prestarea serviciului, conform programului stabilit (ziua și/sau noaptea), din prima zi a căderii zăpezii, până la dezăpezirea totală, astfel că în funcție de tariful/oră/persoană

practicat și a cărui valoare a fost solicitată se va stabili costul prestației.

Referitor la critica de la punctul 8 din contestație, autoritatea solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată, reiterând faptul că, operatorul economic consideră că cerințele din caietul de sarcini nu sunt precis descrise, însă acesta nici măcar nu a încercat să obțină acele informații a căror lipsă o invocă și despre care spune ca îi afectează interesul legitim față de procedura de față.

Autoritatea subliniază că ofertanții nu sunt privați în niciun fel de liberul acces la procedura de atribuire și de o corectă și obiectivă evaluare prin faptul că aplicarea algoritmului de calcul aferentă factorului de evaluare "Prețul ofertei" urmează să fie făcută prin raportare la nivelul prețurilor unitare practicate și nu la valoarea totală ofertată. Prin urmare, în opinia autorității, toate criticile aduse de contestator prin faptul că nu poate întocmi o ofertă corespunzătoare și nu poate aprecia un preț corect sunt nefondate, serviciile din caietul de sarcini fiind suficient descrise astfel încât ofertanții să înțeleagă activitățile ce urmează să fie realizate pe parcursul derulării contractului concomitent cu cele precizate anterior, că punctajul propunerii financiare va fi calculat pe baza punctajelor obținute de operatorul economic și raportate la prețurile unitare practicate.

Cu privire la critica contestatorului referitoare la factorul de evaluare, autoritatea contractantă solicită Consiliului să o respingă ca fiind neîntemeiată, având în vedere că factorii de evaluare, ponderile acestora și metodologia concretă de punctare au fost stabilite în conformitate cu prevederile art. 199 din OUG 34/2006 coroborate cu prevederile art. 15 alin. (2) și (3) din HG 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, și reflectă în mod corect importanta caracteristicii tehnice/funcționale considerate a reprezenta un avantaj calitativ ce poate fi punctat, așa cum dispune art. 15 alin. (3) litera a) pe care contestatorul îl invocă, importanță motivată și în cuprinsul notei justificative privind stabilirea ponderilor factorilor de evaluare aferenți criteriului de atribuire pentru atribuirea contractului de achiziție publică.

Prin adresa nr. 508/17.07.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 23977/17.07.2013, ... a formulat concluzii scrise ca urmare a studierii dosarului și a punctului de vedere transmis de autoritatea contractantă.

Astfel, cu privire la susținerile autorității conform cărora ... trebuia să solicite clarificări și nu să formuleze contestație, contestatorul precizează că solicitarea de clarificări este un drept și nu o obligație a ofertantului, în susținerea sa acesta invocând prevederile art. 78 alin. (1) din OUG nr. 34/2006. Totodată, contestatorul învederează că atât timp cât caietul de sarcini, în

ansamblul său, cuprinde specificații tehnice neclare, ambigue, imposibil de realizat, iar factorii de evaluare sunt stabiliți, în mod nelegal, fără a exista o coroborare cu specificațiile tehnice, în mod cert, prin răspunsul la o eventuală solicitare de clarificări, aceste aspecte nu ar fi putut fi soluționate. În opinia contestatorului, o solicitare de clarificări ar fi condus la un răspuns din partea BNR, ce ar fi modificat esențial documentația de atribuire, implicit factorii de evaluare, deoarece, modificarea și completarea documentației, cu toate detaliile și coordonatele tehnice necesare întocmirii unei oferte corecte, ar fi condus la modificarea, în tot, a prețului ofertat, precum și a modalității de prezentare a raportului privind optimizarea costurilor cu personalul, demers interzis de prevederile art. 179 din OUG nr. 34/2006.

Contestatorul concluzionează că autoritatea contractantă nu a prezentat decât în termeni generali activitățile ce urmează a fi prestate în cadrul contractului de achiziție publică, fără a pune la dispoziție elementele necesare, detaliile și coordonatele concrete ale modului de desfășurare a activității, precum număr metri cubi, materialele existente în imobilele în cauză, mp de suprafețe de curățat, numărul de ore de lucru, etc.

De asemenea acesta opinează că vizionarea sediului BNR nu ar fi avut niciun rezultat eficient, având în vedere că numai autoritatea, în calitate sa de beneficiar al serviciilor ce fac obiectul contractului de achiziție publică, este singura în măsură să ofere toate informațiile necesare prestării serviciilor în cauză, în vederea stabilirii unui preț corect.

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

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Servicii de administrare imobile”, coduri CPV 98341130-5, 63110000-3, 90000000-7, 90620000-9, 90910000-9. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... criteriul de atribuire stabilit fiind „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Împotriva documentației de atribuire elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, ... a formulat contestația ce formează obiectul dosarului nr..../2013.

Prin decizia nr./... Consiliul a admis cererea de suspendare și a dispus suspendarea procedurii până la soluționarea pe fond a contestației.

Pe fondul contestației formulate Consiliul reține următoarele:

... susține că autoritatea contractantă trebuia să organizeze prezenta procedură prin încheierea unui acord cadru sau să

organizeze o procedură divizată pe loturi. Totodată, contestatorul afirmă că includerea în obiectul contractului de achiziție publică a unor activități absolut diferite conduce la anularea procedurii de atribuire.

Din analiza documentelor aflate la dosarul cauzei, respectiv caietul de sarcini și anexele corespunzătoare acestuia, Consiliul a constatat că autoritatea contractantă a organizat procedura de „licitație deschisă” pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Servicii de administrare imobile”, urmărind să achiziționeze prin atribuirea contractului de achiziție publică următoarele servicii:

- servicii de curățenie și întreținere interioară/exterioară;
- servicii de manipulare mijloace fixe, obiecte de inventar și alte materiale, în vederea amenajării sălilor de conferințe și a spațiilor pentru evenimente;
- servicii de colectare și transportare gunoi;
- servicii de transport obiecte de inventar, mijloace fixe și alte materiale;
- servicii de dezăpezire;
- servicii de vidanjare și spălare a conductelor de canalizare.

În fișa de date a achiziției, punctul II.3) autoritatea contractantă a precizat durata contractului de achiziție publică, respectiv 36 de luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor.

Potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, *„Scopul prezentei ordonanțe de urgență îl constituie promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, asigurarea transparenței și integrității procesului de achiziție publică, asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, prin aplicarea procedurilor de atribuire de către autoritățile contractante”*.

Potrivit prevederilor art. 10 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare:

„Art. 10. - (1) Autoritatea contractantă are dreptul de a recurge la atribuirea contractului pe loturi, cu respectarea prevederilor art. 23 din ordonanța de urgență și cu condiția de a preciza acest lucru în documentația de atribuire” .

Analizând documentele aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată că obiectul contractului de achiziție publică, așa cum a fost acesta publicat în anunțul de participare și în documentația de atribuire, (cu o valoare estimată de 12.404.696 lei) îl reprezintă în fapt achiziționarea unor servicii distincte, respectiv servicii de curățenie, servicii de dezăpezire, servicii de transport, servicii de

colectare și transport gunoi, servicii de vidanjarie și spălare conducte canalizare.

Prin includerea în procedură a serviciilor ce urmează a fi executate, ce presupune o diversitate de activități ce urmează a fi prestate de ofertantul declarat câștigător și impunerea obligativității prezentării ofertei pentru întreaga gamă de servicii, Consiliul consideră că s-au încălcat principiile statuate prin art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, respectiv, nediscriminarea, tratamentul egal, transparența și eficiența utilizare a fondurilor.

Deși opțiunea autorității contractante privind organizarea achiziției pe loturi este asigurată de prevederile art. 10 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, potrivit prevederilor art. 17 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, aceasta totuși „... are obligația de a respecta principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) în relația cu operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire”.

De altfel și art. 2 din HG nr. 925/2006 stabilește că în procesul de aplicare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor de la art. 2 din OUG nr. 34/2006.

Deși autoritatea contractantă susține lipsa de temeinicie a criticilor contestatorului referitoare la modalitatea de organizare a prezentei proceduri, aceasta nu motivează includerea în cadrul aceleiași proceduri a achiziției de servicii complet diferite, invocând, în mod eronat în opinia Consiliului, că „natura activităților ce vor fi desfășurate în cadrul contractului, respectiv codurile CPV aferente, nu reprezintă elementele pe baza cărora autoritatea contractantă să stabilească modalitatea în care se finalizează procedura de atribuire, prin încheierea unui acord-cadru sau prin încheierea unui contract.” Chiar dacă autoritatea contractantă susține că serviciile ce se doresc a fi achiziționate sunt în strânsă corelare cu administrarea unei gospodării sau instituții(sic!), în aprecierea Consiliului, această susținere nu este întemeiată. În atribuirea unui contract de achiziție publică orice autoritate contractantă trebuie să asigure o concurență reală a operatorilor economici interesați, dreptul acordat de lege autorității contractante potrivit dispozițiilor art. 10 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, pentru divizarea contractului în loturi, trebuind a fi aplicat în situațiile care impun acest lucru. În cazul de față, pentru a putea participa la procedură, fiind vorba despre prestarea unor șase tipuri de servicii, operatorii economici vor fi obligați să se asocieze, or, aceste asocieri vor conduce la limitarea concurenței, fiind posibilă chiar participarea unei singure asocieri.

Potrivit prevederilor art.28 alin(3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă poate considera oportună împărțirea pe loturi chiar în cazul achiziționării de servicii similare. Cu atât mai mult, în speță, fiind situația achiziționării de servicii total diferite(în niciun caz similare) se impune fie organizarea de proceduri distincte fie împărțirea achiziției pe loturi pentru respectarea principiilor prevăzute de dispozițiile art.2 alin.(2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Mai mult decât atât, termenul de 3 ani prevăzut de autoritatea contractantă este neuzual pentru încheierea unui contract de achiziție publică, fiind un termen pentru care este apreciată ca fiind oportună încheierea unui acord-cadru cu unul sau mai mulți operatori economici.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că alegerea modului de achiziționare de către autoritatea contractantă ține exclusiv de tipul achiziției publice, însă, cel puțin pentru cazul de față, acesta trebuie să asigure operatorilor economici o participare liberă, neîngrădită, care să conducă spre atingerea scopului oricărei proceduri de atribuire, concurența reală între ofertanți și obținerea unor prețuri cât mai mici pentru respectarea principiului eficienței utilizării fondurilor.

Fiind constatată necesitatea divizării pe loturi a achiziției sau chiar atribuire unor contracte distincte pentru tipurile de servicii , s-ar fi impus modificarea, în consecință, a anunțului de participare și a documentației de atribuire, respectiv a cerințelor de calificare precum și a specificațiilor caietului de sarcini.

Având în vedere că aceste modificări sunt esențiale pentru derularea procedurii, o eventuală măsură de remediere a documentelor amintite și continuarea procedurii la acest moment este imposibilă fără încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare..

În consecință, Consiliul constată că analizarea celorlalte critici formulate de ... în contestația de față nu mai are relevanță, de vreme ce se impune anularea procedurii.

Pentru considerentele anterior expuse, Consiliul va admite contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ... și va dispune anularea procedurii de atribuire.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

...